

Informasi Hukum

Media Komunitas Praktisi Hukum Ketenagakerjaan dan Ketramigrasian

Achmad Djunaedi, SH.

Konstitualisme Pekerja/Buruh Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain (Outsourcing) Terkait Tinjauan Terhadap Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011

Umar Kasim, SH, MH.

Korelasi Pemborongan Pekerjaan (BW) dengan "Outsourcing" dan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain

Lusian Kuncoro Yaktie

Wanita Pekerja Seks Komersial (PSK); Faktor Yang Mendorong Sebagai PSK dan Kepedulian Pemerintah (Female Commercial Sex Workers; Factor That Promote and Concerns Government)

Dhatun Kuswandari, SH, MH.

Transmigrasi Dalam Kilas Perjalanan Regulasi

Ridhanto Saksono, SH.

Sekilas tentang Kewenangan Pengadilan

**BIRO HUKUM
KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI**

Jl. Gatot Subroto Kav. 51 Jakarta Selatan

Tahun 2012

Tim Redaksi :

Pengarah

Sunarno, SH, MH

Penanggungjawab

Budiman, SH

Redaktur

Yati Noviati, SH

Penyunting/Editor

Umar Kasim, SH, M.H

Sutarwan, SE

Budi Satoto, SE

Paksi Seto, SH, M.Hum

Desain Grafis

Ridhanto Saksono, SH

Rima Pratiwi, SH

Sekretariat

Kadino BS

Anan Hanafi

Dadang Mulyana

Sugeng Prayitno

Alamat Sekretariat

Biro Hukum Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Jalan Jenderal Gatot Subroto Kav. 51

Telepon : (021) 5252676 Fax : (021) 5274929

Jakarta Selatan (12950)



Redaksi mengundang para penulis yang kreatif untuk menyumbangkan pikirannya pada info Hukum. Redaksi berhak menambahkan/mengurangi/memperbaiki tulisan/artikel/karya sepanjang tidak mengubah materinya. Tulisan/artikel/karya yang dimuat akan diberi imbalan.

Informasi Hukum

Media Komunitas Praktisi Hukum Ketenagakerjaan dan Ketransmigrasian

Achmad Djunaedi, SH.

Konstitualisme Pekerja/Buruh Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain (Outsourcing) Terkait Tinjauan Terhadap Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011

Umar Kasim, SH, MH.

Korelasi Pemborongan Pekerjaan (BW) dengan "Outsourcing" dan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain

Lusian Kuncoro Yaktie

Wanita Pekerja Seks Komersial (PSK); Faktor Yang Mendorong Sebagai PSK dan Kepedulian Pemerintah (Female Commercial Sex Workers; Factor That Promote and Concerns Government)

Dhatun Kuswandari, SH, MH.

Transmigrasi Dalam Kilas Perjalanan Regulasi

Ridhanto Saksono, SH.

Sekilas tentang Kewenangan Pengadilan

BIRO HUKUM

KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI

Jl. Gatot Subroto Kav. 51 Jakarta Selatan

Tahun 2012

1
2

3

PENGANTAR REDAKSI

Info Hukum Volume XIV, Nomor 4 Desember, 2012 ini merupakan edisi pungkasan sebagai penutup di penghujung tahun ini menampilkan beberapa tulisan yang menarik, antara lain mengangkat konstitualisme pekerja/buruh penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain (*outsourcing*) terkait tinjauan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi No.27/PUU-IX/2011; korelasi pemborongan pekerjaan (BW) dengan *outsourcing* dan penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain; kemudian masalah wanita-wanita pekerja seks komersial (PSK) yang mengangkat faktor yang mendorong sebagai PSK dan sejauh mana kepedulian pemerintah; selanjutnya tulisan mengenai Transmigrasi dalam kilasan perjalanan regulasi serta terakhir mengenai sekilas tentang kewenangan pengadilan.

Kami berharap Informasi Hukum yang disajikan dalam edisi ini dapat menambah khasanah dan cara berfikir para pembaca sebagai bagian dari pembangunan hukum ketenagakerjaan dan ketransmigrasian.

Tim Redaksi menerima kritik dan saran yang bersifat membangun dari segala pihak. Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Tim Redaksi

KONSTITUALISME PEKERJA/BURUH PENYERAHAN SEBAGIAN PELAKSANAAN PEKERJAAN KEPADA PERUSAHAAN LAIN (OUTSOURCING) TERKAIT TINJAUAN TERHADAP PUTUSAN MK NO. 27/PUU-IX/2011

Oleh : Achmad Djunaedi, SH^{*)}

BAB I PENDAHULUAN A. Latar Belakang Lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 Dalam Pembukaan UUD 1945 dinyatakan secara tegas tujuan negara, yakni salah satunya memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila untuk keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini merupakan konstruksi dasar filsafat negara yang menjadi cita-cita pendiri bangsa di tahun 1945. Dalam pasal 27 ayat (2) dirumuskan: "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Pasal ini merupakan pasal hak asasi yang ditujukan pada setiap warga negara Indonesia dan mengandung dasar etika, khususnya etika kemanusiaan. Oleh sebab itu, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak adalah jaminan sekaligus hak konstitusional setiap warga negara.	Begitu juga dalam Pasal 33 UUD 1945 yang menegaskan di ayat (1) bahwa: "<i>Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan</i>". Pemikiran usaha ekonomi yang demikian tidaklah berwatak "<i>free fight liberalism</i>" yang mengusung kompetisi bebas tanpa mempedulikan sisi kebersamaan, kolektivitas, dan perlindungan kaum lemah. Oleh sebab itu, pondasi UUD 1945 telah memberikan kejelasan arah politik-ekonomi bangsa dan negara Indonesia yang semestinya diperkuat melalui kebijakan implementasi di lapangan. Secara empiris, hubungan kerja kontrak dan <i>outsourcing</i> menjadi fenomena paling aktual saat ini. Varian kedua model hubungan ketenagakerjaan ini telah dilakukan sejak lama meskipun aturan tentang itu belumlah cukup lengkap diatur, utamanya menyangkut aspek-aspek perlindungan terhadap buruh sebagai kaum yang berposisi lebih lemah. Proses transformasi politik yang terjadi pada tahun 1998, membawa dampak besar terhadap konstitusionalitas bangsa Indonesia.
---	--

^{*)} Direktorat Pengupahan dan Jamsos, Kemnakertrans.

Juan J. Linz dan Alfred Stepan mengungkapkan bahwa konsolidasi demokrasi bukan hanya mempersyaratkan dilangsungkannya pemilu yang bebas dan berjalannya mekanisme pasar. Salah satu syaratnya ialah adanya masyarakat sipil yang otonom dan diberikan jaminan-jaminan hukum untuk berorganisasi dan menyatakan pendapat.¹

Transformasi politik yang terjadi membawa pengaruh di bidang ketenagakerjaan. Peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan mengalami reformasi dengan dibentuknya Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. UU No. 13 Tahun 2003 disamping untuk mencabut ketentuan yang tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan zaman, dimaksudkan juga untuk menampung perubahan yang sangat mendasar di segala aspek kehidupan bangsa Indonesia dengan dimulainya era reformasi tahun 1998.

Namun ketika praktek demokrasi telah mengalami perkembangan, masih sering dijumpai tuntutan masyarakat, utamanya yang tidak puas terhadap kerja kontrak dan *outsourcing* tersebut. Contoh yang paling faktual adalah upaya sekelompok buruh menyisir perusahaan-perusahaan di kawasan industri yang memaksa membuat pernyataan mengangkat pekerja *outsourcing* menjadi pekerja tetap.

Namun demikian Harold Crouch memberikan pujian terhadap perkembangan politik Indonesia, yang mengatakan*Indonesia's political system still fell short of ideal democratic standards but it progress towards democratization had been enormous.*²

Dalam konstelasi demikian, kemudian mengkonklusikan tuntutan masyarakat terhadap kontrak dan *outsourcing* sebagai sebuah persengketaan yang memerlukan kepastian hukum. Sehingga payung hukum yang menjamin semua persengketaan didalam pelaksanaan kontrak dan *outsourcing* bisa diselesaikan dengan sebaik dan seadil mungkin menjadi kebutuhan yang tidak bisa ditawar lagi.

Peranan lembaga yudikatif menjadi sentral ketika terjadi permasalahan hukum antara pengusaha dan pekerja. Karena salah satu tuntutan reformasi adalah terciptanya negara hukum yang demokratis, di mana menempatkan hukum pada posisi yang tertinggi yang harus dipatuhi oleh setiap warga negara. Jika ada permasalahan maka keputusan hukumlah yang menjadi pedoman tertinggi yang harus dijalankan.

¹ Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hal. 372

² Harold Crouch, *Indonesia, Democratization and the Threat of Disintegration*, Southeast Asian Affairs, 2000 Dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 356

Koffi A. Annan mengatakan : *"Setiap negara, memiliki kepentingan dalam melakukan memelihara suatu tatanan internasional untuk sesuatu yang lebih baik, berdasarkan pada kenyataan maupun pada prinsip-prinsip umum hukum yaitu persamaan hak dan kedudukan antara pihak yang lemah terhadap pihak yang kuat"*.³ Pendapat tersebut menunjukkan bahwa tatanan internasional sangat berpengaruh terhadap terjadinya reformasi politik di suatu negara termasuk Indonesia.

Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Hal ini senada dengan fungsi pengadilan untuk memecahkan sengketa ditengah masyarakat,*Court, as we have stressed, are equipped to handle a normal flow of trouble cases. They must also be equipped to assimilate and bring about change, at least in a gradual manner.*⁴

Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011, didasarkan kepada kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan bukan kewenangan memutus perselisihan tentang hasil pemilu. Pengujian ini dilakukan terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66.

Dengan adanya ketentuan Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyebabkan hilangnya hak-hak, tunjangan-tunjangan kerja, jaminan-jaminan kerja dan sosial yang biasanya dinikmati oleh mereka yang mempunyai status sebagai buruh/pekerja tetap, yang dengan demikian amat potensial menurunkan kualitas hidup dan kesejahteraan buruh/pekerja Indonesia dan karenanya buruh/pekerja merupakan bagian terbesar dari rakyat Indonesia, pada akhirnya juga akan menurunkan kualitas hidup dan kesejahteraan rakyat Indonesia pada umumnya.

Dalam hubungan kerja berdasarkan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) sebagaimana diatur dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dan penyerahan sebagian pekerjaan kepada

³ Kofi A. Annan, *Global Values The United Nations and the Rule of Law in the 21st Century*, Institute Of Southeast Asian Studies, Singapore, 2000 dalam Satya Arinanto, Politik Hukum 3, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 242

⁴ Lawrence M. Friedman, *Legal Rules and the Process of Social Change*, W.W. Norton and Company, New York, 1967 dalam Satya Arinanto, Politik Hukum 3, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 346

perusahaan lain (*outsourcing*) sebagaimana juga diatur dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, buruh/pekerja dilihat semata-mata sebagai komoditas atau barang dagangan, di sebuah pasar tenaga kerja. Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, "Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Dan Pasal 28D ayat (2) "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja".

Dengan hilangnya hak-hak, tunjangan-tunjangan kerja, jaminan-jaminan kerja dan sosial yang biasanya dinikmati oleh mereka yang mempunyai status sebagai buruh/pekerja tetap, secara tidak langsung Negara telah melanggar hak-hak asasi manusia yang pada saat ini sedang gencar-gencarnya didengungkan oleh sebagian besar Negara-negara di dunia berupa hak mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak. Padahal pemerintah tampaknya siap untuk mengadopsi beberapa jenis kebijakan hak asasi manusia, meskipun fakta bahwa banyak dicurigai ketulusan pemerintah.⁵

Berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja bagi pekerja/buruh pada

perjanjian pemborongan pekerjaan sekurang-kurangnya sama dengan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja pada perusahaan pemberi pekerjaan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun ketentuan dimaksud tidak diatur dalam pasal 66 yang menyebutkan dalam perjanjian penyedia jasa pekerja/buruh, perlindungan upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja, serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh.

Persamaan hak antara pekerja tetap pada pekerja *outsourcing* hanya dikenal dalam perjanjian pemborongan pekerjaan, namun dalam perjanjian penyedia jasa pekerja/buruh tidak mengatur ketentuan dimaksud.

Setelah pengujian (*judicial review*) atas Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang kemudian diputuskan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, hak asasi yang dijamin dalam konstitusi semakin dikuatkan sehingga setiap orang yang bekerja di perusahaan pemborongan maupun penyedia jasa pekerja/buruh terjamin kelangsungan kerjanya.

⁵ Todung Mulya Lubis, *In search of Human Right: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990*, Berkeley, California, 1990 Dalam Satya Arinanto, Politik Hukum 2, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 211

Dengan adanya *judicial review* ini maka hak-hak masyarakat yang hilang dapat dikembalikan melalui sebuah proses peradilan *fair*, sehingga benturan-benturan kepentingan bisa diselesaikan dengan seadil-adil berdasarkan amanat konstitusi.

The notions of checks and balance, separation of power, independence of the judiciary, due process of law and judicial review, wich are vital foundations of rechstaat.

⁶

Dalam pertimbangannya, untuk menghindari perusahaan melakukan eksploitasi pekerja/buruh hanya untuk kepentingan keuntungan bisnis tanpa memperhatikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak pekerja/buruh untuk mendapatkan pekerjaan dan upah yang layak, dan untuk meminimalisasi hilangnya hak-hak konstitusional para pekerja *outsourcing*, Mahkamah perlu menentukan perlindungan dan jaminan hak bagi pekerja/buruh.

Mahkamah Konstitusi menilai untuk melindungi hak-hak para pekerja yang perusahaannya diambil alih oleh perusahaan lain, hak-hak dari pekerja/buruh dari perusahaan yang diambil alih tetap dilindungi. Pengalihan perlindungan pekerja/buruh diterapkan untuk melindungi para pekerja/buruh *outsourcing* dari kesewenangwenangan pihak pemberi kerja/pengusaha.

Dengan menerapkan prinsip pengalihan perlindungan, ketika perusahaan pemberi kerja tidak lagi memberikan pekerjaan borongan atau penyediaan jasa pekerja/buruh kepada suatu perusahaan *outsourcing* yang lama dan memberikan pekerjaan tersebut kepada perusahaan *outsourcing* yang baru, maka selama pekerjaan yang diperintahkan untuk dikerjakan masih ada dan berlanjut, perusahaan penyedia jasa baru tersebut harus melanjutkan kontrak kerja yang telah ada sebelumnya, tanpa mengubah ketentuan yang ada dalam kontrak, tanpa persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, kecuali perubahan untuk meningkatkan keuntungan bagi pekerja/buruh karena bertambahnya pengalaman dan masa kerjanya.

Mahkamah Konstitusi selanjutnya menyatakan Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) ayat (6), ayat (8), ayat (9) serta Pasal 66 ayat (1), ayat (2) huruf a, huruf c, dan huruf d, ayat (3), serta ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003 tidak bertentangan dengan UUD 1945. Adapun Pasal 65 ayat (7) dan Pasal 66 ayat (2) huruf b UU Nomor 13 Tahun 2003 bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 (*'conditionally unconstitutional'*). Dengan demikian permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

⁶ *Ibid*

Mahkamah Konstitusi menilai Frasa "...perjanjian kerja waktu tertentu" dalam Pasal 65 ayat (7) dan frasa "...perjanjian kerja untuk waktu tertentu" dalam Pasal 66 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang dalam perjanjian kerja tersebut tidak disyaratkan adanya pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh yang objek kerjanya tetap ada, walaupun terjadi pergantian perusahaan yang melaksanakan sebagian pekerjaan borongan dari perusahaan lain atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh.

Hal tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi menempatkan diri sebagai lembaga penafsir Undang-Undang dan mempunyai kewenangan untuk membuat norma perundang-undangan.

B. Masalah Pokok

1. Bagaimana Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Menyelesaikan Sengketa Kerja Kontrak dan *Outsourcing*?
2. Apa Akibat Hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011?

BAB II PEMBAHASAN

A. Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutuskan Sengketa *Outsourcing*.

Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga yang mempunyai fungsi besar sebagai *the guardian and the interpreter of constitution* (penjaga dan penafsir konstitusi). Mahkamah Konstitusi bukanlah penafsir undang-undang atau tidak berwenang menafsirkan bunyi dan mengartikan lain dari bunyi undang-undang. Namun dengan amar putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi bertindak bukan hanya sebagai penafsir Undang-Undang Dasar saja tetapi juga penafsir undang-undang.

Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai *negatif legislator*. Mahkamah Konstitusi hanya berwenang menghapus atau menghilangkan norma suatu undang-undang jika memang bertentangan dengan norma Undang-Undang Dasar. Mahkamah Konstitusi bukanlah pembuat norma, karena yang berfungsi sebagai legislator atau yang berhak membuat norma perundang-undangan adalah DPR dan/atau Pemerintah.

Mahkamah Konstitusi memang diberi kekuasaan dan kewenangan untuk melakukan kontrol dan *review* terhadap suatu undang-undang yang dibuat oleh DPR atau Pemerintah, namun Mahkamah Konstitusi tidak berhak membuat norma undang-undang atau merumuskan redaksional kalimat norma pengganti yang dinyatakan dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Melangkahi sistem dan kerja seperti ini, berarti melangkahi kerja DPR dan Presiden yang berarti mencederai *system checks and balances* yang seharusnya dijunjung tinggi dalam ranah ketatanegaraan.

Menurut teori dasarnya hakim hanya boleh menerapkan undang-undang, tidak boleh menilai undang-undang. Setiap undang-undang yang sudah disahkan berlaku untuk umum dianggap sudah bersifat final dan mencerminkan kehendak mayoritas rakyat yang berdaulat sebagaimana terwakili dalam keanggotaan parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga pembentuk undang-undang bersama dengan pemerintah.⁷

Terobosan cemerlang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi telah menyelamatkan hak-hak konstitusional banyak warga negara yang kehilangan hak pilihnya pada pemilihan umum presiden dan wakil presiden sangat menyentuh rasa keadilan di tengah-tengah masyarakat. Hal ini sesuai dengan pandangan soko guru ilmu hukum Indonesia Satjipto Rahardjo dengan aliran progresifnya. Kebenaran hukum tidak dapat ditafsirkan semata-mata sebagai kebenaran undang-undang, tetapi harus dipahami sebagai kebenaran prinsip keadilan yang mendasari undang-undang. Menurut Richard A. Posner mengatakan bahwa *A number of scholar believe that interpretation is the path to saving the law's objectivity.*⁸

Menurut Satjipto Rahardjo rangkaian permasalahan dalam dunia pengembangan hukum di Indonesia sudah luar biasa dan sudah sedemikian gawatnya. Penyelesaiannya tidak dapat dilakukan dengan cara-cara ber hukum yang biasa dan konvensional. Oleh karena itu diperlukan cara hukum yang luar biasa pula. Salah satu cara ber hukum luar biasa yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo untuk menghadapi kemelut dalam dunia penegakan hukum adalah suatu tipe penegakan hukum progresif.⁹

Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya dengan kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum progresif dilakukan penuh dengan determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.¹⁰ Pasca putusan Mahkamah Konstitusi telah berbuah dikuatkannya hak konstitusional warga negara yang menjadi pekerja/buruh *outsourcing* yang bekerja pada suatu perusahaan.

⁷ Jimly Assiddiqi, *Konstitusi Ekonomi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010, hal. 45

⁸ Richard A. Posner, *The Problems of Jurisprudence*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 276

⁹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Sosiologis Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Semarang, 2009, hal. xi

¹⁰ Ibid, xiii

Pola putusan Mahkamah Konstitusi ini sangat sesuai dengan pola sistem hukum common law, dengan lebih mengedepankan rasa keadilan di tengah masyarakat tanpa terpaku pada teks yang dianut oleh positivis hukum. Menurut Richard A. Posner : *"Statutory concepts must be justified by demonstrating their provenance in statutory texts, so common law concepts must be justified by demonstrating their provenance in sound public policy"*. (konsep hukum dibenarkan dengan menunjukkan sumber mereka dalam teks-teks hukum, karena dalam konsep sistem hukum common law akan dibenarkan dengan menunjukkan sumber mereka dalam kebijakan publik).¹¹

Pola putusan Mahkamah Konstitusi ini sangat sesuai dengan pola sistem hukum common law, dengan lebih mengedepankan rasa keadilan di tengah masyarakat tanpa terpaku pada teks yang dianut oleh positivis hukum. Menurut Richard A. Posner : *"Statutory concepts must be justified by demonstrating their provenance in statutory texts, so common law concepts must be justified by demonstrating their provenance in sound public policy"*. (konsep hukum dibenarkan dengan menunjukkan sumber mereka dalam teks-teks hukum, karena dalam konsep sistem hukum common law akan dibenarkan dengan menunjukkan sumber mereka dalam kebijakan publik).¹²

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sekaligus merupakan kemenangan demokrasi dan wujud penguatan Hak Asasi Manusia (HAM), karena apabila tidak adanya putusan tersebut, pekerja/buruh tidak mendapat jaminan kelangsungan kerja, sehingga selalu menjadi pihak yang terpinggirkan pada waktu bekerja. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga wujud bahwa Indonesia di samping negara demokrasi, juga negara berdasarkan hukum. Ternyata implementasi dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga berjalan dengan baik, sehingga akhirnya pada tanggal 14 November 2012, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi menerbitkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Perusahaan Lain.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tersebut mempertajam teknis pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, yang selama ini tidak mendapat pengaturan, antara lain:

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tersebut mempertajam teknis pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, yang selama ini tidak mendapat pengaturan, antara lain:

¹¹ *Op. Cit.*, Richard A. Posner, dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 278

¹² *Op. Cit.*, Richard A. Posner, dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 278

1. Perjanjian Pemborongan Pekerjaan a. Alur kegiatan proses pelaksanaan pekerjaan melalui pemborongan pekerjaan, tidak lagi dibuat oleh masing-masing perusahaan tapi oleh asosiasi sektor usaha masing-masing perusahaan, artinya alur kegiatan sebagai ukuran untuk menentukan jenis pekerjaan sebagai pekerjaan pokok atau bukan, dibuat oleh asosiasi sektor usaha, yang memungkinkan pembuatan alur tersebut obyektif dan representatif; b. Jenis pekerjaan yang akan diborongkan harus dilaporkan ke dinas tenaga kerja kabupaten/kota untuk mendapat bukti pendaftaran, apabila memborongkan tapi tidak mendapat bukti pendaftaran dari dinas tenaga kerja, maka hubungan kerja menjadi beralih kepada perusahaan pemberi pekerjaan; 2. Perjanjian Penyedia Jasa Pekerja/Buruh a. Kegiatan jasa penunjang yang boleh diserahkan kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh hanya dibatasi pada 5 (lima) jenis pekerjaan yaitu: 1) usaha pelayanan kebersihan (<i>cleaning service</i>); 2) usaha penyediaan makanan bagi pekerja/buruh (<i>catering</i>); 3) usaha tenaga pengaman (<i>security/satuan pengamanan</i>);	4) usaha jasa penunjang di pertambangan dan perminyakan; dan usaha penyediaan angkutan bagi pekerja/buruh. b. Perjanjian kerja harus memuat klausul penegasan bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh bersedia menerima pekerja/buruh dari perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh sebelumnya untuk jenis pekerjaan yang terus menerus ada di perusahaan pemberi pekerjaan dalam hal terjadi penggantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh; c. Perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh wajib mendaftarkan perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh untuk mendapatkan bukti pendaftaran perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh dari dinas tenaga kerja kabupaten/kota tempat pekerjaan dilaksanakan. Jika perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh tetap melaksanakan pekerjaan, maka dinas tenaga kerja provinsi mencabut izin operasional. d. Perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh harus berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT); Perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh harus mendapat izin operasional dari dinas tenaga kerja provinsi untuk jangka waktu 3 tahun dan dapat diperpanjang dalam jangka waktu yang sama;
--	---

e. Hubungan kerja antara perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh dengan pekerja/buruhnya yang didasarkan atas perjanjian kerja waktu tertentu yang objek kerjanya tetap ada, sekurang-kurangnya harus memuat: 1) jaminan kelangsungan bekerja; 2) jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan yang diperjanjikan; dan 3) jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah. Dengan terbitnya Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. Nomor 19 Tahun 2012, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya tersebut mendorong terciptanya manfaat atas terselenggaranya jaminan kelangsungan kerja dan perlindungan hukum bagi pekerja/buruh <i>outsourcing</i>, yang mengancam hak konstitusional warga negara Indonesia. Dengan demikian, telah tercapai juga tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. B. Akibat-Akibat Hukum Yang Ditimbulkan Dari Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011	Peranan Mahkamah Konstitusi dalam penguatan hak konstitusional warga negara berwujud dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Sehingga terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 inilah yang dianggap perlu untuk dianalisis karena merupakan suatu terobosan dari Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mana hak tersebut dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga dengan putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi telah mengembalikan hak konstitusional warga negara Indonesia yang sebelumnya tidak didapatkan karena berlakunya Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, yaitu pengujian atas Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, maka warga negara Indonesia tidak perlu resah lagi untuk menjadi pekerja/buruh <i>outsourcing</i>. Menurut sifatnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 bersifat <i>Konstitutif</i>. Putusan <i>Konstitutif</i> adalah putusan yang meniadakan suatu keadaan atau menimbulkan keadaan hukum baru.¹³
--	--

¹³ Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 184

Menimbulkan keadaan hukum baru yakni dengan memberikan syarat-syarat tertentu bagi pasal Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan agar bisa dikatakan konstitusional dan memiliki kekuatan mengikat.

Dengan adanya putusan ini, telah mengembalikan hak-hak konstitusi warga negara yang kehilangan hak-haknya untuk mendapat jaminan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Hasil uji materi Undang-Undang terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menyatakan isi Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945. Beberapa putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan penafsiran atas ketentuan serta memberi norma baru. Terkait permohonan uji materi di atas, Mahkamah Konstitusi memberi norma baru sebagaimana terurai pada butir 3 (tiga) amar putusan.

Bila membaca secara cermat amar dan pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011, tampaknya pertimbangan lebih lugas dan tegas daripada amar putusan. Untuk memahami maksud dari amar putusan itu, pembaca dituntut melakukan penafsiran. Dalam sistem peradilan, bagian putusan yang bisa dieksekusi adalah amar putusan.

Hal-hal yang dikemukakan di dalam pertimbangan bila tidak diuraikan secara tegas di dalam amar putusan, maka uraian pertimbangan itu bukan bagian yang dapat dieksekusi.

Karena itu, amar putusan pengadilan harus final dan terbebas dari tafsir. Segala sesuatu terkait dengan penafsiran diuraikan di dalam pertimbangan hukum. Berikut ini salah satu pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi yang tegas tetapi tidak disebut secara eksplisit di dalam amar.

“Dengan menerapkan pengalihan perlindungan.... Masa kerja yang telah dilalui para pekerja *outsourcing* tersebut tetap dianggap ada dan diperhitungkan, sehingga pekerja *outsourcing* dapat menikmati hak-hak sebagai pekerja secara layak dan proporsional.”

Dalam kaitan dengan amar putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011, Kemenakertrans RI, dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Perusahaan Lain menafsirkan sebagai berikut :

a. Apabila dalam perjanjian kerja antara perusahaan penerima pemborongan pekerjaan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh dengan pekerja/buruhnya *tidak memuat* adanya pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh yang objek kerjanya tetap ada(sama), kepada perusahaan penerima pemborongan pekerjaan lain atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh lain, maka hubungan kerja antara perusahaan penerima pekerjaan borongan atau perusahaan penyedia jasa

pekerja/buruh dengan pekerja/buruh <i>harus</i> didasarkan pada Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWTT); b. Apabila dalam perjanjian kerja antara perusahaan penerima pemborongan pekerjaan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh dengan pekerja/buruhnya <i>memuat</i> syarat adanya pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh yang objek kerjanya tetap ada (sama), kepada perusahaan penerima pemborongan pekerjaan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh lain, maka hubungan kerja antara perusahaan penerima pekerjaan borongan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh dengan pekerja/buruhnya <i>dapat</i> didasarkan pada Perjanjian Kerja Waktu Tertentu. Meskipun Mahkamah Konstitusi memberi norma baru bagi kepentingan perlindungan pekerja/buruh <i>outsourcing</i>, Mahkamah Konstitusi tidak menjelaskan kapan putusan No. 27/PUU-IX2011 mulai berlaku. Maka, tidak salah menyatakan putusan itu mengikat sejak diucapkan. Artinya, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak berlaku surut. Konsekuensinya, perbuatan hukum perihal PKWT dalam <i>outsourcing</i> yang sudah dibuat sebelum putusan Mahkamah Konstitusi dibacakan tidak bisa dikualifikasi tidak sah atau batal berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi.	Dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak ada bentuk dari putusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan syarat tertentu untuk dikatakan sebuah undang-undang itu <i>konstitusional</i> atau <i>inkonstitusional</i>. Adapun bentuk-bentuk putusan itu ialah: Pasal 57 (1) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (2) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (3) Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan.¹⁴
--	---

¹⁴ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disampaikan kepada DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Mahkamah Agung¹⁵, yang mana putusan ini nantinya menjadi sumber hukum berupa yurisprudensi bagi permasalahan yang sama dikemudian hari serta menjadi pedoman bagi pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden. Sudikno Mertokusumo memasukkan Yurisprudensi sebagai salah satu sumber hukum. Menurutnya Yurisprudensi atau putusan pengadilan merupakan produk yudikatif, yang berisi kaedah atau peraturan hukum yang mengikat pihak-pihak yang bersangkutan atau ter hukum. Putusan berisi kaedah hukum : putusan adalah hukum. Putusan pengadilan mempunyai kekuatan berlaku untuk dilaksanakan sejak putusan itu memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Setelah dilaksanakan putusan pengadilan itu hanyalah merupakan sumber hukum.¹⁶ Dengan dilakukannya *judicial review* terhadap Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menjadi sebuah bukti bahwa pihak legislatif kurang cermat

memperhatikan hak-hak konstitusional rakyat dalam membuat sebuah aturan undang-undang dan sekaligus masukan bagi pihak DPR yang memiliki kewenangan legislasi agar dalam melahirkan sebuah undang-undang harus memperhatikan hak-hak konstitusi warga negara. *The constitution is superior to any ordinary act of the legislatur.*¹⁷

Hal ini sependapat dengan yang dikatakan oleh Guru Besar ilmu hukum Universitas Indonesia yakni Hikmanto Juawana, sebagai alat politik hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan kerap digunakan untuk melanggengkan kekuasaan, memberangkus gerakan oposisi, mengekang kebebasan berpendapat dan berserikat. Problem lain adalah terlalu dominannya proses pembentukan undang-undang dengan cara *top down*. Dalam proses seperti ini tidak jarang muncul jurang antara nilai yang dianut penguasa dan nilai yang dianut masyarakat. Sementara proses pembentukan peundang-undangan dengan cara *bottom up* dimana masyarakat menentukan nilai dan pemerintah menerjemahkan nilai tersebut dalam bentuk perundang-undangan jarang digunakan.¹⁸ Ada tiga alasan utama mengapa cara *top down* yang lebih mendapat tempat.

¹⁵ Pasal 59 Undang-Undang Nomor 24 tahun 2009

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal. 112

¹⁷ William H. Rehnquist, *The Supreme Court How it was, How it is*, Quill William Morrow New York dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 2*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, Hal. 17

¹⁸ Hikmanto Juana, *Problem Hukum di Indonesia*, Jurnal Nasional, Jakarta, 2006, hal. 4

Pertama, proses demokrasi di Indonesia belum berjalan sempurna. Akibatnya aspirasi masyarakat mudah direkayasa. *Kedua*, proses *top down* dianggap sebagai proses paling mudah untuk dilakukan mengingat budaya yang berlaku di dalam masyarakat adalah selalu menyerahkan segala sesuatunya kepada pimpinan. *Ketiga*, masyarakat madani Indonesia belum terbentuk sempurna sehingga memberi peluang bagi pengambil kebijakan untuk melakukan manuver.¹⁹

Sebagai akibat dari perubahan mekanisme dari zaman prareformasi ke era baru di zaman reformasi yang ditandai oleh perubahan Undang-Undang Dasar 1945 secara besar-besaran, maka paradigma berpikir penentu kebijakan-kebijakan kenegaraan dan pemerintahan juga harus berubah. Kebijakan-kebijakan negara dan pemerintahan yang dituangkan dalam bentuk undang-undang dan peraturan lainnya tidak boleh lagi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 atau norma hukum yang lebih tinggi.²⁰

Dalam sejarah Negara Republik Indonesia telah terjadi perubahan-perubahan politik secara bergantian (berdasarkan periode sistem politik) antara konfigurasi politik yang demokratis dan konfigurasi politik yang otoriter. Sejalan dengan perubahan-perubahan konfigurasi politik itu, karakter produk hukum juga berubah.

Pada saat konfigurasi politik tampil secara demokratis, maka produk-produk hukum yang dilahirkannya berkarakter responsive.²¹

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011, gelombang aksi unjuk rasa menolak kerja *outsourcing*, dengan melakukan aksi *sweeping* ke perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan pekerja *outsourcing*, kemudian memaksa pihak perusahaan mengangkat pekerja *outsourcing* sebagai pekerja tetap, adalah cerminan dari ketidak-pahaman pekerja/buruh maupun pengusaha terhadap jenis usaha *outsourcing* tersebut. Keberadaan jenis pekerjaan *outsourcing* telah ada sejak zaman kolonial Belanda, bahkan telah mendapat pengaturan sebagaimana diatur dalam pasal 1613 KUH Perdata.

Kendati demikian, putusan tersebut tetap memunculkan persoalan karena dalam praktek penyelesaian status hubungan kerja, masih belum efektif penyelesaiannya. Pekerja *outsourcing* yang dirugikan karena perusahaan pemborong atau perusahaan penyedia jasa tidak memenuhi putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011, masih harus dilakukan proses penyelesaian melalui lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Untuk itu pemerintah daerah melalui dinas ketenagakerjaan setempat, harus secara pro aktif mendata perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan pekerja/buruh *outsourcing*,

¹⁹ Ibid

²⁰ Op Cit, Jimly Assiddiqi, hal. 56

²¹ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hal. 373

serta melakukan tindakan hukum terhadap perusahaan yang melakukan pelanggaran tersebut.

Untuk kedepannya, semua permasalahan ketenagakerjaan yang ada harus dicarikan solusi yang tepat sehingga proses transisi politik di Indonesia bisa berjalan lancar, karena perubahan secara mendasar secara keseluruhan adalah hal yang tidak mungkin, diperlukan waktu yang panjang dan perjuangan yang besar, dalam rangka peningkatan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Gulliermo O' Donnel berpendapat bahwa perubahan dari otoriter menuju rezim demokratis sebenarnya terdiri dari bukan hanya satu tapi dua transisi: mengarah pertama untuk "instalasi pemerintahan demokratis", dan "konsolidasi demokrasi" atau "fungsi efektif dari rezim demokratis".²²

BAB III PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian yang telah penulis paparkan, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-IX/2011 adalah sebuah terobosan dalam dunia hukum ketenagakerjaan di Indonesia.

Untuk bisa mewujudkan keadilan di tengah-tengah masyarakat Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan yang mana isi dari putusan tersebut belum diatur oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dengan memberikan syarat tertentu terhadap Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 agar bisa dikatakan konstitusional;

2. Proses pemeriksaan persidangan membuktikan UUD 1945 sebagai konstitusi bangsa Indonesia adalah sumber hukum tertinggi (*'the supreme law of the land'*) dan untuk itu Mahkamah Konstitusi menjadi sebuah lembaga pengawal konstitusi (*'the guardian of the constitution'*) yang bertanggungjawab menjamin agar norma dasar yang terkandung di dalamnya sungguh-sungguh ditaati dan dilaksanakan. Dengan demikian maka hak-hak konstitusional warga negara yang menjadi pekerja/buruh *outsourcing* tetap terjamin perlindungan hak dan kelangsungan kerjanya.

B. Saran

Adapun saran yang penulis rekomendasi kepada pemerintah maupun legislatif dalam menyikapi problematika *outsourcing* adalah:

²² Timothy R. Scully and Alejandro Ferreiro Y, *Chile Recovers Its Democratic Past: Democratization by Installment*, Journal Of Legislation, Number 2 Volume 18 1992 Dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hal. 113.

1. Sebagai negara hukum Indonesia menjadikan hukum sebagai panglima dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, hukum seyogyanya harus melindungi hak-hak warga negaranya. Dengan adanya permohonan <i>judicial review</i> Pasal 59, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 menjadi bukti bahwa hukum belum maksimal dalam melindungi hak-hak warga negara, untuk itu kedepannya diperlukannya sebuah aturan-aturan hukum yang betul-betul komprehensif dan lebih berpihak kepada rakyat sehingga tidak terjadi benturan-benturan antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya.	2. Dengan adanya proses peradilan yang cepat serta menghasilkan sebuah putusan yang sangat menyentuh nilai-nilai keadilan menjadi sebuah contoh bagi lembaga-lembaga peradilan lainnya, yang selama ini dalam menyelesaikan terkesan berbelit dan rumit serta jauh dari nilai-nilai keadilan ditengah masyarakat. Untuk itu diperlukan terobosan-terobosan baru di dalam peradilan agar bisa menjawab semua permasalahan hukum yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Petugas Mediator dan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan yang berada di kabupaten/kota dan provinsi, harus banyak menggunakan <i>diskresinya</i>, agar penyelesaian permasalahan ketenagakerjaan terkait dengan pelaksanaan aturan <i>outsourcing</i> dapat ditegakkan secara efektif, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 tidak menjadi sia-sia.***
--	---

DAFTAR PUSTAKA

- Hikmahanto Juana, *Problem Hukum di Indonesia*, Jurnal Nasional, Jakarta, 2006
- Harold Crouch, Indonesia, *Democratization and the Threat of Disintegration*, Southeast Asian Affairs, 2000
- Jimly Assiddiqi, *Konstitusi Ekonomi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010
- Kofi A. Annan, *Global Values The United Nations and the Rule of Law in the 21st Century*, Institute Of Southeast Asian Studies, Singapore, 2000
- Lawrence M. Friedman, *Legal Rules and the Process of Social Change*, W.W. Norton and Company, New York, 1967
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009

Richard A. Posner, *The Problems of Jurisprudence*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Sosiologis Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Semarang, 2009

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1988

Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2008

Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001

Todung Mulya Lubis, *In search of Human Right: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990*, Berkeley, California, 1990

Tomothy R. Scully and Alejandro Ferreiro Y, *Chile Recovers Its Democratic Past: Democratization bay Installment*, Journal Of Legislation, Number 2 Volume 18 1992 Dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 3*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001

William H. Rehnquist, *The Supreme Court How it was, How it is*, Quill William Morrow New York dalam Satya Arinanto, *Politik Hukum 2*, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001.

KORELASI PEMBORONGAN PEKERJAAN (BW) DENGAN "OUTSOURCING" DAN PENYERAHAHAN SEBAGIAN PELAKSANAAN PEKERJAAN KEPADA PERUSAHAAN LAIN

Oleh : Umar Kasim, S.H., M.H²⁾

PENGANTAR

Hubungan hukum melakukan pekerjaan yang lazim dikenal oleh -orang awam- hanyalah dalam hubungan kerja (*employment relation*) melalui perjanjian kerja (*employment agreement*). Namun hakekatnya hubungan hukum melakukan pekerjaan dapat dilakukan melalui berbagai macam bentuk *perjanjian*, baik yang diperjanjikan secara tertulis, atau dilakukan hanya secara lisan oleh dan diantara para pihak. Tentunya, semua itu dilakukan dengan mengindahkan azas-azas dan prinsip-prinsip perjanjian, atau sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu, atautkah dilakukan sesuai dengan kebiasaan setempat –di masing-masing daerah- (*local content*).

Jenis hubungan hukum untuk melakukan pekerjaan –yang terdapat- dalam literature hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat diklasifikasikan dalam beberapa kelompok besar, yakni:

1. hubungan hukum melakukan pekerjaan berdasarkan *perjanjian kerja* (*arbeidsovereenkomst*) termasuk *perjanjian kerja laut (zee-arbeidsovereenkomst)*¹⁾, yang meliputi perjanjian kerja pada usaha berorientasi *profit* –*prolaba*- dan perjanjian kerja pada lembaga-lembaga atau pemberi kerja yang berorientasi sosial dan *nonprofit* (*nirlaba*).
2. Hubungan hukum sebagai *publiekrechtelijk verhouding* (perjanjian -kerja- pelayanan publik) yakni sebagai *abdi negara* : pegawai negeri (PNS, TNI dan Polri) serta *pejabat negara* (*aamtenaar*).
3. Hubungan hukum berdasarkan kesepakatan / perjanjian atau persetujuan melakukan *jasa-jasa* (*overeenkomst tot het verrichten van enkelediensten*)²⁾;
4. perjanjian pemborongan (*aanneming van werk*)³⁾;
5. perjanjian kemitraan (*samenwerkings-overeenkomst* atau *partnerschaps-overeenkomst, partnership agreement*)⁴⁾;

¹⁾ Kepala Bagian Program dan Evaluasi Pusdiklat Pegawai, Kemnakertrans.

²⁾ Pasal 1601a *Burgerlijk Wetboek* jo Pasal 395 *Wetboek van Koophandel*.

³⁾ Pasal 1601 *Burgerlijk Wetboek*.

⁴⁾ Pasal 1601b jo Pasal 1604 *Burgerlijk Wetboek*.

6. perjanjian korporasi (*bedrijven overeenkomst, corporate agreement*).

Berdasarkan klasifikasi tersebut, dengan demikian salah satu bentuk perjanjian-perjanjian melakukan pekerjaan, adalah melalui perjanjian pemborongan (*aanneming van werk*).

Bentuk pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan melalui perjanjian pemborongan pekerjaan (*aanneming van werk*), juga dapat dilakukan secara tertulis maupun -hanya secara- lisan. Hubungan hukum melakukan pekerjaan melalui perjanjian pemborongan pekerjaan ini, bersifat *koordinasi* (kesetaraan), dan bukan hubungan hukum *atasan* (yang memberi perintah) *dengan bawahan* (yang diperintah) sebagai hubungan *sub-ordinasi* (*dientverhoudings*)⁴⁾.

Yang akan diuraikan dalam tulisan ini, bagaimanakah ketentuan dan struktur hubungan hukum serta perbedaan masing-masing antara *pemborongan pekerjaan* (dalam BW), *outsourcing* (dalam pengertian global) dan lembaga *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain* (versi UU Ketenagakerjaan). Kemudian, apa perbedaan masing-masing *pemborongan pekerjaan* (dalam BW), *outsourcing* dan penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain tersebut?

Bagian Pertama

KETENTUAN PEMBORONGAN PEKERJAAN

Pemborongan pekerjaan merupakan salah satu bentuk *perjanjian-perjanjian melakukan pekerjaan* yang disebut dalam Bab Ketujuh A, Buku Ketiga (Perikatan) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata atau *Burgerlijk Wetboek*, BW). Dalam Pasal 1601b BW disebutkan, bahwa **pemborongan pekerjaan** (*aan neming van werk*) adalah persetujuan (perjanjian) dengan mana pihak yang satu –si pemborong- (*aannemer*) mengikatkan diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain –pihak yang memborongkan- (*bouwheer*) dengan menerima **suatu harga** (borongan)⁶⁾ yang ditentukan.

Selanjutnya, dalam bagian mengenai **pemborongan pekerjaan**, -dapat ditetapkan dalam persetujuan (perjanjian)-, bahwa si-pemborong hanya akan melakukan pekerjaan saja, atau bahwa ia (si-pemborong) juga akan memberikan bahan(*raw-material*)-nya -selain melakukan pekerjaannya-⁷⁾.

Maksudnya, dalam suatu *pemborongan pekerjaan*, dapat diperjanjikan (dua alternatif), yakni:

⁴⁾ Pasal 1233 jo Pasal 1338 dan Pasal 1320 *Burgerlijk Wetboek* jo UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, (kemitraan sering disebut *partnerschapsovereenkomst*)

⁵⁾ Djumaldji, Hukum Bangunan, Dasar-dasar Hukum Dalam Proyek dan Sumber Daya Manusia, Rineke Cipta 1996, hal 5

⁶⁾ Harga, adalah nilai "paket" borongan pekerjaan, dan bukan upah bagi si pemborong.

⁷⁾ Pasal 1604 BW

a. bahwa si-pemborong (*aannemer*) dapat memperjanjikan *pemborongan pekerjaan hanya* akan melakukan pekerjaan(jasa)-nya saja. Tetapi *raw meterialnya* berasal dari pihak yang memborongkan; atau

b. si-pemborong (*aannemer*) selain melakukan pekerjaan(jasa)-nya, juga menyediakan *raw meterialnya*. Artinya semuanya dari si pemborong (seperti pada *kontrak terima jadi*).

Perbedaan kedua bentuk pemborongan pekerjaan tersebut, terletak pada resiko yang dapat ditanggung oleh masing-masing pihak.

Resiko Kontrak Terima Jadi

Mengenai resiko *kontrak terima jadi*, dijelaskan dalam Pasal 1605 BW, bahwa *dalam halnya si pemborong diwajibkan memberikan bahannya dan pekerjaannya, dengan cara bagaimanapun musnah (terjadi resiko) sebelum pekerjaan itu diserahkan, maka segala kerugian adalah atas tanggungan(-tanggung-jawab)-nya si-pemborong, kecuali apabila pihak yang memborongkan telah lalai untuk menerima (suatu) pekerjaan tersebut.*⁸⁾

Artinya, jika si-pemborong selain melakukan pekerjaan(jasa)-nya, juga menyediakan *raw meterialnya* (disebut sebagai *kontrak terima jadi* sebagaimana dimaksud huruf b tersebut di atas), maka apabila terjadi kerugian, resiko tersebut ditanggung oleh (dan menjadi

tanggung-jawabnya) si-pemborong (*strict liability*). Kecuali telah diserahkan (dilakukan *levering*), namun *pihak yang memborongkan* mengabaikan untuk menerimanya.

Contoh:

pekerjaan pengesakan semen dengan bahan-bahan (:kertas *cover*, benang, mesin jahit, dsb) dari pihak yang memborongkan (*bouwher*).

- Dalam hal ini, jika si pemborong hanya melakukan pekerjaan saja (sedangkan bahan, perlatan dan *-raw meterialnya* berasal dari pihak yang memborongkan (*bouwher*) kemudian pekerjaannya musnah (cq. sak semen pecah, jahitan lepas karena kualitas zak atau benang rendah dan tumpah, maka resiko tersebut adalah tanggung-jawab pihak yang memborongkan (*bouwher*). Akan tetapi (sebaliknya), apabila sak semen pecah dan jahitan lepas karena adanya kesalahan pengepakan atau jahitan sobek (misal, terlalu ke pinggir), maka ini adalah tanggung-jawab si pemborong (*service provider*).

Contoh lain, pemeliharaan tempat kerja: *electrical maintenance, air condiotioning system, water pipe and drainege*, dan bahan (lampu/boglam, kabel, asolatip, *pitting*) semua disediakan dari pihak yang memborongkan.

⁸⁾ Pasal 1605 BW

Dalam hal ini, bilamana terjadi kebakaran (disebabkan -misal- kabelnya tidak berkualitas), ini adalah tanggung-jawab pihak yang memborongkan.

Tetapi kalau kebakaran itu terjadi karena salah -melakukan pekerjaan- dalam penyambungan kabelnya, maka ini tanggung jawab si pemborong.

Dengan demikian, dalam pemborongan pekerjaan yang *raw material*-nya berasal dari pihak yang memborongkan, maka tanggung jawabnya identik atau bahkan sama seperti bekerja dalam hubungan kerja, yakni tanggung jawabnya merupakan *tanggung-jawab tidak langsung* (*vicarious liability*) sepanjang pekerjaan dilakukan sesuai dengan aturan *-rule of the game-* (*intra vires*). Artinya si pemborong hanya dikenakan tanggung-jawab menanggung resiko manakala terdapat penyimpangan dalam melakukan pekerjaan (*ultra vires*).

Menurut Pasal 1607 BW, bahwa *jika dalam hal yang tersebut dalam Pasal yang lalu* (Pasal 1606, yakni: si-pemborong diwajibkan melakukan pekerjaan saja, dalam kaitan ini adalah merupakan tanggung-jawab *pihak yang memborongkan*), -dan- *musnahnya* (suatu) *pekerjaan itu terjadi di luar sesuatu kelalaian dari pihaknya si-pemborong sebelum pekerjaan itu diserahkan, sedangkan pihak yang memborongkan tidak telah lalai untuk*

*memeriksa dan menyetujui pekerjaannya (melalui quality control officer), maka si pemborong tidaklah berhak atas harga yang di-(per)-janjikan, kecuali apabila musnahnya barang itu disebabkan oleh suatu cacat dalam bahannya.*⁹⁾

Maksudnya, walaupun tidak ada kelalaian dalam pelaksanaan pekerjaan, namun kalau ada *cacat* dalam pekerjaan sebelum ada penyerahan (*levering*) padahal pihak yang memborongkan selalu bersedia untuk menerima pekerjaan, maka tanggung-jawab tetap ada pada si pemborong.

Dengan perkataan lain, biarpun si-pemborong tidak ada kelalaian dalam pelaksanaan pekerjaan, namun sejatinya “in case” *pihak yang memborongkan* tidak bertanggung jawab atas suatu resiko sebelum pekerjaan diserahkan, sementara pihak yang memborongkan -*in-prinsip*- setiap saat (*ready*) dapat dan bersedia untuk melakukan pemeriksaan (*control*) serta memberikan persetujuannya -menerima pekerjaan-. Oleh karena itu -dalam hal ini- *si pemborong* tetap (-bertanggung-jawab dan) tidak berhak untuk dibayar karena rusaknya suatu barang, kecuali terbukti ada -terdapat- cacat pada bahannya (yang mungkin *tidak sesuai spesifikasi*), karena memang -semua- bahan-bahan (*raw-material*) itu berasal dari *pihak yang memborongkan*.

⁹⁾ Pasal 1607 BW

Dengan demikian, dapat disimpulkan, bahwa kalau barang belum diserahkan –melalui *levering*-, (walaupun *in-prinsip* tanggung jawab itu melekat pada pihak yang memborongkan), tetap saja tanggung jawab ada pada si pemborong. Jadi dalam *case* terkait dengan Pasal 1607 BW ini, sangat penting adanya *statemnt penyerahan (levering)*.

Harga Borongan

Dalam KUH Perdata, tidak ada ketentuan – yang mengatur- mengenai *harga borongan* maupun cara pembayarannya. Oleh karena itu, dalam *pemborongan pekerjaan* para pihak dapat menentukan harga borongan (tersebut) maupun cara pembayarannya. Lazimnya (dalam praktek), harga borongan dapat ditentukan terlebih dahulu sebelum pekerjaan dimulai, atau ditetapkan kemudian dengan menghitung biaya (pengeluaran) ditambah dengan upahnya / keuntungannya.

Penentuan harga borongan, dapat ditentukan, sebagai berikut:¹⁰⁾

- a. *fixed price*, yakni harga borongan ditentukan secara pasti, baik mengenai *harga keseluruhan (general cost)* maupun *harga satuan (unit cost)*;
- b. *lumpsum*, yaitu harga borongan diperhitungkan secara keseluruhan;

c. *unit plus*, yakni borongan diperhitungkan untuk setiap unit;

d. *cost + fee*, yaitu harga borongan yang jumlahnya tidak dinyatakan dengan pasti lebih dahulu, tetapi baru akan ditetapkan kemudian dengan menghitung biaya ditambah upah-nya / keuntungan-nya.

Mana yang paling menguntungkan? sangat tergantung dari jenis pekerjaannya dan selera para pihak. Artinya, ini adalah merupakan domein para pihak yang –tentunya- masing-masing ada konsekwensi (baik-buruk)nya.

Pekerjaan Parsial (Bagian Per-bagian)

Pasal 1608 BW selanjutnya menyebutkan, bahwa *jika suatu pekerjaan dikerjakan sepotong demi sepotong, atau seukuran demi seukuran, maka pekerjaan itu dapat diperiksa sebagian demi sebagian; pemeriksaan tersebut dianggap terjadi untuk semua bagian yang telah dibayar apabila pihak yang memborongkan tiap-tiap kali membayar si-pemborong –dilakukan- menurut imbalan dari apa yang telah selesai dikerjakan.*¹¹⁾

Dengan perkataan lain, suatu pekerjaan yang borongan secara parsial, bisa dilakukan kontrol secara parsial juga. Dan pemeriksaan secara parsial tersebut dianggap telah dilakukan untuk semua bagian yang sudah dibayar bilamana *pihak yang memborongkan* membayarnya secara proporsional (sesuai dengan porsi yang selesai).

¹⁰⁾ Djumialdji, S.H., *Hukum Bangunan*, Dasar-dasar Hukum Dalam Proyek Dan Sumber Daya Manusia, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hal. 14.

¹¹⁾ Pasal 1608 BW

Pemborongan Gedung

Dalam Pasal 1609 BW dikatakan, bahwa *jika suatu gedung yang telah diborongkan dan dibuat untuk suatu harga tertentu, seluruhnya atau sebagian musnah disebabkan karena suatu cacat dalam penyusunannya, atau bahkan karena tidak sanggupnya tanahnya, maka para ahli pembangunannya serta para pemborongnya adalah bertanggung-jawab untuk itu selama sepuluh tahun.*¹²⁾

Maksudnya, jika gedung (yang diborongkan) musnah atau cacat karena konstruksi bangunannya atau struktur tanahnya salah, maka (para) pemborong bertanggung-jawab selama 10 tahun. Terkait dengan ketentuan tersebut, dibandingkan dengan UU Jasa Konstruksi (UU No. 18 Tahun 1999) memisahkan tanggung-jawab tersebut kepada masing-masing pihak yang bersangkutan dan terkait, sebagai berikut:¹³⁾

- a. bagi *pengguna jasa* dan *penyedia jasa* wajib bertanggung jawab atas kegagalan bangunan yang ditentukan terhitung sejak penyerahan akhir pekerjaan konstruksi dan paling lama 10 (sepuluh) tahun.
- b. Kegagalan bangunan dimaksud ditetapkan oleh pihak ketiga selaku penilai ahli.

c. Jika terjadi kegagalan bangunan yang disebabkan karena kesalahan *perencana* (konsultan perencana) atau *pengawas konstruksi* (konsultan/supervisi), dan hal tersebut terbukti menimbulkan kerugian bagi pihak lain, maka perencana atau *pengawas konstruksi* wajib bertanggung jawab sesuai dengan bidang profesi dan dikenakan ganti rugi.

d. Jika terjadi kegagalan bangunan yang disebabkan karena kesalahan pelaksana konstruksi dan hal tersebut terbukti menimbulkan kerugian bagi pihak lain, maka pelaksana konstruksi wajib bertanggung jawab sesuai dengan bidang usaha dan dikenakan ganti rugi.

e. Jika terjadi kegagalan bangunan yang disebabkan karena kesalahan pengguna jasa dalam pengelolaan bangunan dan hal tersebut menimbulkan kerugian bagi pihak lain, maka pengguna jasa wajib bertanggung jawab dan dikenai ganti rugi.

Eskalasi Harga Pemborongan Gedung

Pasal 1610 BW, menyatakan "*jika seorang ahli pembangunan atau seorang pemborong telah menyanggupi untuk membuat suatu gedung secara memborong, menurut suatu*

¹²⁾ Pasal 1609 BW

¹³⁾ Pasal 25 s/d 27 UU Jasa Konstruksi

rencana yang telah diperkirakan serta ditetapkan bersama-sama dengan si pemilik tanah, maka tak dapatlah ia menuntut suatu penambahan harga (: eskalasi), baik dengan dalih tambahannya upah2 buruh atau bahan2 bangunan, maupun dengan dalih telah dibuatnya perobahan2 dan tambahan2 yang tidak termasuk dalam rencana, jika perobahan2 atau perbesaran2 itu tidak telah disetujui tertulis dan tentang harganya tidak telah diadakan persetujuan dengan si pemilik".¹⁴⁾

Berdasarkan ketentuan tersebut, berarti pemborong tidak berhak menuntut eskalasi harga, bila sebelumnya tidak telah dibuat – suatu- persetujuan dan rencana anggaran tentang (eskalasi harga) itu.

Pemutusan "Kontrak" Pemborongan Pekerjaan

Pasal 1611 BW, bahwa "*pihak yang memborongkan (bouwheer), jika dikehendakinya demikian, boleh menghentikan pemborongannya, meskipun pekerjaannya telah dimulai, asal ia memberikan ganti-rugi sepenuhnya kepada si pemborong (aan-nemer) untuk segala biaya yang telah dikeluarkannya guna pekerjaannya serta untuk keuntungan yang terhilang karenanya*".¹⁵⁾

Artinya, bouwheer boleh menghentikan pemborongan pekerjaan sepanjang disepakati, termasuk (menyepakati) pemberian ganti rugi dan hilangnya keuntungan yang mungkin akan didapat.

Si Pemborong Meninggal Dunia

Dalam 1612 BW disebutkan, bahwa (1) "pemborongan pekerjaan berhenti dengan meninggalnya si pemborong (aan-nemer).

(2) Namun itu, pihak yang memborongkan (bouwheer) diwajibkan untuk membayar kepada para ahli warisnya si pemborong harganya pekerjaan yang telah dikerjakan menurut imbangannya (*proporsional*) terhadap harganya pekerjaan yang telah dijanjikan dalam persetujuan, serta harganya bahan2 bangunan yang telah disediakan, asal pekerjaan atau bahan tersebut dapat mempunyai suatu manfaat baginya".¹⁶⁾

Maksudnya, jika si-pemborong meninggal dunia, maka bouwheer wajib membayar (ahli waris) *aan-nemer* secara proporsional, sepanjang yang dikerjakan sudah manfaat.

Dalam konteks si-pemborong adalah orang-perorangan, ketentuan ini sudah diadopsi dalam Pasal 61 ayat (4) dan (5) UU Nomor 13 Tahun 2003 dengan istilah "pemberi kerja".¹⁷⁾

¹⁴⁾ Pasal 1610 BW

¹⁵⁾ Pasal 1611 BW.

¹⁶⁾ Pasal 1612 BW

¹⁷⁾ Pasal 61 ayat (4) UU No.13 Th.2003, menyatakan: "dalam hal pengusaha orang-perorangan meninggal dunia, ahli waris pengusaha dapat mengakhiri perjanjian kerja (PK) setelah merundingkan dengan pekerja/buruh ". Ayat (5), "dalam hal pekerja/buruh meninggal dunia, ahli waris pekerja/buruh berhak mendapatkan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau hak-hak yang telah diatur dalam PK, PP atau PKB ".

Tanggung Jawab si-Pemborong Terhadap Pekerja/buruhnya

Pasal 1613 BW, "*si-Pemborong adalah bertanggung-jawab terhadap perbuatan2 orang2 yang diperkerjakan olehnya*".¹⁸⁾ Hal ini sudah merupakan azas dalam hubungan hukum melakukan pekerjaan, khususnya dalam hubungan kerja (*employment agreement*). Demikian juga dianut dalam Pasal 1367 BW dalam kaitan dengan tanggung-jawab "majikan", bahwa seseorang tidak hanya bertanggung-jawab terhadap kerugian yang disebabkan karenanya, tetapi juga kerugian yang disebabkan oleh orang yang dipekerjakannya.¹⁹⁾

Hubungan Hukum Para Tukang (:Pekerja/buruh)

Pasal 1614 BW, Tukang2 batu, tukang2 kayu, tukang2 besi dan lain2 tukang, yang telah dipakai untuk mendirikan sebuah gedung atau untuk membuat sesuatu pekerjaan lain yang diborongan, tidak mempunyai tuntutan terhadap orang untuk siapa pekerjaan2 itu telah dibuatnya (: untuk si pemberi kerja/*bouwheer*), selain untuk sejumlah yang orang ini berutang kepada si pemborong (*aan-besteder*) pada saat mereka memajukan tuntutannya.²⁰⁾

Berkenaan dengan ketentuan ini, para *buruh* tidak mempunyai hak kepada *pihak yang memborongan (bouwheer)*. Kecuali si-Pemborong punya sangkut paut (utang). Ketentuan ini berseberangan satu sama lain dengan pasal 65 UU Nomor 13/2003 yang melimpahkan tanggung-jawab pemberi kerja terhadap pekerja dari *aan-nemer*.

Kontraktor Dan Sub Kontraktor

Perorangan

Pasal 1615 BW, Tukang2 batu, tukang2 kayu, tukang2 besi dan lain2 tukang, yang atas tanggung-jawab sendiri secara langsung dan untuk suatu harga tertentu menyanggupi melaksanakan suatu pekerjaan, tunduk pada aturan-2 yang diberikan dalam bagian (Pemborongan Pekerjaan) ini.

(2) Mereka adalah pemborong2 (*sub aan-nemer*) dalam bagian pekerjaan yang mereka lakukan.²¹⁾

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka tukang-tukang (*buruh*) yang memborong pekerjaan secara pribadi (*sub* atau *subcontractor*), berlaku ketentuan Pasal-pasal pemborongan (dalam KUH Perdata ini).

Hak Retensi (Hak Menahan Barang)

Pasal 1616 BW mengatur mengenai hak retensi, yang menyatakan bahwa "Orang2 buruh yang memegang suatu barang kepunyaan

¹⁸⁾ Pasal 1613 BW

¹⁹⁾ Bagian dari azas "*onrechts matigedaad*" dan "*onrechts overheidsdaad*"

²⁰⁾ Pasal 1614 BW

²¹⁾ Pasal 1615 BW

orang lain, untuk mengerjakan sesuatu pada barang tersebut, adalah berhak **menahan barang** itu sampai biaya dan upah² yang dikeluarkan untuk barang itu dipenuhi seluruhnya, kecuali jika pihak yang memborongkan (*bouwheer*) telah memberikan jaminan secukupnya untuk pembayaran biaya dan upah² tersebut”.²²⁾

Maksudnya, *buruh-buruh* dari “perusahaan *si-Pemborong*” yang mengerjakan barang pihak lain (*bouwheer*), berhak menahan barang (hak retensi) sampai dibayarnya upah atas pekerjaan barang tersebut. Kecuali ada jaminan (pembayaran) dari *bouwheer*.

Ketentuan Juru Pengangkut dan Nakhoda

Pasal 1617 BW, Hak² dan kewajiban² juru² pengangkut dan nakhoda² diatur dalam KUHD. Ini merupakan *lex specialis* yang mengesampingkan (*derogate*) *legi genarali* (ketentuan umum).

Pemborongan Pekerjaan Untuk Proyek-proyek Pemerintah

Pengaturan mengenai *pemborongan pekerjaan*, selain diatur dalam KUH Perdata sebagaimana tersebut di atas, juga diatur oleh Presiden (RI), khususnya untuk pemborongan pekerjaan dalam rangka pengadaan barang/jasa Pemerintah, yang (saat ini) tertuang dalam

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Selanjutnya, lebih khusus lagi pengadaan pengadaan barang / jasa Pemerintah untuk *projek-projek* (konstruksi) tertentu, secara umum diatur dalam *Algemene Voorwaarden voorde Uitvoering bij aanneming van Openbare werken in Indonesia* (disingkat AV 1941).²³⁾ AV 1941 yang merupakan peraturan standar (baku) bagi perjanjian pemborongan di Indonesia, khususnya untuk proyek-proyek (konstruksi) Pemerintah.²⁴⁾

Bagian Kedua

KETENTUAN “OUTSOURCING”

Pengantar

Dalam UU Ketenagakerjaan, sebenarnya tidak ditemukan dan tidak ada istilah *outsourcing*. Yang ada, adalah *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lainnya* (vide Pasal 64 UU No.13/2003), baik melalui *perjanjian pemborongan pekerjaan* (Pasal 65) atau melalui *perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh* (Pasal 66). Namun istilah *outsourcing* ini sangat populer di kalangan “buruh” sebagai suatu ketentuan yang tidak bersahabat dengan mereka (kaum *buruh*), sehingga banyak *buruh* yang anti-*outsourcing*.

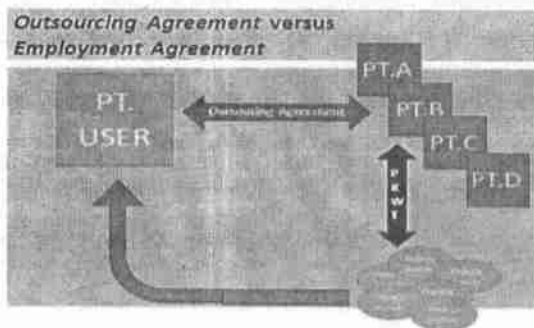
²²⁾ Pasal 1616 BW

²³⁾ Terjemahan AV-1941 : Syarat-syarat umum untuk melaksanakan pemborongan Pekerjaan Umum di Indonesia, berlaku berdasarkan Surat Keputusan Pemerintah Hindia Belanda Nomor 9 Tahun 1941 tanggal 28 Mei 1941 (dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Th. 1941 Nomor 14571)

²⁴⁾ Djumialdji, S.H., Op.Cit, hal. 4.

Bahkan sering ada *statement* di kalangan *buruh* yang menyatakan, bahwa *outsourcing* adalah merupakan bentuk perbudakan moderen (*modern slavery*) atau salah satu cara praktek pelaksanaan *penindasan* buruh yang disebut *exploitation de long parlong*. Ada juga yang *menuding* “outsourcing sebagai ketentuan yang melegalkan *jual beli* atau *sewa menyewa* manusia (*human trafficking*).

Disamping itu, ada lagi “*karyawan*” yang -walau tidak memahami arti dan makna sebenarnya, tetapi terlanjur (*latah*)- menyebut *outsourcing* adalah “kontrak kerja”, *karyawan kontrak* atau PKWT. Maksudnya, *buruh* yang dengan hubungan kerja dilakukan melalui *perjanjian kerja waktu tertentu*. Dengan perkataan lain, kalangan *buruh* menyamakan *outsourcing* sama dengan PKWT, dan PKWT adalah *outsourcing*, hanya karena dengan *outsourcing* dapat dilakukan hubungan kerja PKWT. Padahal sejatinya, bukan dan tidak sama. **Gambar Struktur** sebagai berikut:



hal ini nanti akan dibahas lebih jauh pada bagian berikutnya.

Makna dan Pengertian Outsourcing

Outsourcing asal kata dari “*outsource*” yang secara *harafiah* (*letterlijk*) dapat diterjemahkan sebagai *source* (SDM) dari luar, atau *sumber daya dari luar*. Beberapa buku juga menerjemahkan “outsourcing” dengan istilah *alih daya* atau *alih daya tenaga kerja*.²⁵⁾

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang *Usaha Mikro Kecil dan Menengah*, bahkan menyebut (menerjemahkan) *outsourcing* dengan istilah “*penyumberluaran*” yang merupakan salah satu bentuk *perjanjian kemitraan* dalam *partnership* (pola kemitraan) yang maksudnya –mungkin juga sama- sumber tenaga kerja dari luar (*outsource*).²⁶⁾

Sedangkan pengertian *outsourcing*, dalam beberapa literatur didefinisikan oleh pemerhati ketenagakerjaan, (antara lain) sebagai pendelegasian operasi dan manajemen harian dari suatu (rangkaian) proses bisnis (dari suatu perusahaan atau *User*) kepada pihak (perusahaan) lain sebagai *-provider-* (yakni, perusahaan pemborong pekerjaan atau perusahaan penyedia jasa).²⁷⁾

Selain itu, ada definisi lain, bahwa *outsourcing* adalah upaya untuk mengalihkan tanggung jawab atas pengelolaan sumber daya manusia (SDM) yang memang ahli di bidangnya, kepada pihak ketiga (*provider*).²⁸⁾

²⁵⁾ Oktav P.Zamani, *Sukses Karyawan Kontrak*, PPM Manajemen, Jakarta, 2008, hal. 1.

²⁶⁾ vide Pasal 11 UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

²⁷⁾ Ir. Chandra Suwondo, MM., Pd.D, *OUTSOURCING, Implementasi di Indonesia*, Elex Media Computindo, Jakarta 2003, hal.3 (sebagaimana dikutip oleh Sahat Damanik, *Outsourcing & Perjanjian Kerja*, DSS Publishing – Jakarta, 2006, hal. 2).

²⁸⁾ Oktav P.Zamani, *Sukses Karyawan Kontrak*, PPM Manajemen, Jakarta, 2008, hal. 4.

Ada lagi istilah yang lebih umum dan difahami secara *global*, terdapat dalam **Blak's Law Dictionary**²⁹⁾ disebutkan, bahwa "*outsourcing service provider promises to provide necessary service; especially data processing and information management, using its own staff agreement, -is- an agreement between a business and a service provider in which the and equipment, and usu, at its own facilities*".

Jika diterjemahkan secara bebas, maknanya, bahwa : *perjanjian outsourcing*, adalah perjanjian (untuk melakukan pekerjaan) antara suatu *entitas bisnis* dengan *perusahaan penyedia layanan (provider)* dimana *penyedia layanan* menjanjikan untuk memberikan layanan/jasa yang diperlukan (sesuai kebutuhan), seperti *Proses Pengolahan Data* dan *Manajemen Informasi*, dengan menggunakan *karyawan* dan peralatan serta fasilitas sendiri.

Berdasarkan pengertian dan definisi tersebut, dapat disimpulkan, bahwa hakekat "*outsourcing*" adalah penyerahan pelaksanaan "paket" pekerjaan (suatu perusahaan atau *user*) kepada pihak lain (*service provider* yang *profesional*) melalui pemborongan "paket" pekerjaan -kolektif- dengan pengerahan sumberdaya (manusia) dari luar di suatu *tempat kerja* (perusahaan pemberi pekerjaan/ perusahaan pengguna jasa/pekerja/buruh).

Dengan demikian pengertian *outsourcing* ini sangat luas dan tak terbatas. Artinya, penyerahan pekerjaan kepada pihak lain tidak terbatas hanya untuk *pekerjaan penunjang* atau *kegiatan jasa penunjang*, dan tidak hanya *sebagian* atau *beberapa sub-bagian* pekerjaan/ kegiatan saja, demikian juga tidak hanya untuk *hubungan kerja* tertentu (misal DHK, dalam hubungan kerja) saja.

Akan tetapi *un-limited*, dapat dilakukan untuk pokok dan/atau penunjang (sekaligus), bisa sebagian atau seluruhnya serta dapat dengan hubungan hukum melakukan pekerjaan apa saja, termasuk melalui perjanjian melakukan jasa-jasa atau kemitraan (keahlian).

Walaupun demikian, -hakekat- "*outsourcing*" adalah bagian dari pemborongan pekerjaan pada umumnya yang (sejak awal) telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek* atau BW). Akan tetapi bisa juga merupakan bentuk dari perjanjian melakukan jasa-jasa (*skilled source*, sumberdaya terampil).

Permasalahannya, apa kaitan pengaturan "*outsourcing*" dengan UU Ketenagakerjaan dan KUH Perdata?

Ciri-ciri Perjanjian Outsourcing

Berdasarkan pengertian atau definisi dan pendapat para ahli (mengenai) *outosurcing*, dapat disimpulkan, ciri-ciri dari ketentuan *outsourcing*, adalah sebagai berikut:

1. tidak ada pembatasan mengenai pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain (*service provider*), baik batasan pekerjaan pokok (*main business*) atau pekerjaan penunjang (*supporting*), baik sebagian (tertentu) saja atau seluruh bagian-bagian / sub-bagian-nya.
2. Pekerjaan yang diserahkan adalah pekerjaan yang bersifat terus-menerus ada dan dibutuhkan, bukan pekerjaan yang bersifat *sporadik* dan *temporer*.
3. Pada pelaksanaan pekerjaan tertentu (yang diserahkan), melibatkan *sumber-daya manusia* (tenaga kerja) dari pihak luar (dari *service provider* atau *vendor*).

²⁹⁾ Bryan A. Garner, *Black Law Dictionary*, Eight Edition, west publishing, USA 2004, page 1136.

29

Pasal 65 ayat (2) huruf c dan d serta Pasal 66 ayat (2) UU No.13 Tahun 2003, **adalah** merupakan bentuk pemborongan pekerjaan yang melibatkan sumber daya manusia (hanya) untuk pelaksanaan pekerjaan yang secara terus menerus ada dalam rangkaian proses produksi (barang/jasa) yang bersifat penunjang yang tidak menghambat proses produksi secara langsung atau tidak berhubungan langsung dengan proses produksi utama (*core buseiness*). Dengan perkataan lain, ***Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain*** atau PSPP-KPL, adalah penyerahan bagian, bagian-bagian atau sub-bagian pekerjaan dari suatu perusahaan yang memenuhi syarat sebagai perusahaan pemberi pekerjaan atau sebagai perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh kepada perusahaan yang memenuhi syarat sebagai perusahaan penerima pemborongan atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh.

Yang dimaksud dengan pekerjaan, adalah pekerjaan/kegiatan penunjang pada perusahaan pemberi pekerjaan dan/atau kegiatan jasa penunjang pada perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh.

Dengan demikian ***Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain*** adalah bentuk “outsourcing” yang membatasi (hanya) pada *pekerjaan-pekerjaan penunjang* suatu produk dan *kegiatan jasa penunjang*, tidak terkait dengan proses produksi pokok (*main-business*) atau pekerjaan

yang bersifat penunjang yang saat pengalihannya tidak menghambat proses produksi secara langsung atau tidak berhubungan langsung dengan proses produksi utama (*core buseiness*). Walaupun sehari-hari pengertian tersebut lebih lazim disebut secara *simple* sebagai *outsourcing* saja. Istilah ini berikutnya (dalam tulisan ini) sesekali menggunakan istilah “outsourcing” untuk menyebut *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lain* (PSPP-KPL).

Bentuk Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain

Dalam Pasal 64 UU No.13 Tahun 2003 disebutkan bahwa *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain* dapat dilakukan melalui *perjanjian pemborongan pekerjaan* atau melalui *penyediaan jasa pekerja/buruh*.

Dengan demikian, ada dua bentuk “outsourcing penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan” dalam UU Ketenagakerjaan, yakni:

a. **Pemborongan Pekerjaan**, yaitu *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lain (provider atau vendor)* berupa bagian/bagian-bagian pekerjaan penunjang yang bersifat terus menerus dari rangkaian proses produksi barang.

Pengaturan mengenai *pemborongan pekerjaan* ini diatur dalam Pasal 65 UU No.13 Tahun 2003 dan Kepmenakertrans. No.Kep-220/Men/X/2004.

b. Penyediaan Jasa Pekerja/Buruh, adalah *penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan suatu perusahaan kepada perusahaan lain* berupa bagian/bagian-bagian pekerjaan jasa penunjang yang bersifat terus menerus dari rangkaian kebutuhan (jasa) pekerjaan suatu perusahaan.

Pengaturan mengenai *penyediaan jasa pekerja/buruh* ini diatur dalam Pasal 66 UU No.13 Tahun 2003 dan Kepmenakertrans. No.Kep-101/Men/VI/2004.

Kedua bentuk *Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain* lazim disebut sebagai "Outsourcing", baik melalui Pemborongan Pekerjaan (Pasal 65 UU No.13/2003) atau Penyediaan Jasa Pekerja/Buruh (Pasal 66 UU No.13/2003). Keduanya itu adalah merupakan bagian dari *perjanjian pemborongan pekerjaan* pada umumnya (*aannmeer van werk*) yang dasarnya dari KUH Perdata.

Penentuan Core dan Non-core

Sebagaimana disebutkan, bahwa pekerjaan yang dapat diserahkan pada PSPPKPL adalah pekerjaan penunjang atau kegiatan jasa penunjang.

Pekerjaan/kegiatan penunjang, adalah kegiatan tertentu yang merupakan suatu profesionalisme khusus yang ditetapkan dalam *alur kegiatan proses pelaksanaan pekerjaan* yang dibuat oleh perusahaan pemberi pekerjaan atau ditetapkan oleh instansi/lembaga (asosiasi

profesi)pembina sektor/sub-sektor yang bersangkutan, dan merupakan bagian, bagian-bagian atau sub-bagian pekerjaan/ kegiatan dari rangkaian proses produksi yang bersifat tetap dan melekat serta terus-menerus ada untuk menghasilkan suatu bahan, barang atau suatu produk tertentu yang dalam pelaksanaannya bahan (*raw material*) dan sumberdaya manusianya disediakan oleh perusahaan penerima pemborongan;

1. *Kegiatan jasa penunjang*, adalah kegiatan tertentu untuk mendukung pelaksanaan kegiatan pokok (*core business*) dan/atau merupakan bagian, bagian-bagian atau sub-bagian kegiatan di luar usaha pokok pada perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi dan membutuhkan penanganan secara tetap dan terus-menerus, yang dalam pelaksanaannya, bahan (*raw material*) dan peralatannya dapat disediakan oleh perusahaan pengguna jasa pekerja/buruh dan sumberdaya manusianya disediakan oleh perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh.

Contoh-contoh Pekerjaan Penunjang

Dalam *pemborongan pekerjaan versi UU Ketenagakerjaan* (Pasal 65), produk yang diborongan, bukan hanya berupa barang berwujud (*tangible* yang ada bentuk fisiknya) tetapi produk jasa yang tidak tampak-pun bisa merupakan suatu produk (*untangible*).

Misalnya:

- jasa layanan hotel, itu adalah produk jasa; jasa menginap tamu, dimana dalam rangkaian proses menginap tamu, ada rangkaian pelayanan (*service*) telepon, internet, AC. Mungkin salah satu bagian layanan tersebut (misal *maintenance* AC dan *internet*) merupakan suatu pekerjaan yang di-*outsource*-kan;
- jasa *launching* juga merupakan suatu produk yang bagian dari proses produksi, yakni produk memperkenalkan suatu barang.
- Pekerjaan pengepakan *packaging* –yang merupakan bagian dari proses produksi– yang bahannya (kertas dan penjahitannya) disediakan oleh perusahaan pemberi pekerjaan. Dalam kaitan ini berlaku ketentuan Pasal 1607 BW (sebagaimana tersebut di atas).

Contoh-contoh Kegiatan Jasa Penunjang

Dalam penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2003 disebutkan, bahwa kegiatan jasa penunjang adalah kegiatan yang tidak berhubungan langsung dengan proses produksi, yakni kegiatan yang berhubungan di luar usaha pokok (*core business*) suatu perusahaan, antara lain:

- usaha pelayanan kebersihan (*cleaning service*);
 - usaha penyediaan makanan bagi pekerja/buruh (*catering*);
 - usaha tenaga pengamanan (*satpam, security*);
 - usaha jasa penunjang di pertambangan dan perminyakan (*mining and oil*) *
- Dalam hal ini, yang dimaksud (misalnya) adalah jasa pengangkutan alat-alat/peralatan tambang, pengangkutan pekerja tambang atau penyediaan makanan dan minuman pekerja tambang (khususnya di *on shors* atau *off shors*).
- usaha penyediaan angkutan pekerja/buruh.

Demikian bentuk *Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain* yang diatur dalam undang-undang ketenagakerjaan dan perbedaannya dengan *Outsourcing* dalam arti yang sebenarnya.

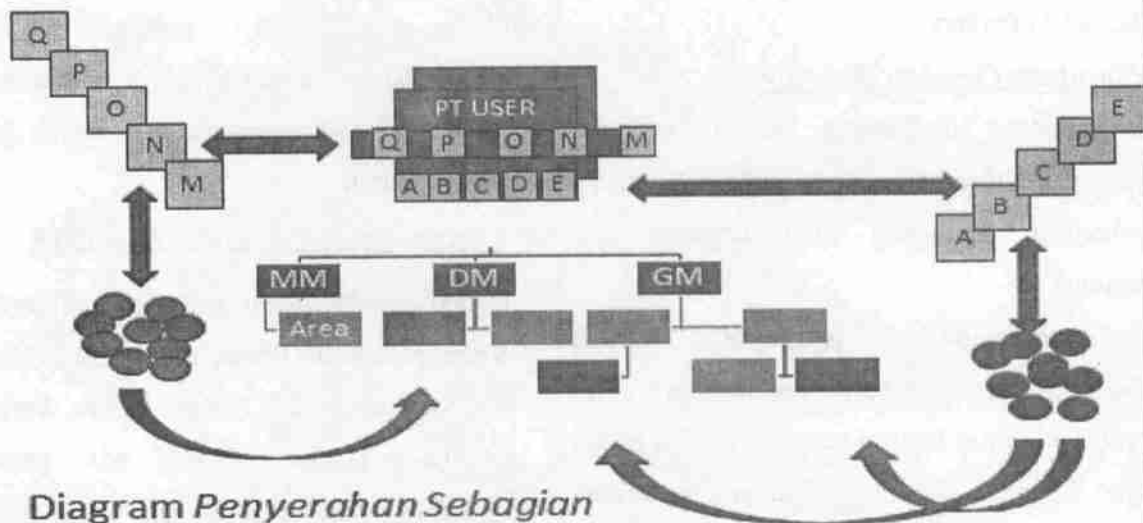


Diagram Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain "Outsourcing"

KESIMPULAN STRUKTUR PEMBORONGAN PEKERJAAN

Pada bagian akhir tulisan ini, dapat disimpulkan secara umum, sebagai berikut :

1. Ketentuan dalam **Bab Ketujuh A** Buku Ketiga BW : *Persetujuan-persetujuan Untuk Melakukan Pekerjaan*, terdiri dari:

- a. Persetujuan-persetujuan untuk melakukan sementara jasa-jasa;
- b. Persetujuan Perburuhan (perjanjian kerja); dan
- c. **Pemborongan Pekerjaan** (*aanneming van werk*).

Pemborongan pekerjaan tersebut, berdasarkan jenis dan sifat pekerjaannya, dibagi dua, yakni:

- 1) ada yang bersifat sporadik (*temporer*); dan
- 2) ada yang bersifat terus-menerus (kontinyu).

Demikian juga dalam **pemborongan Pekerjaan** tersebut (yang diatur dalam Pasal 1601b dan Pasal 1604 s/d 1616 BW), meliputi:

- a) **Kontrak Terima Jadi** (dalam hal ini, tenaga dan *raw material*-nya semua dari *si-pemborong -aannemer-*);
- b) **Kontrak Jasa**, dalam hal ini apabila *raw material*-nya dari *pihak yang memborongkan (bouwheer)*;

Pemborongan pekerjaan yang bersifat sporadik, tetap merujuk pada ketentuan dalam BW (KUH Perdata). Sedangkan Pemborongan Pekerjaan yang bersifat terus-menerus dan kontinyu, mengacu pada ketentuan *outsourcing* dalam Hukum Perburuhan (*Labour Law*).

2. Sedangkan *outsourcing agreement*, ada 2 bagian, yaitu:

- a. *Outsourcing* dalam makna yang sebenarnya, yakni penyerahan pekerjaan kepada pihak lain tanpa batasan mengenai pekerjaan yang akan dilakukan dan tanpa membedakan pokok atau penunjang.

- b. **Penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain (PSPPKPL)** sebagaimana diatur dalam UU Kertenagakerjaan (Pasal 64 s/d 66) dan peraturan pelaksanaannya.

PSPPKPL sebagai bagian dari Pemborongan Pekerjaan, dibedakan :

- 1) Perjanjian Pemborongan Pekerjaan (mirip dengan kontrak terima jadi); dan
- 2) Perjanjian Penyediaan jasa pekerja/buruh (mirip dengan kontrak jasa).***

WANITA PEKERJA SEKS KOMERSIAL (PSK);
FAKTOR YANG MENDORONG SEBAGAI PSK DAN KEPEDULIAN PEMERINTAH

FEMALE COMMERCIAL SEX WORKERS;
FACTORS THAT PROMOTE AND CONCERNS GOVERNMENT

Oleh : Lusian Kuncoro Yaktie *)

Prostitusi merupakan fenomena yang sudah ada sejak lama di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Prostitusi di Indonesia bermula sejak zaman kerajaan-kerajaan Jawa yang menggunakan komoditas wanita sebagai bagian dari sistem feodal. Fenomena prostitusi hingga kini masih menjadi masalah yang belum terselesaikan. Upaya-upaya yang telah dilakukan pemerintah, baik upaya preventif maupun upaya yang bersifat represif dan kuratif untuk menanggulangi masalah prostitusi belum menampakkan hasil yang maksimal hingga kini.² Belum adanya satu program terpadu dari pemerintah untuk mengatasi masalah prostitusi yang menyebabkan fenomena wanita PSK terus tumbuh dengan subur, yang dibuktikan dengan semakin meningkatnya jumlah wanita PSK setiap tahunnya. Praktik prostitusi yang dilakukan secara terang-terangan hingga praktik prostitusi terselubung menambah jumlah wanita PSK di Indonesia.

Di negara-negara lain istilah prostitusi dianggap mengandung pengertian yang negatif.

Di Indonesia, para pelakunya diberi sebutan pekerja Seks Komersial. Ini artinya bahwa para perempuan itu adalah orang yang tidak bermoral karena melakukan suatu pekerjaan yang bertentangan dengan nilai-nilai kesusilaan yang berlaku dalam masyarakat. Karena pandangan semacam ini, para PSK mendapatkan cap buruk (*stigma*) sebagai orang yang kotor, hina, dan tidak bermartabat. Tetapi orang-orang yang mempekerjakan mereka dan mendapatkan keuntungan besar dari kegiatan ini tidak mendapatkan *image* demikian.

Berbagai macam jenis profesi yang ada, antara lain guru, pedagang, petani, pengacara, polisi, wartawan. Semua profesi yang disebut itu adalah profesi mulia atau minimal dapat dikatakan sebagai profesi yang umum digeluti orang. Kalau yang negatif, misalnya perampok, pengguna narkoba, peminum arak tidak dapat disebut sebagai profesi. Misalnya, kalimat yang berbunyi, orang itu memiliki profesi sebagai perampok, atau kalimat, sudah lama dia menekuni profesi sebagai pengguna narkoba.

*) Calon Peneliti Litbang Ketenagakerjaan, Kemnakertrans

Janggal kedengaran, tidak umum dan memang perampok, pengguna narkoba, pemabuk tidak diakui oleh masyarakat sebagai profesi yang sah. Satu-satunya pekerjaan yang hina, banyak dicela masyarakat, sering di razia polisi, dikejar Satpol PP, tapi dianggap sebagai profesi, adalah Pekerja Seks Komersil.

Para wanita yang terjun ke dunia pelacuran ada yang karena secara terpaksa (terdesak keadaan) serta ada yang dengan sukarela. Tetapi yang paling utama yaitu adanya permintaan dari kaum laki-laki sehingga meningkat pula penawaran dari para PSK.

Dalam kehidupan sekarang ini keberadaan PSK merupakan fenomena yang tidak asing lagi dalam kehidupan masyarakat Indonesia, akan tetapi keberadaan tersebut ternyata masih menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat. Pertanyaan apakah Pekerja Seks Komersial (PSK) termasuk kaum yang tersingkirkan atau kaum yang terhina, hal tersebut mungkin sampai sekarang belum ada jawaban yang dirasa dapat mengakomodasi konsep pekerja seks komersial itu sendiri. Hal ini sebageian besar disebabkan karena mereka tidak dapat menanggung biaya hidup yang sekarang ini semuanya serba mahal. Prostitusi di sini bukanlah semata-mata merupakan gejala pelanggaran moral tetapi merupakan suatu kegiatan perdagangan. Kegiatan prostitusi ini berlangsung cukup lama, hal ini mungkin di sebabkan karena dalam prakteknya kegiatan tersebut berlangsung karena banyaknya

permintaan dari konsumen terhadap jasa pelayanan kegiatan seksual tersebut oleh sebab itu semakin banyak pula tingkat penawaran yang di tawarkan.

1. Faktor yang Mempengaruhi Wanita Menjadi PSK

Beragam pandangan orang terhadap kehidupan pelacuran mengental dalam dimensinya masing-masing,mengetuk atau bersimpati terhadap mereka yang melata dan menggelempar lembaran-lembaran rupiah dengan modal tubuh. Pelacuran atau pekerja seks komersial (PSK) dapat diartikan sebagai suatu pekerjaan yang bersifat menyerahkan diri kepada umum untuk melakukan perbuatan-perbuatan seksual dengan mendapat upah. Menurut Kartono prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola-pola implus atau dorongan seks yang tidak wajar dan tidak terintegrasi, dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu seks tanpa kendali dengan banyak orang (*promiskuitas*), disertai eksploitasi dan komersialisasi seks, yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.

Pelacur atau PSK adalah seorang yang menjual jasa untuk memuaskan kebutuhan seksual pelanggan. Biasanya pelayanan ini dalam bentuk menyewakan tubuhnya. Di kalangan masyarakat, pelacuran dipandang negatif, dan mereka yang menyewakan atau menjual tubuhnya sering dianggap sebagai sampah masyarakat.

Ada pula pihak yang menganggap pelacuran sebagai sesuatu yang buruk, malah jahat, namun dibutuhkan (<i>evil necessity</i>). Pandangan ini didasarkan pada anggapan bahwa kehadiran pelacuran bisa menyalurkan nafsu seksual pihak yang membutuhkannya (biasanya kaum laki-laki); tanpa penyaluran itu, dikhawatirkan para pelanggannya justru akan menyerang dan memperkosa kaum perempuan baik-baik. Salah seorang yang mengemukakan pandangan seperti itu adalah Augustinus dari Hippo (354-430), seorang bapak gereja. Ia mengatakan bahwa pelacuran itu ibarat "selokan yang menyalurkan air yang busuk dari kota demi menjaga kesehatan warga kotanya."	2. Perilaku seksual oleh masyarakat dianggap sebagai kegiatan yang berkaitan dengan tugas reproduksi yang tidak seharusnya digunakan secara bebas demi untuk memperoleh uang. 3. Pelacuran dianggap sebagai ancaman terhadap kehidupan keluarga yang dibentuk melalui perkawinan dan melecehkan nilai sakral perkawinan. 4. Kaum wanita membenci pelacuran karena dianggap sebagai pencuri cinta dari laki-laki (suami) mereka sekaligus pencuri hartanya.
Istilah pelacur sering diperhalus dengan pekerja seks komersial, wanita tuna susila, istilah lain yang juga mengacu kepada layanan seks komersial. Khusus laki-laki, digunakan istilah gigolo. Mudjijono (2005, hal. 16) memberikan batasan pekerja seks sebagai wanita yang pekerjaan utamanya sehari-hari memuaskan nafsu seksual laki-laki atau siapa saja yang sanggup memberikan imbalan tertentu yang biasa berupa uang atau benda berharga lainnya.	Para wanita yang terjun ke dunia pelacuran ada yang karena secara terpaksa (terdesak keadaan) serta ada yang dengan sukarela. Tetapi yang paling utama yaitu adanya permintaan dari kaum laki-laki sehingga meningkat pula penawaran dari para pekerja seks komersil.
Faktor-faktor yang menyebabkan PSK dianggap sebagai pekerjaan yang tidak bermoral:	Koentjoro menyebutkan ada beberapa faktor perempuan menjadi pekerja seks komersil, diantaranya adalah rendahnya standar moral, kemiskinan, rendahnya pendapatan keluarga, rendahnya pendidikan, dan keinginan untuk memperoleh status sosial. Sementara itu H. Ali Akbar, mengemukakan 6 faktor mengapa perempuan menjadi pekerja seks komersil yakni:
1. Pekerjaan ini identik dengan perzinahan yang merupakan suatu kegiatan seks yang dianggap tidak bermoral oleh banyak agama.	1. Tekanan ekonomi, karena tidak ada pekerjaan terpaksa mereka hidup menjual diri sendiri dengan jalan dan cara yang paling mudah.

2. Karena tidak puas dengan posisi yang ada. Walaupun sudah mempunyai pekerjaan, belum puas juga karena tidak bisa membeli barang-barang perhiasan yang bagus dan mahal. 3. Karena kebodohan, tidak mempunyai pendidikan atau intelegensi yang baik. 4. Cacat kejiwaan. 5. Karena sakit hati, ditinggalkan suami atau setelah dinodai kekasihnya ditinggalkan begitu saja. 6. Karena tidak puas dengan kehidupan seksualnya atau hiperseksual.	Sejumlah faktor psikologis tertentu memainkan peranan penting yang menyebabkan seorang wanita melacurkan diri. Dikemukakan oleh A.S. Alam sebagai berikut: a. I.Q. rendah; b. Kehidupan seksual yang abnormal; misalnya hiperseks dan sadis; c. Kepribadian yang lemah, misalnya cepat meniru; d. Moralitas rendah dan kurang berkembang, misalnya kurang dapat membedakan baik dan buruk, benar dan salah, boleh dan tidak boleh, dan hal-hal lainnya; e. Mudah terpengaruh; f. Memiliki motif kemewahan, yakni menjadikan kemewahan menjadi tujuan utamanya.
C.H.Rolph⁷ dalam bukunya <i>Women of the streets</i> mengemukakan hasil tentang keadaan individu dan sosial yang dapat menyebabkan seorang wanita menjadi pekerja seks komersil tersebut: 1. Rasa terasing dari pergaulan atau rasa diasingkan dari pergaulan hidup pada suatu masa tertentu dalam hidupnya. 2. Faktor-faktor yang aktif dalam keadaan sebelumnya diputuskan melacurkan diri. Dalam kenyataan, ini merupakan sebab langsung, tetapi hampir selalu dan hanya mungkin terjadi karena keadaan sebelumnya yang memungkinkan hal tersebut terjadi. 3. Tergantung pada kepribadian wanita itu sendiri yang berhubungan erat dengan pengalaman masa lalu dan situasi masa kininya.	Masih dalam kaitannya dengan faktor-faktor yang menyebabkan seseorang melacur ini, A.S. Alam mengutip pernyataan Rukmini, yang menyatakan bahwa: "<i>Faktor moral individu dan masyarakat sebagai faktor yang cukup penting didalam terjadinya pelacuran. Hal tersebut dapat dilihat di negara-negara maju, di mana faktor ekonomi bukan lagi dianggap sebagai faktor yang menyebabkan wanita melacurkan diri, tetapi karena adanya demoralisasi yang dialami oleh masyarakat dan individu-individu penduduknya.</i>"

Berbagai fenomena mengenai Pekerja Seks Komersial merupakan masalah yang sangat kompleks dan berkaitan dengan masalah tekanan ekonomi dan kemiskinan, sikap pragmatis (mudah mencari uang), serta sikap permisif masyarakat serta aparat penegak hukum (pemerintah), filosofi hidup masyarakat yang semakin individualistik, kegiatan urbanisasi, dan juga faktor psikologis. Tidak kalah pentingnya adalah faktor media massa yang semakin marak dengan nuansa pornografi termasuk kemajuan teknologi informasi internet yang menyebabkan orang semakin mudah mengakses situs-situs pornografi yang ditawarkan berbagai website secara gratis dan murah.

Motif-motif yang melatar belakangi tumbuhnya Pekerja Seks Komersial, antara lain:

- a. Adanya kecenderungan melacurkan diri pada banyak wanita untuk menghindari diri dari kesulitan hidup dan mendapatkan kesenangan melalui jalan pendek, kurang pengertian, kurang pendidikan dan buta huruf, sehingga menghalalkan pelacuran.
- b. Adanya nafsu-nafsu seks yang abnormal, tidak terintegrasi dalam kepribadian dan kerolayan seks. Histeris dan hiper seks, sehingga tidak merasa puas mengadakan relasi seks dengan satu pria/suami.
- c. Tekanan ekonomi, faktor kemiskinan; adanya pertimbangan-pertimbangan ekonomis untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya dalam usaha mendapatkan status sosial yang lebih baik.

- a. Aspirasi materiil yang tinggi pada wanita dan kesenangan ketamakan terhadap pakaian-pakaian indah dan perhiasan mewah. Ingin hidup bermewah-mewah, namun malas bekerja (*hedonisme*).
- b. Terkena bujuk rayuan kaum laki-laki dan para calo; terutama yang menjanjikan pekerjaan-pekerjaan terhormat dengan gaji tinggi misalnya sebagai pelayan toko, bintang film, peragawati dan lain-lain. Namun pada akhirnya gadis-gadis tersebut dengan kejamnya dijebloskan ke dalam bordil-bordil dan rumah-rumah pelacuran.
- c. Banyaknya stimulasi seksual dalam bentuk; film-film biru, gambar-gambar porno, bacaan cabul, geng-geng anak muda yang mempraktekkan relasi seks dan lain-lain.
- d. Penundaan perkawinan jauh sesudah kematangan biologis, disebabkan oleh pertimbangan-pertimbangan ekonomis dan standar hidup yang lebih tinggi.
- e. Disorganisasi dan disintegrasi dari kehidupan keluarga, *broken home*, ayah atau ibu tiri, kawin lagi atau hidup bersama dengan partner lain, sehingga anak gadis merasa sangat sengsara batinnya, tidak bahagia, memberontak, lalu menghibur diri terjun dalam dunia pelacuran.
- f. Ajakan teman-teman sekampung/sekota yang sudah terjun terlebih dahulu dalam dunia pelacuran/prostitusi.
- g. Adanya hubungan seks yang normal tapi tidak dipuaskan oleh suami.

Misalnya suami sakit impoten, lama menderita sakit. Pengalaman-pengalaman traumatis dan shock mental. Misalnya gagal dalam bercinta atau perkawinan dimadu, ditipu sehingga muncul kematangan seks yang terlalu dini dan abnomalitas seks.²

Motif wanita menjadi wanita pekerja seks komersial berbeda-beda, namun dapat disimpulkan terdapat dua faktor pendorong internal dan faktor pendorong eksternal. Faktor pendorong internal berasal dari individu, sedangkan faktor pendorong eksternal berasal dari luar diri individu. Faktor pendorong eksternal antara lain faktor ekonomi, tingkat pendidikan yang rendah, pernikahan di usia muda, perceraian, ajakan teman yang sudah lebih dahulu menjadi pekerja seks komersial, serta adanya kemudahan dalam mendapatkan uang. Rasa sakit hati, marah, dan kecewa karena dikhianati pasangan menjadi faktor internal yang mendorong wanita menjadi pekerja seks komersial.

Sebagai penghujung uraian tentang beberapa faktor yang mendorong seseorang melacurkan diri, pendapat Soejono D. berikut ini dapat digunakan sebagai pelengkap untuk meringkas pendapat-pendapat yang dikemukakan diatas, sebagai berikut:

- a. Faktor ekonomi, seperti ingin hidup mewah, kemiskinan dan alin-lain;
- b. Faktor sosiologis, seperti urbanisasi, keadilan sosial, dan lain-lain;
- c. Faktor psikologis, seperti rasa ingin balas dendam, malas bekerja, histeris, dan lain-lain.

2. Kebijakan Pemerintah Dalam Pencegahan Masalah PSK

Dalam Undang-Undang Dasar 1945, pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa; tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Di dalam Undang-undang 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dalam pasal 5 disebutkan "Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan". Hukum merupakan wujud dari perintah dan kehendak negara yang dijalankan oleh pemerintah untuk mengemban kepercayaan dan perlindungan penduduk, baik di dalam maupun di luar wilayahnya.

Negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi masyarakat dari berbagai kerusakan dan kemaksiatan dengan cara kebijakan hukum melalui perundang-undangan, akan tetapi KUHP, UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan tindak pidana perdagangan orang (*trafficking*) serta UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi tidak merumuskan secara spesifik mengenai penanggulangan terhadap pelaku pekerja seks komersial.

Pemerintah sendiri mendapat wewenang untuk menjalankan tugasnya yang diatur dalam Hukum Nasional, yang mana Hukum Nasional berguna untuk menyelaraskan hubungan antara pemerintah dan penduduk dalam sebuah wilayah negara

yang berdaulat, mengembangkan dan menegakkan kebudayaan nasional yang serasi agar terdapat kehidupan bangsa dan masyarakat yang rukun, sejahtera dan Hukum juga berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Di sini, PSK ditempatkan sebagai subjek yang bersalah atas perbuatan atau pekerjaan yang mereka jalani. Sebagai contoh, untuk melakukan suatu bentuk pemulihan terhadap mereka melalui penegakan hukum yang dilakukan di Kabupaten Klaten dengan berdasarkan Perda Kab. Klaten No. 27 Tahun 2002 pasal 3 ayat (3), mereka ditempatkan di panti rehabilitasi. Upaya perlindungan di sini diarahkan untuk memberikan perlindungan hukum memadai bagi PSK (khususnya perempuan yang melacurkan sebagai subjek hukum bukan atas dasar pekerjaan yang dilakukan). Adapun upaya itu antara lain meliputi: 1. Perlindungan dari pemerintah serta pihak lainnya, 2. Pelayanan kesehatan atau medis yang layak, 3. Penanganan secara khusus mengenai kegiatan PSK, 4. Pendampingan dan bantuan hukum (bila ada), 5. Bimbingan kerohanian, 6. Terapi pemulihan kejiwaan, 7. Kerahasiaan Identitasnya.	Contoh lain adalah Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Penanggulangan Eksploitasi Seks Komersial di kota Surakarta yang merupakan penyempurnaan dan tindak lanjut dari SK Walikota Surakarta Nomor 462/78/1/2006 Tentang Rencana Aksi kota (RAK) penghapusan Eksploitasi seks komersial anak (ESKA) kota Surakarta dan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1975 Tentang Pemberantasan Tuna Susila. Pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Surakarta yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2006 tentang Penaggulangan Eksploitasi Seksual Komersial. Diantaranya bertujuan untuk mencegah, membatasi, mengurangi adanya kegiatan eksploitasi seksual komersial, melindungi dan merehabilitasi korban eksploitasi seksual serta menindak dan memberikan sanksi kepada pelaku sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Beberapa wanita pekerja seks komersial menikmati perannya sebagai wanita pekerja seks komersial. Wanita pekerja seks komersial dianggap sebagai pekerjaan yang menjanjikan karena dengan menjadi wanita pekerja seks komersial, uang dapat dengan mudah diperoleh sehingga kebutuhan sehari-hari dapat terpenuhi, namun dibalik itu semua, wanita pekerja seks komersial mengalami konflik dalam dirinya. Penanggulangan pekerja seks komersial yang dilakukan oleh Pemerintah adalah:
--	--

1. Preventif • Penyempurnaan UU larangan/ pengaturan penyelenggaraan pelacuran • Intensifikasi pendidikan keagamaan • Kesibukan untuk penyaluran energi yang positif • Memperluas lapangan kerja • Pendidikan seks • Koordinasi berbagai instansi untuk pencegahan/penyebaran pelacuran • Penyitaan buku, film dan gambar porno • Meningkatkan kesejahteraan rakyat 2. Represif dan kuratif (menekan, menghapuskan dan menyembuhkan wanita dari ketunasusilaannya) • Melakukan pengawasan dan kontrol yang sangat ketat terhadap lokalisasi yang sering ditafsirkan sebagai legalisasi • Aktivitas rehabilitasi dan resosialisasi • Penyempurnaan tempat penampungan dan pembinaan • Pemberian pengobatan • Membuka lapangan kerja baru • Pemerataan penduduk dan perluasan lapangan kerja	Dari sudut penegakan hukum perlu dilakukan upaya pembatasan penyebaran pornografi dengan cara melakukan penyitaan terhadap buku-buku dan majalah cabul, gambar-gambar porno, film-film biru dan sarana- sarana lain yang dapat merusak moral secara berkesinambungan dan terintegrasi. Meskipun kedengaran agak sulit, namun pemerintah juga perlu memberikan insentif menyediakan lapangan kerja baru bagi mereka yang bersedia meninggalkan profesi PSK dan mau memulai hidup susila, Selanjutnya perlu diungkapkan bahwa kendala besar yang dihadapi dalam merehabilitasi para pekerja seks tidak hanya sekedar masalah ekonomi dan menyediakan lapangan kerja. Upaya pendekatan terhadap pihak keluarga pekerja seks dan masyarakat agar mau menerima bahkan mendukung kembali mereka yang ingin memulai hidup susila dalam kehidupan bersama. ***
--	---

DAFTAR PUSTAKA

- Hull, T.H., dkk. 1998. *Prostitution in Indonesia, Its history and Evolution*. Jakarta: Pustaka Sinar harapan
- Kartono, Kartini. 2001, *Patologi Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- <http://id.wikipedia.org>
- Mudjijono. 2005. *Sarkem Reproduksi Sosial Pelacuran*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- <http://www.geocities.com>
- Koentjoro, 1989. *Melacur Sebagai Sebuah Karya dan Pengorbanan Wanita pada Keluarga ataukah Penyakit Sosial*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi, UGM.
- .H.Rolpholn, 1996, *Women of the streets*, The Johns Hopkins University Press
- A.S. Alam, *Pelacuran dan Pemerasan*, (Bandung: Alumni, 1981)
- Hutabarat, D.B., dkk. 2004. *Penyesuaian Diri Perempuan Pekerja Seks dalam Kehidupan Sehari-hari*. Arkhe, 9, 02, 70-81.
- Mertokusumo, Soedikno, 1991, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty
- Satyan, Fajar Ade. 2009. *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Seks Komersial (Studi Yuridis Empiris di Kabupaten Klaten)*. Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

TRANSMIGRASI DALAM KILAS PERJALANAN REGULASI (62 tahun bhakti transmigrasi)

Oleh : Dhatun Kuswandari, SH, MH^{*)}

A. PENDAHULUAN

Hari Bhakti Transmigrasi (HBT) memasuki usia ke-62 tahun yang diperingati tepat pada tanggal 12 Desember. Sebagai sebuah program pembangunan nasional, transmigrasi telah menapaki perjalanan panjang sejak jaman kolonisasi Belanda hingga era Reformasi. Menilik kebijakan yang telah mendasarinya, transmigrasi dapat dilihat dalam 3 (tiga) balutan orde berdasarkan politik yang telah dianut selama masa pemerintahan Republik Indonesia berdiri, yaitu: orde lama; orde baru; dan orde reformasi. Keputusan politik pada masing-masing orde memberi pengaruh terhadap arah kebijakan transmigrasi yang ditetapkan. Tulisan ini mengurai kebijakan transmigrasi dalam peraturan perundang-undangan yang diterbitkan sejak masa pemerintahan orde lama hingga orde reformasi. Dengan mencermati peraturan perundang-undangan yang telah mendasari penyelenggaraan transmigrasi, dapat diketahui dasar pemikiran yang menjadi alasan para pengambil kebijakan pada masing-masing orde yang bersangkutan.

Apapun kebijakan yang diambil pada setiap orde politik dalam perjalanan pemerintahan Indonesia, transmigrasi telah memberi andil dalam pembangunan daerah pada khususnya dan pemecahan masalah nasional pada umumnya. Andil transmigrasi dalam membangun daerah dimaksud antara lain: terbukanya keterisolasian sebuah wilayah, menata persebaran penduduk, tumbuhnya sentra-sentra produksi pertanian, serta terbentuknya pusat-pusat pertumbuhan (desa, kecamatan, dan kabupaten/kota). Tumbuh dan berkembangnya daerah secara ekonomi dan kewilayahan merupakan bagian dari membangun Indonesia secara nasional.

B. TRANSMIGRASI DALAM KILAS PERJALANAN REGULASI

Dalam bab ini, diuraikan gambaran substansi regulasi yang telah diterbitkan sebagai dasar penyelenggaraan transmigrasi pada masa kemerdekaan. Uraian substansi berkisar pada pengertian, tujuan, jenis transmigrasi yang dikembangkan, sararan

^{*)} Kasubbag Transmigrasi

calon transmigran, penetapan daerah asal dan daerah tujuan transmigrasi, lembaga pelaksana penyelenggaraan transmigrasi dan pembiayaannya.

Adapun pembagian masa atau orde dalam menetapkan kebijakan penyelenggaraan transmigrasi yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, dikelompokkan dalam 3 (tiga) orde, yaitu: orde lama, orde baru, dan orde reformasi.

1. ORDE LAMA

Dalam orde ini tercatat ada 4 (empat) peraturan perundang-undangan (PP, PERPPU, dan Perpres) yang telah mendasari penyelenggaraan transmigrasi, yaitu PP 56 Tahun 1958, PP Nomor 13 Tahun 1959, PERPPU No. 29 Tahun 1960, dan Perpres Nomor 5 Tahun 1965.

a. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi.

Peraturan Pemerintah ini diterbitkan berdasarkan beberapa pertimbangan hukum, antara lain:

- 1) Keputusan Dewan Menteri dalam sidangnya pada tanggal 10 Januari 1958 dan pada tanggal 8 Mei 1958.
- 2) Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 25 Juni 1958 No. 131 tahun 1958 dan tanggal 18 Agustus 1958 No. 163 tahun 1958.

3) Undang-Undang No. 1 tahun 1957 (L.N. 1957 No. 6).

4) Undang-Undang No. 7 tahun 1958 (L.N. 1958 No. 17).

5) Undang-Undang Dasar Sementara pasal 28 ayat (1), pasal 37 ayat (1), pasal 38 ayat (3), pasal 41 ayat (1) dan pasal 98.

Dalam PP tersebut beberapa pengertian terkait dengan penyelenggaraan transmigrasi didefinisikan sebagai berikut:

- 1) transmigrasi ialah pemindahan rakyat ke daerah-daerah yang ditunjuk menurut ketentuan-ketentuan dalam dan/atau berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.
- 2) daerah-transmigrasi ialah daerah yang ditunjuk untuk dipakai guna penyelenggaraan transmigrasi.
- 3) transmigrasi umum ialah transmigrasi dari daerah-daerah tingkat I yang padat ke daerah-daerah tingkat I yang lain dan diselenggarakan oleh Pemerintah.
- 4) transmigrasi-khusus ialah transmigrasi dari satu daerah tingkat I ke Daerah tingkat I yang lain, yang diselenggarakan oleh Daerah otonom yang bersangkutan.
- 5) transmigrasi-sedaerah ialah transmigrasi dalam wilayah satu Daerah tingkat I yang diselenggarakan oleh Daerah tersebut.
- 6) transmigrasi-spontan ialah transmigrasi yang berlangsung atas usaha dan biaya sendiri dari yang bersangkutan.

7) transmigran ialah orang yang dipindahkan atau pindah ke daerah transmigrasi atas usaha dan biaya sendiri menurut ketentuan dalam dan/atau berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

Berdasarkan definisi tersebut, dapat diketahui bahwa "transmigrasi" secara singkat diartikan sebagai pemindahan rakyat ke daerah transmigrasi. Tidak ada kriteria mengenai daerah asal dan daerah transmigrasi dalam peraturan ini karena secara eksplisit daerah-daerah yang dimaksud ditentukan kemudian oleh pemerintah. Namun demikian di bagian Penjelasan disebutkan bahwa pemindahan dilakukan dari daerah yang padat penduduknya (misal: Jawa, Madura, Bali, dan Lombok) ke daerah yang kosong/tipis penduduknya (Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Irian Jaya). Dengan demikian aspek demografi merupakan salah satu faktor yang mendorong diselenggarakannya transmigrasi agar terwujud keseimbangan jumlah penduduk antar pulau.

Lebih tegas lagi dalam PP ini disebutkan bahwa tujuan penyelenggaraan transmigrasi adalah untuk:

- 1) mempertinggi kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat, dengan jalan membuka dan mengusahakan tanah secara teratur serta mengadakan lain-lain usaha pembangunan dalam segala lapangan;
- 2) mengurangi tekanan penduduk di daerah-daerah yang padat penduduknya untuk

mencapai tingkat penghidupan yang layak dan mengisi daerah-daerah yang kosong atau tipis penduduknya, untuk pembukaan sumber-sumber alam;

- 3) memperkuat rasa persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia;
- 4) mencapai keamanan seluruh bangsa Indonesia serta memperbesar potensi pertahanan Negara, dengan mengisi dan membangun daerah-daerah yang mempunyai arti vital; sehingga tercapai tingkat ketahanan yang lebih tinggi baik dalam lapangan sosial-ekonomi, persatuan dan kesatuan bangsa maupun pertahanan bagi daerah-daerah di seluruh wilayah Indonesia.

Dari uraian tujuan tersebut selain faktor demografis, faktor pertahanan keamanan serta persatuan dan kesatuan bangsa merupakan hal penting yang ingin dicapai

Untuk mewujudkan hal tersebut, transmigrasi dikembangkan melalui 4 (empat) jenis yaitu:

- 1) transmigrasi umum;
- 2) transmigrasi-khusus;
- 3) transmigrasi-sedaerah dan
- 4) transmigrasi-spontan.

Jika dicermati, pembagian ke dalam 4 (jenis) tersebut didasarkan atas skala daerah perpindahan transmigran serta penyelenggara transmigrasi itu sendiri:

- pada transmigrasi umum, pemerintah menjadi penanggungjawab penyelenggaraan transmigrasi dalam skala nasional karena perpindahan transmigran dalam jenis ini merupakan perpindahan antar daerah tingkat I (sekarang provinsi). - pada transmigrasi khusus, perpindahan transmigran terjadi antar daerah tingkat I (sekarang kabupaten/kota), sehingga penyelenggaraannya dilakukan oleh daerah otonom yang bersangkutan. - pada transmigrasi-sedaerah, perpindahan transmigran terjadi dalam satu wilayah Daerah tingkat I sehingga penyelenggaranya pun oleh Daerah tingkat I yang bersangkutan. - khusus untuk transmigrasi-spontan, penjenisannya tidak didasari atas skala perpindahannya tetapi atas dasar sumber prakarsa dan sumber biaya. Dalam transmigrasi spontan, transmigran yang bersangkutan atas kemauan dan biaya sendiri pindah ke daerah lain yang ditentukan oleh pemerintah dengan tetap diketahui dan dinyatakan memenuhi syarat oleh pemerintah setempat. Selanjutnya kriteria untuk menjadi transmigran menurut Peraturan Pemerintah ini ialah tiap warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan urutan prioritas kepentingan golongan, yaitu sebagai berikut:	1) petani yang tidak mempunyai tanah sendiri; 2) buruh tani yang menghendaki mempunyai tanah sendiri; 3) petani yang mempunyai tidak lebih dari satu hektar; 4) murid-murid lulusan perguruan pertanian dan kursus-kursus pendidikan pertanian, latihan pertanian dan lain-lain; 5) orang-orang yang telah melalui dinas militer dan yang sudah siap disalurkan kemasyarakat di luar ketentaraan untuk ditransmigrasikan; 6) veteran-veteran pejoang kemerdekaan R.I. yang sudah siap disalurkan kemasyarakat untuk ditransmigrasikan; 7) lain-lain orang yang tidak termasuk golongan 1) sampai dengan 6) tetapi mempunyai suatu kepandaian atau kecakapan; 8) lain-lain orang yang menurut pertimbangan Menteri dapat dikecualikan dari syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh Menteri. Kebijakan/politik transmigrasi menurut PP ini, ditetapkan oleh Dewan Menteri dan dilaksanakan oleh Menteri yang disertai urusan transmigrasi. Dalam menetapkan dan melaksanakan politik transmigrasi tersebut dapat dibentuk suatu Dewan Pertimbangan Transmigrasi yang mempunyai tugas memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada Dewan Menteri maupun Menteri yang disertai urusan transmigrasi.
---	---

Dewan Pertimbangan Transmigrasi dimaksud beranggotakan: 1) Menteri yang diserahi urusan Transmigrasi sebagai anggota merangkap Ketua; 2) Menteri Dalam Negeri sebagai Anggota; 3) Menteri Agraria sebagai Anggota; 4) Menteri Pertanian sebagai Anggota; 5) Menteri Pekerjaan Umum & Tenaga sebagai Anggota; 6) Menteri Urusan Veteran sebagai Anggota; 7) Menteri Kesehatan sebagai Anggota; 8) Menteri Perburuan sebagai Anggota; 9) Lain-lain Menteri jika dipandang perlu oleh Dewan Menteri. Selain pembentukan Dewan Pertimbangan Transmigrasi, Dewan Menteri dapat menunjuk ahli-ahli sebagai Penasehat Dewan Pertimbangan Transmigrasi. Pembiayaan dalam penyelenggaraan transmigrasi menurut PP ini dibebankan kepada anggaran belanja Negara dan lain-lain dana yang disetujui oleh Pemerintah, yang merupakan anggaran belanja urusan Transmigrasi. b. PP No 13 Tahun 1959 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi. Dalam perjalanannya PP No. 56 Tahun 1958 dilakukan penyesuaian berdasarkan kebutuhan pada saat itu melalui PP No 13 Tahun 1959 tentang Perubahan Peraturan	Pemerintah Nomor 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi. Pengubahan dimaksud terkait dengan dasar pengaturan tugas dan lapangan pekerjaan Dewan Pertimbangan Transmigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3. Semula dasar pengaturannya cukup dengan Keputusan Perdana Menteri atas usul Menteri (Pasal 14), artinya level peraturan yang mengatunya sama dengan peraturan mengenai tugas dan lapangan pekerjaan Badan-badan Koordinasi Penyelenggara Transmigrasi. Dalam PP No. 13 Tahun 1959 ini kemudian tugas dan lapangan pekerjaan Dewan Pertimbangan Transmigrasi diatur oleh Presiden melalui sebuah Keputusan. c. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi (Perppu No. 29 Tahun 1960). Perppu No. 29 Tahun 1960 terbit untuk lebih mengukuhkan kembali keberadaan transmigrasi sebagaimana telah diatur pada peraturan sebelumnya. Artinya Pemerintah makin menyadari bahwa transmigrasi merupakan kebutuhan penting dalam rangka menyelesaikan masalah nasional. Dasar penyusunan peraturan ini telah mengacu pada UUD 1945 utamanya Pasal 5 ayat (1), pasal 22 ayat (1), pasal 27 ayat (2), pasal 30 ayat (1) dan pasal 33 ayat (3) serta
---	--

berdasarkan hasil musyawarah Kabinet kerja pada tanggal 5 Agustus 1960;

Dalam Peraturan ini, transmigrasi diselenggarakan dengan tujuan: mempertinggi taraf keamanan, kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat dan memperkokoh rasa persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia dengan jalan:

- 1) membuka sumber-sumber alam dan mengusahakan tanah secara teratur;
- 2) mengurangi tekanan penduduk di daerah-daerah yang padat penduduknya dan mengisi daerah-daerah yang kosong atau tipis penduduknya;
- 3) mengisi dan membangun daerah-daerahnya yang mempunyai arti vital sehingga tercapainya tingkat ketahanan bangsa yang lebih tinggi dalam segala bidang penghidupan, dalam rangka pembentukan masyarakat sosialis Indonesia yang adil dan makmur.

Terkait dengan pengertian transmigrasi dan kriteria daerah transmigrasi, tidak ada perbedaan dibanding peraturan sebelumnya. Penentuan daerah transmigrasi masih didasarkan atas dasar pertimbangan demografis sebagaimana tercantum dalam bagian Penjelasan, sehingga besarnya jumlah transmigran yang dipindahkan menjadi fokus utama penyelenggaraan transmigrasi. Daerah yang dianggap padat penduduknya meliputi: Jawa, Madura, Bali, dan Lombok.

Dibandingkan dengan Perppu No. 56 Tahun 1958 sebelumnya, unsur pertahanan

dalam Peraturan ini tidak lagi disebutkan secara eksplisit dalam tujuan penyelenggaraan transmigrasi, tetapi dimaknai bahwa dengan terisinya daerah-daerah yang jarang/tipis penduduknya dan dengan terbangunnya daerah-daerah strategis maka pertahanan negara dengan sendirinya akan terwujud. Di samping itu dalam peraturan ini juga dibedakan secara tegas antara tujuan transmigrasi dan usaha untuk mencapai tujuan tersebut. Perumusan tujuan transmigrasi tersebut disesuaikan dengan Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959.

Kebijaksanaan politik transmigrasi menurut Perppu ini ditetapkan oleh Pemerintah dan dilaksanakan oleh Menteri. Berbeda dengan peraturan sebelumnya bahwa kebijaksanaan/politik transmigrasi ditetapkan oleh Dewan Menteri, dalam peraturan ini tidak dikenal lagi Dewan Menteri. Namun demikian Dewan Pertimbangan Menteri masih diperlukan dalam rangka memberikan pertimbangan-pertimbangan/usul-usul kepada Pemerintah dalam menentukan kebijaksanaan politik transmigrasi dan kepada Menteri dalam hal pelaksanaan kebijaksanaan politik transmigrasi.

Keanggotaan dewan Pertimbangan Menteri yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden, meliputi:

- 1) Menteri sebagai Ketua merangkap anggota.

- 2) Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah sebagai anggota;
- 3) Menteri Agraria sebagai anggota;
- 4) Menteri Pertanian sebagai anggota;
- 5) Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga sebagai anggota;
- 6) Menteri Urusan Veteran sebagai anggota;
- 7) Menteri Kesehatan sebagai anggota;
- 8) Menteri Perburuan sebagai anggota,
- 9) Menteri-menteri lain yang dipandang perlu oleh Pemerintah sebagai anggota.

Karena lembaga Dewan Menteri ditiadakan maka Pemerintah menggantikan peran Dewan Menteri sebelumnya dalam menentukan keanggotaan Dewan Pertimbangan Menteri.

Terkait dengan persyaratan mengenai siapa yang dapat ditransmigrasikan, dalam Pasal 11 Perpuu ini disebutkan bahwa yang dapat ditransmigrasikan ialah tiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh Menteri dengan berpedoman kepada urutan kepentingan golongan sebagai berikut:

- 1) petani yang tidak mempunyai tanah sendiri;
- 2) buruh tani yang menghendaki mempunyai tanah sendiri;
- 3) petani yang mempunyai tidak lebih dari satu hektar;
- 4) murid-murid lulusan perguruan pertanian dan kursus-kursus pendidikan pertanian, latihan pertanian dan lain-lain fak;

- 5) orang-orang yang telah melalui dinas militer dan yang sudah siap disalurkan kemasyarakat diluar ketentaraan untuk ditransmigrasikan;
- 6) veteran-vetaran pejuang kemerdekaan Republik Indonesia yang sudah siap disalurkan kemasyarakat untuk ditransmigrasikan;
- 7) orang-orang pengungsi sebagai akibat kekacauan dalam daerahnya;
- 8) orang-orang lain yang dianggap perlu oleh Menteri.

Ada penambahan unsur terkait dengan kepentingan golongan jika dibandingkan dengan peraturan sebelumnya, dalam Perpuu ini selain mengangkat petani gurem, buruh tani, murid-murid lulusan pendidikan pertanian, serta unsur militer/veteran, ditambahkan pula para pengungsi dari daerah konflik untuk menjadi bagian yang dapat ditransmigrasikan.

Berbicara jenis transmigrasi yang dikembangkan, tidak ada perubahan dibandingkan dengan peraturan sebelumnya, masih melanjutkan pengembangan 4 (empat) jenis transmigrasi yang telah ada yaitu: transmigrasi umum; transmigrasi khusus, transmigrasi sederhana, dan transmigrasi spontan.

Dalam mengembangkan 4 (empat) jenis transmigrasi tersebut, Menteri bekerja sama dengan dengan Menteri-menteri lain dan

Kepala Daerah yang bersangkutan, memimpin penyelenggaraan Transmigrasi Umum. Sementara Penyelenggaraan Transmigrasi Khusus dan Transmigrasi Sedaerah dilakukan oleh Kepala Daerah Tingkat I menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan atau berdasarkan Peraturan ini. Untuk Transmigrasi Spontan dilaksanakan sendiri oleh orang yang bersangkutan atau oleh organisasi swasta.

Dalam rangka membantu pelaksanaan tugas Menteri dalam penyelenggaraan transmigrasi, dibentuk Badan Koordinasi Penyelenggara Transmigrasi di Pusat maupun di daerah dengan Keputusan Menteri. Badan Koordinasi Penyelenggara Transmigrasi di Pusat diketuai oleh Menteri yang diserahi urusan Transmigrasi, sementara untuk Badan Koordinasi Penyelenggara Transmigrasi di daerah Tingkat I dipimpin oleh Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I dan demikian pula untuk di daerah Tingkat II diketuai Bupati/Kepala Daerah Tingkat II.

Terkait dengan tanah untuk transmigran, dalam Peraturan ini maupun Peraturan sebelumnya ditetapkan secara bersama oleh Menteri, Menteri Agraria, dan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dengan pertimbangan kecukupan untuk pemenuhan kebutuhan hidup transmigran.

Yang menarik dari kebijaksanaan transmigrasi menurut Perpuu ini dan Perpuu sebelumnya adalah pelibatan Pemerintah

Daerah Tingkat I dan Tingkat II sebagai bagian dari penyelenggara transmigrasi. Namun demikian peran pemerintah daerah tersebut belum sebagai inisiator penyelenggaraan transmigrasi, tetapi masih sebatas pelaksana kegiatan.

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap penyelenggaraan transmigrasi sebelumnya, dalam Perpuu Nomor 29 Tahun 1960, dicantumkan ketentuan Izin bagi orang-orang atau organisasi swasta yang ikut terlibat dalam pelaksanaan transmigrasi spontan serta ketentuan mengenai sanksi pidana terhadap pelanggaran yang dilakukan.

d. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 1965 tentang Gerakan Nasional Transmigrasi

Pepres ini diterbitkan untuk lebih mendorong lagi pelaksanaan transmigrasi secara besar-besaran. Presiden memandang bahwa Perpuu Nomor 29 Tahun 1960 kurang efektif sehingga diperlukan terobosan dalam penyelenggaraannya.

Substansi Perpres ini lebih dititikberatkan pada manajemen penyelenggaraan transmigrasi. Presiden selaku Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata/Pemimpin Besar Revolusi merupakan Pemimpin Tertinggi Gerakan Nasional Transmigrasi dibantu Wakil Perdana Menteri I yang bertugas melaksanakan pimpinan sehari-hari (Pasal 2).

Untuk melaksanakan Gerakan Nasional Transmigrasi dibentuk Musyawarah Gerakan Nasional Transmigrasi sebagai wadah pertemuan setiap 3 (tiga) tahun sekali. Peserta musyawarah adalah perwakilan lembaga pemerintah dan organisasi masyarakat baik Pusat maupun Daerah Tingkat I. Musyawarah ini sekaligus bertugas menyusun pedoman dan rencana kerja bagi pelaksanaan dan menilai hasil-hasil pelaksanaan Gerakan Nasional Transmigrasi.

Di samping Musyawarah Gerakan Nasional Transmigrasi, dibentuk pula Dewan Gerakan Nasional Transmigrasi yang memimpin pelaksanaan Gerakan Nasional Transmigrasi. Dewan Gerakan Nasional Transmigrasi dibentuk sampai di Pemerintah Daerah Tingkat I yang secara berjenjang memimpin gerakan pada pemerintah daerah tingkat di bawahnya.

ORDE BARU

Dibanding masa sebelumnya, dalam orde ini Pancasila sebagai dasar falsafah Negara mewarnai penuh peraturan yang melandasi penyelenggaraan transmigrasi (Mirwanto Manuwiyoto, 2008: 16). Terdapat 2 (dua) UU yang terbit pada orde ini yaitu UU No. 3 Tahun 1972 dan UU No. 15 Tahun 1997.

- a. UU No. 3 TAHUN 1972 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Transmigrasi Kebijakanaan penyelenggaraan transmigrasi menurut Undang-Undang ini

didasarkan atas pertimbangan untuk penyelesaian 2 (dua) masalah nasional yaitu:

- 1) masalah penyebaran penduduk transmigrasi dilaksanakan untuk mencapai penyebaran penduduk yang lebih seimbang dan lebih merata di seluruh wilayah Indonesia. Konsekuensi dari hal ini bahwa bagian yang padat penduduknya harus dapat dipindahkan ke pulau-pulau lain yang kekurangan penduduk.
- 2) masalah pemenuhan tenaga kerja transmigrasi merupakan pemindahan tenaga kerja untuk melaksanakan pembangunan berbagai proyek di daerah-daerah yang kekurangan tenaga kerja.

Di samping aspek demografis dan tenaga kerja, kebijaksanaan penyelenggaraan transmigrasi diarahkan pula untuk membina persatuan dan kesatuan bangsa serta pertahanan dan keamanan Negara. Keragaman suku dan budaya Indonesia serta gugusan pulau-pulau yang menyatu dalam Republik Indonesia, memerlukan fondasi yang kokoh dalam dimensi persatuan dan kesatuan serta pertahanan dan keamanan Negara. Daerah-daerah yang masih jarang penduduknya serta wilayah-wilayah perbatasan yang rawan oleh ancaman negara lain, memerlukan strategi yang tepat untuk menanganinya. Sehubungan dengan hal itu transmigrasi dianggap memenuhi salah satu syarat dari doktrin Hankamnas/ Wanhanra/ Hansip/ Perata yaitu

terdapatnya pusat-pusat perlawanan di seluruh wilayah Indonesia yang masing-masing berswasembada dan saling membantu serta mengisi daerah-daerah kosong, yang penting bagi pertahanan rakyat semesta.

Dalam UU ini beberapa pengertian terkait dengan penyelenggaraan transmigrasi mengalami perubahan sebagai berikut:

- 1) Transmigrasi adalah pemindahan dan/ atau kepindahan penduduk dari satu daerah untuk menetap ke daerah lain yang ditetapkan di wilayah Republik Indonesia guna kepentingan pembangunan Negara atau atas alasan yang dipandang perlu oleh Pemerintah berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur dalam UU.
- 2) Transmigran ialah setiap warga Negara Republik Indonesia yang secara sukarela dipindahkan atau pindah menurut pengertian pada angka 1)
- 3) Daerah Transmigrasi adalah daerah yang ditetapkan untuk penempatan transmigrasi
- 4) Daerah asal adalah daerah yang ditetapkan dari mana calon transmigran dipindahkan atau berpindah.
- 5) Proyek Transmigrasi adalah keseluruhan rangkaian kegiatan penyelenggaraan transmigrasi.
- 6) Menteri ialah Menteri yang diserahi urusan penyelenggaraan Transmigrasi.

Berdasarkan definisi tersebut, dapat diketahui bahwa "transmigrasi" secara singkat

diartikan sebagai pemindahan penduduk ke daerah transmigrasi guna kepentingan pembangunan dalam Wilayah Negara RI.

Dalam UU ini secara tegas pula disebutkan mengenai definisi daerah transmigrasi dan daerah asal. Namun demikian dalam uraian Pasalnya tidak ditemukan kriteria daerah asal dan daerah tujuan transmigrasi. Hanya disebutkan bahwa penetapan daerah asal didasarkan atas pertimbangan Sosial, Ekonomi dan Pertahanan-Keamanan, yang dalam penjelasan disebutkan meliputi:

- a. Kepadatan penduduk dan lapangan kerja yang sangat sempit;
- b. Luas areal tanah pertanian sangat terbatas;
- c. Jenis kesuburan tanah tidak menguntungkan;
- d. Adanya bencana alam dan;
- e. Gangguan keamanan.

Di samping terdapat perubahan beberapa pengertian terkait dengan penyelenggaraan transmigrasi, sasaran kebijakan umum penyelenggaraan transmigrasi ditujukan untuk terlaksananya transmigrasi swakarsa (spontan) yang teratur dalam jumlah yang besar untuk mencapai:

- 1) Peningkatan taraf hidup;
- 2) Pembangunan daerah;
- 3) Keseimbangan penyebaran penduduk;
- 4) Pembangunan yang merata di seluruh Indonesia
- 5) Pemanfaatan sumber daya alam dan tenaga manusia;

- 6) Kesatuan dan Persatuan Bangsa; dan
- 7) Memperkuat pertahanan dan keamanan nasional.

Bila dikaji tujuh butir tujuan tersebut terdapat tiga hal pokok yang mendasar; yaitu (1) meningkatkan harkat martabat, (2) pembangunan daerah, dan (3) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa (Mirwanto, 2008: 16). Artinya aspek kesejahteraan, membangun daerah dan untuk kepentingan persatuan dan kesatuan bangsa selalu menjadi dasar tujuan penyelenggaraan transmigrasi. Di sisi lain factor keseimbangan persebaran penduduk dan penyediaan tenaga kerja tetap menjadi unsur yang penting.

Kaitan aspek kesejahteraan, maka untuk memenuhi hak transmigran, dalam UU ini telah ditentukan luas tanah yang diberikan kepada transmigran yaitu minimal 2 Ha. Luas tersebut disesuaikan dengan UUPA mengenai batas minimum tanah pertanian yang dapat dimiliki oleh perorangan dengan pengertian bahwa dapat diberikan lebih dari 2 HA dengan mempertimbangkan kondisi tanah setempat, komoditas pertanian yang dikembangkan dan kemampuan transmigran dalam mengolah tanah. Bagi transmigran bukan petani (nelayan, buruh kebun, buruh industri dan sebagainya) diberikan tanah minimal $\frac{1}{4}$ (seperempat) hektar.

Selanjutnya dalam periode ini Pemerintah mulai menata penyelenggaraan transmigrasi secara lebih terencana, bertahap, dan terpadu

dengan pembangunan sektor lain yang disusun dalam Pembangunan Lima Tahun (Pelita).

Pelita I (tahun 1969-1974), merupakan transisi dari kebijaksanaan penyelenggaraan transmigrasi orde lama ke orde baru. Orientasi penyelenggaraan transmigrasi masih diperuntukan bagi pemenuhan daerah-daerah kosong dengan titik berat pada besarnya target pemindahan transmigran serta aspek social.

Memasuki Pelita II (tahun 1974-1979), sasaran pengerahan transmigran diperluas kepada golongan non petani sesuai dengan perkembangan daerah sasaran pengerahan. Pola yang dikembangkan masih sama yaitu Pola Usaha Tani Tanaman Pangan.

Pelita III (tahun 1979-1984), Kebijakan penyelenggaraan transmigrasi mulai bergeser kepada aspek-aspek ekonomi. Sub sektor transmigrasi dialihkan dari bidang kesejahteraan rakyat ke bidang ekonomi dan keuangan. Pembangunan Transmigrasi yang dilakukan oleh berbagai instansi dikoordinasikan oleh Menteri Muda Transmigrasi. Pengembangan permukiman transmigrasi dengan basis perkebunan mulai dikembangkan karena dinilai memungkinkan dapat memberikan pendapatan yang relative lebih besar dan pengembalian yang lebih tinggi. Realisasi penempatan dalam kurun waktu ini (535.474 KK) melampaui target (500.000 KK) karena semakin baiknya kondisi perhubungan antara pulau Jawa ke luar Pulau Jawa sertanya tingginya animo masyarakat untuk bertransmigrasi.

Pelita IV (tahun 1984-1989), pada periode ini kebijaksanaan penyelenggaraan transmigrasi sudah lebih diarahkan pada peningkatan mutu permukiman transmigran melalui peningkatan proses perencanaan, pembinaan permukiman yang telah ada, mengembangkan berbagai pola usaha, peningkatan peran swasta dan keikutsertaan penduduk setempat dalam permukiman transmigrasi. Dalam Pelita III ditetapkan penduduk setempat 10%, tetapi dalam Pelita IV jumlah peserta dari penduduk setempat disesuaikan dengan keinginan dan kebutuhan penduduk setempat itu sendiri.

Pelita V (tahun 1989-1994), periode ini perubahan-perubahan mendasar mulai terasa. Peranan masyarakat lebih menonjol serta berbagai pola usaha permukiman transmigrasi mulai dikembangkan seperti: pola perkebunan, pola kehutanan, pola perikanan, dan pola jasa/industri. Upaya peningkatan mutu transmigran dan permukimannya menjadi hal yang penting, dan target pemindahan bukan satu-satunya indikator keberhasilan pembangunan transmigrasi.

Pada periode UU ini, dapat dikatakan pula sebagai tahapan Pemerintah meletakkan "landasan" atau "membangun rel" untuk mewujudkan cita-cita, namun demikian inkonsistensi dan rendahnya komitmen pelaksana pada waktu itu, menjadikan pelaksanaan transmigrasi keluar dari filosofi dasarnya (Mirwanto, 2008: 10).

Kenyataan itu membawa dampak transmigrasi dianggap sebagai sumber perusakan lingkungan dan pelanggaran HAM.

Di sisi lain peraturan pelaksanaan dari UU ini baik PP maupun Permen/Kepmen sebagai acuan dalam pelaksanaan transmigrasi telah banyak disusun.

b. UU 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian

Sebagai hasil evaluasi dari penyelenggaraan transmigrasi berdasarkan UU sebelumnya dan untuk mengimbangi perkembangan lingkungan strategik yang pesat, maka lahirlah UU No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian. Lingkungan strategik yang dimaksud adalah penarapan konsep otonomi daerah, penghargaan terhadap HAM, serta tuntutan peran serta masyarakat dalam kegiatan pembangunan.

Dalam UU Ketransmigrasian ini, hal-hal yang terkait dengan penyelenggaraan transmigrasi didefinisikan sebagai berikut

1. Ketransmigrasian adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan transmigrasi.
2. Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di Wilayah Pengembangan Transmigrasi atau Lokasi Permukiman Transmigrasi.

3. Transmigran adalah warga negara Republik Indonesia yang berpindah secara sukarela ke Wilayah Pengembangan Transmigrasi atau Lokasi Permukiman Transmigrasi melalui pengaturan dan pelayanan pemerintah. 4. Wilayah pengembangan transmigrasi adalah wilayah potensial yang ditetapkan sebagai pengembangan permukiman transmigrasi untuk mewujudkan pusat pertumbuhan wilayah yang baru sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. 5. Lokasi Permukiman Transmigrasi adalah lokasi potensial yang ditetapkan sebagai permukiman transmigrasi untuk mendukung pusat pertumbuhan wilayah yang sudah ada atau yang sedang berkembang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. 6. Satuan Kawasan Pengembangan adalah suatu kawasan yang terdiri atas beberapa Satuan Permukiman yang salah satu diantaranya merupakan permukiman yang dirancang menjadi Desa Utama atau Pusat Kawasan Perkotaan Baru. 7. Permukiman transmigrasi adalah satu kesatuan permukiman atau bagian dari satuan permukiman yang diperuntukkan bagi tempat tinggal dan tempat usaha transmigran. Berdasarkan definisi tersebut, dapat diketahui bahwa "transmigrasi" secara singkat diartikan sebagai kegiatan	perpindahan penduduk secara suka rela untuk alasan kesejahteraan ke WPT atau LPT. Definisi ini mengandung makna bahwa dimensi pengembangan wilayah telah menjadi paradigma dalam penyelenggaraan transmigrasi. Hal tersebut tercermin dari definisi yang dicantumkan, lebih dititikberatkan pada aspek keruangan. Artinya dalam UU ini, kebijaksanaan transmigrasi tidak lagi semata-mata untuk mencapai target pemindahan sebesar-besarnya namun lebih menitikberatkan pada aspek pengembangan wilayah, di sinilah kemudian definisi daerah transmigrasi dan daerah asal tidak dicantumkan dalam UU ini. Pelibatan penduduk setempat/sekitar tersebut tercermin dari tujuan penyelenggaraan transmigrasi yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan transmigran dan masyarakat sekitarnya, peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa Oleh karena itu terdapat beberapa kelompok penduduk yang dapat menjadi atau mendapat kesempatan ikut serta dalam transmigrasi, yaitu : 1) penduduk bermasalah, yang memiliki tekad dan semangat untuk melakukan peningkatan kesejahterannya, tetapi mengalami keterbatasan dalam mendapatkan peluang kerja dan usaha; 2) penduduk yang relatif berpotensi dan telah mendapatkan kesempatan kerja dan usaha, tetapi ingin lebih meningkatkan kesejahterannya;
---	---

- 3) penduduk yang telah mampu mengembangkan diri, tetapi ingin lebih meningkatkan mutu kehidupannya lebih baik lagi.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, maka dalam UU ini diletakkan kebijaksanaan penyelenggaraan transmigrasi melalui tiga jenis transmigrasi, yaitu:

- 1) Transmigrasi Umum yaitu jenis transmigrasi yang sepenuhnya diselenggarakan oleh Pemerintah, yang transmigrannya mendapat bantuan dan bila perlu mendapat subsidi dari Pemerintah.
- 2) Transmigrasi Swakarsa Berbantuan, yaitu jenis transmigrasi yang dirancang oleh Pemerintah bekerja sama dengan Badan Usaha sebagai mitra usaha transmigran, sedangkan Pemerintah membantu dalam batas tertentu untuk mendukung agar kemitrausahaannya menjadi layak.
- 3) Transmigrasi Swakarsa Mandiri, yaitu jenis transmigrasi yang sepenuhnya merupakan prakarsa transmigran yang dilakukan, baik melalui kerja sama dengan Badan Usaha maupun sepenuhnya dikembangkan transmigran atas arahan Pemerintah.

Dalam periode ini, tahapan pelaksanaan transmigrasi mulai perencanaan hingga penyerahan pembinaan kepada pemerintah daerah lebih terlihat jelas. Namun demikian terbitnya UU yang nyaris berbarengan dengan euforia otonomi daerah mengakibatkan UU ini

belum dapat dilaksanakan secara utuh karena peraturan pelaksanaan di bawah PP belum ditindaklanjuti. Peraturan Pelaksanaan setingkat Permen/Kepmen/Perda belum sepenuhnya ada, sehingga praktek penyelenggaraan transmigrasi sebagian masih mengacu pada peraturan pelaksanaan dari UU No. 3 Tahun 1972 dan PP No. 42 Tahun 1973.

3. ORDE REFORMASI

Sebagai jawaban atas perkembangan lingkungan stratejik utamanya tuntutan reformasi di segala bidang, maka berdasarkan Inpres Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perbaikan Ilkim Investasi, UU Ketransmigrasian (UU 15/1997) diubah beberapa Pasalnya ke dalam UU 29 Tahun 2009 tentang Perubahan UU No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian.

Tiga hal pokok yang harus disesuaikan dalam perubahan UU Ketransmigrasian, yaitu terkait Otonomi Daerah, Peran Sektor Swasta dalam Pelaksanaan Transmigrasi, dan penegakan HAM.

Dalam perubahan UU beberapa pengertian dalam UU sebelumnya diubah sebagai berikut:

1. Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah.
2. Transmigran adalah warga negara Republik Indonesia yang berpindah secara sukarela ke kawasan transmigrasi.

- | | |
|--|--|
| <p>3. Kawasan Transmigrasi adalah kawasan budidaya yang memiliki fungsi sebagai permukiman dan tempat usaha masyarakat dalam satu sistem pengembangan berupa wilayah pengembangan transmigrasi atau lokasi Permukiman Transmigrasi.</p> <p>4. Wilayah Pengembangan Transmigrasi adalah wilayah potensial yang ditetapkan sebagai pengembangan permukiman transmigrasi yang terdiri atas beberapa satuan kawasan pengembangan yang salah satu di antaranya direncanakan untuk mewujudkan pusat pertumbuhan wilayah baru sebagai kawasan perkotaan baru sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.</p> <p>5. Lokasi Permukiman Transmigrasi adalah lokasi potensial yang ditetapkan sebagai permukiman transmigrasi untuk mendukung pusat pertumbuhan wilayah yang sudah ada atau yang sedang berkembang sebagai kawasan perkotaan baru sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.</p> <p>6. Satuan Kawasan Pengembangan adalah satu kawasan yang terdiri atas beberapa satuan permukiman yang salah satu di antaranya merupakan permukiman yang disiapkan menjadi desa utama atau pusat kawasan perkotaan baru.</p> <p>7. Permukiman Transmigrasi adalah satu kesatuan permukiman atau bagian dari satuan permukiman yang diperuntukkan bagi tempat tinggal dan tempat usaha transmigran.</p> <p>8. Transmigrasi Umum adalah jenis transmigrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah bagi penduduk yang mengalami keterbatasan dalam mendapatkan peluang kerja dan usaha.</p> | <p>9. Transmigrasi Swakarsa Berbantuan adalah jenis transmigrasi yang dirancang oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan mengikutsertakan badan usaha sebagai mitra usaha transmigran bagi penduduk yang berpotensi berkembang untuk maju.</p> <p>10. Transmigrasi Swakarsa Mandiri adalah jenis transmigrasi yang merupakan prakarsa transmigran yang bersangkutan atas arahan, layanan, dan bantuan Pemerintah dan/atau pemerintah daerah bagi penduduk yang telah memiliki kemampuan.</p> <p>Dari definisi tersebut dapat diketahui bahwa Pemerintah meletakkan kebijaksanaan transmigrasi pada basis Kawasan artinya menegaskan kembali konsep transmigrasi dalam pengembangan wilayah sebagaimana telah tercantum dalam UU No. 15 tahun 1997. Hal ini menggambarkan kesadaran Pemerintah bahwa penyelenggaraan transmigrasi menyangkut dua hal yaitu aspek orang dan ruang. Terkait dengan aspek ruang, transmigrasi tidak dapat dilepaskan dari peraturan bidang penataan ruang yang telah memberikan rambu-rambu peruntukan dan penggunaan ruang secara nasional.</p> <p>Penegasan jenis-jenis transmigrasi yang dikembangkan, memberikan kepastian dalam pelaksanaan transmigrasi utamanya menyangkut hak-hak transmigran yang harus dipenuhi berdasarkan jenisnya.</p> |
|--|--|

Di samping itu penegasan pengaturan jenis transmigrasi, memberikan peluang bagi sector swasta untuk turut serta terlibat dalam pengembangan transmigrasi jenis TSB dan TSM. Peluang pelibatan masyarakat baik perorangan, kelompok maupun badan usaha ditujukan agar pelaksanaan transmigrasi tidak semata-mata menggantungkan pendanaan dari Pemerintah, namun dapat didukung oleh masyarakat.

Sisi lain yang cukup penting dalam perubahan UU ini adalah peran pemerintah daerah yang cukup besar. Pemerintah daerah bersama-sama pada posisi sebagai pemrakarsa, perencana, dan pelaksana transmigrasi di daerahnya, dan Pemerintah bertindak selaku penanggungjawab penyelenggaraan transmigrasi.

C. PENUTUP

Pada semua orde, kecuali masa reformasi, landasan kebijakan transmigrasi didasarkan pada aspek demografis yaitu pemindahan penduduk dari wilayah yang padat ke wilayah yang kurang padat. Selain kepentingan yang bersifat demografis, ada juga kepentingan-kepentingan lain yang dijadikan sebagai landasan.

Pada orde lama transmigrasi lebih diarahkan untuk memperkuat pertahanan dan keamanan negara. Nuansa sentralistik cukup kental meskipun dalam peraturan yang diterbitkan Peran Pemerintah Daerah Tingkat dan Tingkat II dilibatkan.

Beranjak ke jaman orde baru yang berorientasi pada swasembada pangan, transmigrasi juga diarahkan dalam upaya untuk memproduksi beras. Pada ujung masa orde baru menjelang orde reformasi, UU yang diterbitkan telah memposisikan dimensi kewilayahan sebagai titik tumpu dalam penyelenggaraan Transmigrasi. Di samping itu masyarakat setempat/sekitar permukiman transmigrasi diakui keberadaannya dan merupakan bagian yang harus ditingkatkan kesejahteraannya dalam satu kesatuan masyarakat transmigrasi. Pada orde reformasi dimensi kewilayahan semakin dipertegas sebagai basis dalam penyelenggaraan transmigrasi di samping penyertaan masyarakat dan pemerintah daerah sebagai pelaksana transmigrasi untuk menjawab tuntutan penerapan otonomi daerah yang lebih konsisten. Pemerintah daerah merupakan pemrakarsa dilaksanakannya transmigrasi di daerahnya sekaligus ikut terlibat sejak perencanaan hingga pengembangan. Dalam orde ini, KRN bagi sektor swasta untuk berperan serta dalam pelaksanaan transmigrasi dibuka luas agar penyelenggaraan transmigrasi tidak hanya bertumpu pada pembiayaan yang bersumber pada keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- 1) Mirwanto Manuwiyoto. *Mengenal dan Memahami Transmigrasi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2008
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
- 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1959 tentang Pengubahan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 1958 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
- 5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
- 6) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor Tahun 1965 tentang Gerakan Nasional Transmigrasi
- 7) Undang-Undang No. 3 Tahun 1972 tentang Pokok-pokok Penyelenggaraan Transmigrasi
- 8) Undang-Undang No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian
- 9) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian
- 10) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 1973 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Transmigrasi
- 11) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi

SEKILAS TENTANG KEWENANGAN PENGADILAN

Oleh : Ridhanto Saksono *)

I. Pendahuluan

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 mengatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum (*rechtsstaat*) bukan berdasarkan atas kekuasaan (*machsstaat*) belaka. Friedrich Julius Stahl (sarjana Jerman) dalam karyanya; *Staat and Rechtslehre* II, 1878 hlm. 137, mengkalimatkan pengertian Negara Hukum sebagai berikut : *Negara harus menjadi Negara Hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga daya pendorong daripada perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatannya bagaimana lingkungan (suasana) kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung, tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum.* Inilah pengertian Negara Hukum, bukannya misalnya, bahwa negara itu hanya mempertahankan tata hukum saja tanpa tujuan pemerintahan, atau hanya melindungi hak-hak

dari perseorangan. Negara Hukum pada umumnya tidak berarti tujuan dan isi daripada Negara, melainkan hanya cara dan untuk mewujudkannya.¹

Lebih lanjut Friedrich Julius Stahl mengemukakan empat unsur *rechtstaats* dalam arti klasik, yaitu:²

1. Hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di negara-negara Eropa Kontinental biasanya disebut *trias politica*);
3. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*);
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Pendapat lain mengenai prinsip-prinsip negara hukum antara lain: 1) Asas legalitas, pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum. Kemauan undang-undang itu harus memberikan jaminan (terhadap warga negara) dari tindakan (pemerintah) yang sewenang-

*) Staf Biro Hukum

¹ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta, Bulan Bintang, 1992, hlm. 73-74.

² Miriam Budiarjo, *Op.cit.*, hlm. 57-58.

wenang, kolusi, dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar, pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintah harus dikembalikan dasarnya pada undang-undang tertulis, yakni undang-undang formal; 2) Perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM); 3) Keterikatan pemerintah pada hukum; 4) Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum; dan 5) Pengawasan oleh hakim yang merdeka dalam hal organ-organ pemerintah melaksanakan dan menegakkan aturan-aturan hukum.³ Aparatur negara yang bertugas untuk mempertahankan tegaknya negara dan hukum salah satu diantaranya adalah para hakim di Pengadilan. Pengadilan merupakan suatu badan/institusi yang menjalankan tugas "Kekuasaan Kehakiman" sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang diubah Undang-Undang dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, selanjutnya disebut UUKK.	Lingkup kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Pengadilan adalah badan atau instansi resmi yang melaksanakan sistem peradilan berupa memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Bentuk dari sistem Peradilan yang dilaksanakan di Pengadilan adalah sebuah forum publik yang resmi dan dilakukan berdasarkan <i>hukum acara</i> yang berlaku di Indonesia untuk menyelesaikan perselisihan dan pencarian keadilan baik dalam perkara sipil, buruh, administratif maupun kriminal.
--	--

³ Jimly Asshiddiqie, "Demokrasi dan Nomokrasi: Prasyarat Menuju Indonesia Baru", Kapita Selekta Teori Hukum (Kumpulan Tulisan Tersebar), FH-UI, Jakarta, 2000, hlm. 141 – 144).

Setiap orang memiliki hak yang sama untuk membawa perkaranya ke Pengadilan baik untuk menyelesaikan perselisihan maupun untuk meminta perlindungan di pengadilan bagi pihak yang dituduh melakukan kejahatan.

Sedangkan Peradilan adalah segala sesuatu atau sebuah proses yang dijalankan di Pengadilan yang berhubungan dengan tugas memeriksa, memutus dan mengadili perkara dengan menerapkan hukum dan/atau menemukan hukum "*in concreto*" (*hakim menerapkan peraturan hukum kepada hal-hal yang nyata yang dihadapkan kepadanya untuk diadili dan diputus*) untuk mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil, dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal. Dari kedua uraian diatas dapat dikatakan bahwa, pengadilan adalah lembaga tempat subjek hukum mencari keadilan, sedangkan peradilan adalah sebuah proses dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan atau suatu proses mencari keadilan itu sendiri.⁴

Undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman, dibedakan antara peradilan umum dan peradilan khusus. Peradilan umum adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya yang menyangkut perkara-perkara baik perdata maupun pidana yang diajukan ke pengadilan. Adapun peradilan khusus adalah peradilan yang mengadili orang-orang atau golongan rakyat tertentu misalnya, kasus sengketa perceraian

bagi yang beragama Islam menjadi wewenang peradilan agama, tindak pidana militer menjadi wewenang Peradilan militer, sengketa administrasi negara atau tata usaha negara menjadi wewenang Peradilan Tata Usaha Negara.

II. Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman

Berdasarkan ketentuan Pasal 2, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman dijelaskan bahwa Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA". Peradilan Negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Semua pengadilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang. Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Yang dimaksud dengan "sederhana" adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif. Yang dimaksud dengan "biaya ringan" adalah biaya perkara yang dapat dijangkau oleh masyarakat. Harapan asas sederhana, cepat dan biaya ringan dalam pemeriksaan dan penyelesaian perkara di pengadilan tidak mengesampingkan ketelitian dan kecermatan dalam mencari kebenaran dan keadilan.

⁴ <http://www.pn-yogyakarta.go.id/pnyk/pengertian-peradilan.html>

Ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.	a. Pengadilan Negeri; b. Pengadilan Tinggi; c. Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman dilingkungan peradilan umum dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi sebagai Pengadilan tingkat banding dan berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan yang tertinggi atau tingkat kasasi (Pasal 18 jo Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman).
III. Lingkungan Peradilan Lingkungan Peradilan Umum Dasar hukum keberadaan Peradilan umum adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 yang kemudian diubah oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 ini kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum. Peradilan umum adalah salah satu pelaksana Kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004. Peradilan umum adalah salah satu pelaksana Kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004. Lingkungan Peradilan Umum dilaksanakan oleh:	Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawah wewenangnya berdasarkan ketentuan undang-undang (Pasal 20 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman). a. Pengadilan Negeri. Menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, kemudian diubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Pengadilan Negeri berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kabupaten/kota.

Pengadilan Tinggi berkedudukan di ibukota Provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.

Pengadilan Negeri merupakan pengadilan tingkat pertama yang dibentuk dengan keputusan Presiden. Susunan Pengadilan Negeri terdiri dari pimpinan, hakim anggota, panitera, sekretaris, dan juru sita (Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 yang terakhir diubah menjadi Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum).

Pimpinan Pengadilan Negeri terdiri dari seorang Ketua, dan seorang Wakil Ketua tentang Peradilan Umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum.

Persyaratan menjadi hakim Pengadilan dan untuk dapat diangkat menjadi Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum.

Dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, Hakim pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Ketua Mahkamah Agung. Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung.

Pengadilan Negeri di dalam memeriksa dan memutus perkara terdiri sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, seorang bertindak sebagai Ketua, dan lainnya sebagai hakim anggota

sidang, dan dibantu oleh seorang panitera. Dalam perkara pidana wajib hadir pula seorang Penuntut Umum, kecuali apabila ditentukan lain oleh undang-undang.

Ketua Pengadilan mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas, dan tingkah laku hakim, panitera, sekretaris dan juru sita di daerah hukumnya (Pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum).

Ketua Pengadilan Negeri juga melakukan pengawasan atas pekerjaan Notaris di daerah hukumnya dan melaporkan hasil pengawasannya kepada Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Mahkamah Agung, dan Menteri Hukum dan HAM yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan Notaris (Pasal 54 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 sebagaimana diubah mejadi Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum).

b. Pengadilan Tinggi

Pengadilan Tinggi merupakan pengadilan tingkat banding yang dibentuk dengan Undang-undang. Pengadilan Tinggi berkedudukan di ibukota Propinsi, yang daerah hukumnya meliputi wilayah propinsi (pasal 4 ayat 2 UU. Nomor 2 Tahun 1986) sebagaimana diubah oleh Undang-undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Pengadilan Umum.

Susunan Pengadilan Tinggi terdiri dari pimpinan, hakim anggota, panitera, dan

sekretaris (Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum).

Pimpinan Pengadilan Tinggi terdiri dari seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua. Hakim Pengadilan Tinggi adalah Hakim Tinggi.

Untuk dapat diangkat menjadi hakim Pengadilan Tinggi dan Ketua serta wakil Ketua Pengadilan Tinggi harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam Pasal 15 dan 16 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum.

Pengadilan Tinggi bertugas dan berwenang mengadili perkara pidana dan perkara perdata serta perkara lainnya yang diberikan wewenang undang-undang pada tingkat banding. Selain itu Pengadilan Tinggi bertugas dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Negeri di daerah hukumnya (Pasal 51 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum). Di samping itu Ketua Pengadilan Tinggi di daerah hukumnya melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan tingkat Pengadilan Negeri dan menjaga peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.

- c. Mahkamah Agung
Menurut Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UUKK), Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi.

Mahkamah Agung merupakan Pengadilan Negara yang tertinggi dari semua lingkungan Peradilan yang ada di Indonesia, atau merupakan puncak dari semua peradilan yang ada di bawahnya, dan juga sebagai peradilan tingkat terakhir (*kasasi*) bagi semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.

Ketentuan mengenai Mahkamah Agung diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yang kemudian diubah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung, selanjutnya disebut (UUMA).

Mahkamah Agung berkedudukan di ibukota Negara Republik Indonesia (Pasal 3 UUMA).

Susunan Mahkamah Agung terdiri dari Pimpinan, Hakim anggota, Panitera, dan seorang Sekretaris Jenderal (Pasal 4 ayat 1 UUMA). Pimpinan Mahkamah Agung terdiri dari seorang Ketua, dua orang Wakil Ketua, dan beberapa orang Ketua Muda. Hakim Anggota Mahkamah Agung adalah Hakim Agung (Pasal 5 ayat 1 UUMA). Wakil ketua Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas wakil Ketua bidang yudisial dan Wakil Ketua bidang non-yudisial (Pasal 5 ayat (2) UUMA).

Wakil Ketua bidang yudisial membawahi Ketua Muda Perdata, Ketua Muda Pidana, Ketua Muda Agama, Ketua Muda Militer,

dan Ketua Muda Tata Usaha Negara. Pada setiap pembidangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Mahkamah Agung dapat melakukan pengkhususan bidang hukum tertentu yang diketuai oleh Ketua Muda. Wakil Ketua bidang Non-yudisial membawahi Ketua Muda Pembinaan dan Ketua Muda Pengawasan. Masa jabatan ketua, wakil ketua, dan Ketua Muda Mahkamah Agung selama 5 tahun (Pasal 5 ayat (3-6) UUMA).

Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda dan Hakim Anggota Mahkamah Agung adalah Pejabat Negara yang melaksanakan tugas Kekuasaan Kehakiman (Pasal 6 UUMA).

Untuk dapat diangkat menjadi Hakim Agung syarat-syaratnya ditentukan dalam pasal 7 UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung (UUMA).

Untuk dapat diangkat menjadi hakim agung seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut : (a) warga Negara Indonesia; (b) bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; (c) berijazah sarjana hukum dan magister hukum yang mempunyai keahlian di bidang hukum; (d) berusia sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun; (e) sehat jasmani dan rohani; (f) berpengalaman sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim termasuk sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi (Pasal 7 ayat (1) UUMA).

Apabila diperlukan, hakim agung dapat diangkat tidak berdasarkan sistem karier dengan syarat yang ditentukan oleh undang-undang.

Pada Mahkamah Agung dapat pula diangkat hakim ad hoc yang diatur dalam undang-undang (Pasal 7 ayat (2 dan 3) UUMA).

Hakim Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara dari daftar nama calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 8 ayat 1 UUMA). Calon Hakim Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial (Pasal 8 ayat (2)UUMA).

Pemilihan calon Hakim Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sidang sejak nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 8 ayat (3) UUMA).

Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung dan diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara. Diantara hakim agung yang diajukan oleh Mahkamah Agung (Pasal 8 ayat 4) UUMA).

Ketua Muda Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden diantara hakim agung yang diajukan oleh Ketua Mahkamah Agung (pasal 8 ayat (5). Keputusan Presiden mengenai pengangkatan hakim agung, ketua dan wakil ketua, dan ketua muda mahkamah agung sebagaimana dimaksud pada ayat 1, ayat 4, dan ayat 5, ditetapkan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak pengajuan calon diterima presiden.

Sebelum memangku jabatannya hakim agung wajib mengucapkan sumpah atau

janji menurut agamanya (pasal 9 ayat (1). Ketua, wakil ketua, dan ketua muda Mahkamah Agung mengucapkan sumpah atau janji dihadapan Presiden (Pasal 9 ayat (3). Hakim anggota Mahkamah Agung diambil sumpah atau janjinya oleh Ketua Mahkamah Agung. Sumpah atau janji hakim agung diatur dalam Pasal 9 ayat (2). Kekuasaan Mahkamah Agung diatur dalam pasal 28 sampai dengan Pasal 39 UUMA.

Menurut Undang-undang Mahkamah Agung tersebut, Mahkamah Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk antara lain :

1. Memeriksa dan memutus perkara (Pasal 28), yaitu :
 - a. permohonan kasasi;
 - b. sengketa tentang kewenangan mengadili;
 - c. permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
2. Menguji secara material terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (Pasal 31 ayat 1) UUMA).
3. Mahkamah Agung menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (Pasal 31 ayat (2). Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-

undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diambil (maksudnya: dilakukan) baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung (Pasal 31 ayat (3). Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah sebagaimana dimaksud pada ayat 3 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (Pasal 31 ayat (4). Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak putusan diucapkan. Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung, dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia (Pasal 31A UUMA).

4. Melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman (Pasal 32), dan pengawasan terhadap:
 - a. tingkah laku dan perbuatan para Hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugas;
 - b. memberikan petunjuk, tegoran atau peringatan kepada Pengadilan di semua lingkungan Peradilan di bawah Mahkamah Agung;
 - c. Penasehat Hukum dan Notaris sepanjang menyangkut masalah

tugasnya dan peradilan (Pasal 36 UUMA).

5. Mahkamah Agung memberikan pertimbangan Hukum Kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 35 UUMA).
6. Memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada Lembaga Tinggi Negara yang lain (Pasal 37 UUMA).
7. Dalam hal memutus permohonan kasasi, Mahkamah Agung memutus permohonan kasasi terhadap putusan Pengadilan Tingkat banding atau Tingkat terakhir dari semua lingkungan Peradilan (Pasal 29 UUMA). Di samping itu juga dalam memeriksa dan memutus sengketa tentang kewenangan mengadili, Mahkamah agung memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang kewenangan mengadili:
 - a. antara pengadilan di lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain;
 - b. antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang yang berlainan dari lingkungan peradilan yang sama;
 - c. antara dua pengadilan tingkat banding dilingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan (Pasal 33 ayat (1) UUMA).
 - d. Selain itu, Mahkamah Agung juga berwenang memutus dalam tingkat pertama dan terakhir, semua sengketa

yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku (Pasal 33 ayat (2) UUMA).

Mahkamah Agung dalam memeriksa dan memutus dengan sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang Hakim. Putusan Mahkamah Agung diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum (Pasal 40 UUMA).

Lingkungan Peradilan Agama

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama, yang kemudian diubah menjadi Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, selanjutnya disebut (UUPAG).

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama menyebutkan, kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh:

- a. Pengadilan Agama;
- b. Pengadilan Tinggi Agama;
- c. Mahkamah Agung.

Pengadilan Agama berkedudukan di ibukota kabupaten/kota, dan daerah hukumnya yang

meliputi wilayah kabupaten/kota (Pasal 4 ayat (1) UUPAG).

Pengadilan Tinggi Agama berkedudukan di ibukota Propinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi (Pasal 4 ayat (2) UUPAG).

Pengadilan Agama merupakan Pengadilan tingkat pertama, dan Pengadilan Tinggi Agama merupakan Pengadilan tingkat banding.

Pengadilan Agama dibentuk dengan Keputusan Presiden, dan Pengadilan Tinggi Agama dibentuk dengan undang-undang (Pasal 7 dan pasal 8 UUPAG.).

Susunan Pengadilan Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris dan Juru sita. Pimpinan Pengadilan Agama terdiri dari seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua, susunan pengadilan Tinggi Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera dan sekretaris. Pimpinan Pengadilan tinggi Agama terdiri dari seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua. Hakim Anggota Pengadilan Tinggi Agama adalah Hakim Tinggi (Pasal 9 dan 10 UUPAG).

Pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi dan finansial pengadilan bagi Pengadilan Agama dan Pengadilan tinggi Agama dilakukan oleh Mahkamah Agung (Pasal 5 ayat (1) UUPAG). Pembinaan dan pengawasan umum terhadap hakim dilakukan oleh Ketua Mahkamah Agung (Pasal 12 ayat (1) UUPAG).

Hakim Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama diangkat dan diberhentikan oleh

Presiden selaku Kepala Negara atas usul Ketua Mahkamah Agung, Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung (Pasal 15 UUPAG).

Kekuasaan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama

Pengadilan Agama bertugas dan berwenang:

1. Memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

a. perkawinan;

b. kewarisan;

c. wasiat;

d. hibah;

e. wakaf;

f. zakat;

g. infaq, yang dilakukan berdasarkan Hukum Islam;

h. shodaqoh dan ekonomi syariah (Pasal 49 Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009).

2. Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama dapat memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasehat tentang Hukum Islam kepada instansi Pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta (Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009).

Pengadilan Tinggi Agama bertugas dan berwenang:

1. Mengadili perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding (Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009;

2. Mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Agama di daerah hukumnya (Pasal 51 ayat (2) UUPAG);
3. Memberikan keterangan, pertimbangan dan nasihat tentang Hukum Islam kepada Instansi Pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta (Pasal 52 ayat (1) UUPAG);
4. Dapat diserahi tugas dan kewenangan lain oleh atau berdasarkan undang-undang (Pasal 52 ayat (2) UUPAG);
5. Pengadilan Agama memberikan istibat kesaksian rukyat hilal dalam penentuan awal bulan pada tahun Hijriah (Pasal 52A) UUPAG;

Selain tugas tersebut, Ketua Pengadilan Agama/Tinggi Agama mempunyai tugas dan kewenangan untuk mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera, Sekretaris dan Juru Sita di daerah hukumnya (Pasal 53 ayat (1) UUPAG).

Ketua Pengadilan Tinggi Agama di daerah hukumnya melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan di tingkat Pengadilan Agama dan menjaga agar peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya. Dalam melaksanakan pengawasan tersebut, Ketua Pengadilan dapat memberikan petunjuk, teguran, dan peringatan yang dipandang perlu.

Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam undang-undang tentang Peradilan Agama (Pasal 54 UUPAG).

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Agama dapat dimintakan banding oleh pihak yang berperkara, kecuali apabila undang-undang menentukan lain (Pasal 61). Atas penetapan dan putusan Pengadilan Tinggi Agama dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak yang berperkara (Pasal 63).

Penetapan dan putusan Pengadilan yang dimintakan banding atau kasasi, pelaksanaannya ditunda demi hukum, kecuali apabila dalam amar putusannya menyatakan penetapan atau putusan dapat dijalankan lebih dahulu meskipun ada perlawanan, banding, atau kasasi (Pasal 64).

Ketua Pengadilan mempunyai kewenangan mengatur pembagian tugas para Hakim. Ketua Pengadilan membagikan semua berkas perkara dan atau surat-surat lain yang berhubungan dengan perkara yang diajukan ke Pengadilan kepada Majelis Hakim untuk diselesaikan (Pasal 92, dan Pasal 93). Ketua Pengadilan wajib mengawasi kesempurnaan pelaksanaan penetapan atau putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 95 UUPAG).

Lingkungan Peradilan Militer

Dasar Hukum Peradilan Militer awal mulanya adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1950. Di dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1950 ditentukan bahwa, Kekuasaan Kehakiman dalam Peradilan Militer dilakukan

oleh Pengadilan Tentara, Pengadilan Tentara Tinggi dan Mahkamah Tentara Agung. Berdasarkan Keputusan bersama Menteri Kehakiman dan Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima ABRI pada tahun 1972 dan 1973, nama Pengadilan Militer, diganti dengan Mahkamah Militer, Mahkamah Militer Tinggi, dan Mahkamah Militer Agung. Selanjutnya pada tahun 1997, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Dengan berlakunya UU No. 31 Tahun 1997 sekaligus mencabut dan menyatakan tidak berlakunya UU. No. 5 Tahun 1950 Tentang Peradilan Militer. Dengan berlakunya UU.No. 31 Tahun 1997 maka susunan Pengadilan Militer terdiri dari : - Pengadilan Militer; - Pengadilan Militer Tinggi; - Pengadilan Militer Utama, dan - Pengadilan Militer Pertempuran (Pasal 12). Susunan organisasi dan prosedur Pengadilan sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 12 UU. No. 31 Tahun 1997 ini akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pembinaan teknis pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer dilakukan oleh Mahkamah Agung. Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer merupakan pelaksana Kekuasaan kehakiman di lingkungan Angkatan Bersenjata. Pelaksanaan Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Militer berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi sebagaimana (Pasal 1 UU. No. 31 Tahun 1997	jo. Pasal 11 ayat (1) UU. No. 48 Tahun 2009 (UUKK). Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer berwenang : - mengadili tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang yang pada waktu melakukan tindak pidana adalah : (1) Prajurit militer; (2) yang berdasarkan undang-undang dipersamakan dengan prajurit; (3) anggota sesuatu golongan atau jawatan atau badan yang dipersamakan atau dianggap sebagai prajurit berdasarkan undang-undang; (4) seseorang yang oleh keputusan Panglima Militer yang disetujui oleh Mahkamah Agung harus diadili oleh peradilan militer; - memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Militer/TNI; - menggabungkan perkara gugatan ganti rugi dalam perkara pidana yang bersangkutan atas permintaan dari pihak yang dirugikan sebagai akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana yang menjadi dasar dakwaan, dan sekaligus memutus kedua perkara tersebut dalam satu putusan (Pasal 9 UU.No. 31 Tahun 1997). Pengadilan Militer mempunyai kekuasaan memeriksa dan memutus pada tingkat pertama perkara pidana yang terdakwa adalah : - prajurit yang berpangkat Kapten ke bawah;
--	--

2. orang-orang yang oleh undang-undang dipersamakan dengan prajurit militer yang berpangkat kapten ke bawah;

3. orang-orang yang oleh Keputusan Panglima TNI yang disetujui oleh Mahkamah Agung harus diadili berdasarkan hukum militer (Pasal 40 UU.No. 31 Tahun 1997).

Pengadilan Militer Tinggi mempunyai kewenangan sebagai berikut :

a. Pengadilan Militer Tinggi tingkat pertama, memeriksa dan memutus perkara pidana yang terdakwa adalah:

1) Prajurit atau salah satunya prajurit berpangkat Mayor ke atas;

2) orang-orang yang oleh undang-undang dipersamakan dengan prajurit militer yang berpangkat Mayor ke atas;

3) orang-orang yang oleh Keputusan Panglima TNI yang disetujui oleh Mahkamah Agung harus diadili di Pengadilan Militer Tinggi (Pasal 41 ayat (1);

b. Pengadilan Militer Tinggi memeriksa dan memutus pada tingkat banding perkara pidana yang telah diputus oleh Pengadilan Militer dalam daerah hukumnya yang dimintakan banding (Pasal 41 ayat (2);

c. Pengadilan Militer Tinggi memutus pada tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan militer dalam daerah hukum Pengadilan Militer Tinggi (Pasal 41 ayat (3);

d. Pengadilan Militer Tinggi mempunyai kewenangan memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Militer/TNI (Pasal 41 ayat (1) sub b. UU No.31 Tahun 1997.

Kekuasaan Pengadilan Militer Utama adalah memeriksa dan memutus pada tingkat banding perkara pidana dan sengketa Tata Usaha Militer/TNI yang telah diputus pada tingkat pertama oleh Pengadilan Militer Tinggi yang dimintakan banding (Pasal 42 UU. No. 31 Tahun 1997).

Pengadilan Militer Utama memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang wewenang mengadili :

a. antar Pengadilan Militer yang berkedudukan di daerah hukum Pengadilan Militer Tinggi yang berlainan;

b. antar Pengadilan Militer Tinggi;

c. antara Pengadilan Militer Tinggi dan Pengadilan Militer (Pasal 43 ayat (1);

Pengadilan Militer Tinggi juga berwenang memutus perbedaan pendapat antara Perwira Penyerah perkara dan Oditur tentang diajukan atau tidaknya suatu

perkara kepada Pengadilan dalam lingkungan peradilan militer atau Pengadilan dalam lingkungan peradilan umum (Pasal 43 ayat (3)).

Pengadilan Militer Utama melakukan pengawasan terhadap :

1. penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan Pengadilan Militer, Pengadilan Militer Tinggi, dan Pengadilan Militer Pertempuran di daerah hukumnya masing-masing;
2. tingkah laku dan perbuatan para Hakim dalam menjalankan tugasnya (Pasal 44 ayat (1))

Pengadilan Militer Utama juga berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari Pengadilan Militer, Pengadilan Militer Tinggi dan Pengadilan Militer Pertempuran (Pasal 44 ayat(2)).

Pengadilan Militer Utama berwenang memberi petunjuk, teguran atau peringatan yang dipandang perlu kepada Pengadilan Militer, Pengadilan Militer Tinggi, dan Pengadilan Militer Pertempuran (Pasal 44 ayat (3)).

Pengadilan Militer Utama meneruskan perkara yang dimohonkan kasasi, peninjauan kembali, dan grasi kepada Mahkamah Agung (Pasal 44 ayat (5)).

Tempat kedudukan Pengadilan Militer Utama berada di Ibukota Negara R.I.

yang daerah hukumnya meliputi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengadilan Militer dan Pengadilan Militer Tinggi apabila diperlukan dapat bersidang di luar tempat kedudukannya; dan apabila diperlukan Pengadilan Militer dan Pengadilan Militer Tinggi dapat bersidang di luar daerah hukumnya atas izin Kepala Pengadilan Militer Tinggi (Pasal 24 UU. No. 31 Tahun 1997).

Pengadilan Militer Pertempuran mempunyai kekuasaan memeriksa dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir perkara pidana yang dilakukan oleh :

- a. Prajurit militer;
- b. Orang yang dipersamakan sebagai prajurit oleh undang-undang;
- c. Anggota suatu golongan atau jawatan atau badan yang dipersamakan atau dianggap sebagai prajurit berdasarkan undang-undang;
- d. Orang-orang yang berdasarkan keputusan Panglima TNI yang disetujui oleh Mahkamah Agung harus diadili oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan militer (Pasal 45). Pengadilan Militer Pertempuran bersifat mobil mengikuti gerakan pasukan dan

berkedudukan serta berdaerah hukum di daerah pertempuran (Pasal 46). Berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1977, dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 1977, Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan memutus permohonan kasasi dari lingkungan Peradilan Militer. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara Dasar Hukum Peradilan Tata Usaha Negara adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 yang kemudian diubah dengan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-undang ini kemudian diubah lagi menjadi Undang-undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selanjutnya disebut (UUPTUN). Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha negara (Pasal 4 UU. No. 51 Tahun 2009). Yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 butir 4 UUPTUN).	Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh: - Pengadilan Tata Usaha Negara; - Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara; - Mahkamah Agung. Tempat kedudukan Peradilan Tata Usaha Negara di ibukota Kabupaten/Kota daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota (Pasal 6 ayat (1) UUPTUN). Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Propinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi (Pasal 6 ayat (2) UUPTUN). Pembinaan teknis Peradilan, organisasi, administrasi, dan finansial pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 7 UUPTUN). Pembinaan dan Pengawasan tersebut tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara (Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 13 UUPTUN). Kekuasaan Pengadilan Tata Usaha Negara Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan Pengadilan Tingkat Pertama, bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama (Pasal 50 UUPTUN). Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara merupakan Pengadilan tingkat banding, bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di tingkat banding.
---	---

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara juga bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Tata Usaha Negara di daerah hukumnya.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, juga bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 48 UUPTUN, yaitu dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia. Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara yang dimaksud tersebut, jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah dilakukan atau digunakan.

Terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara tersebut dapat diajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung (Pasal 51 ayat (4) UUPTUN).

Selain tugas dan wewenang, Ketua Pengadilan melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera dan Sekretaris di daerah hukumnya. Selain tugas tersebut, Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di daerah hukumnya melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan di Tingkat

Pengadilan Tata Usaha negara dan menjaga agar Peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya. Dalam melaksanakan pengawasan tersebut, Ketua Pengadilan dapat memberikan petunjuk, teguran, dan peringatan apabila dipandang perlu. Pengawasan tersebut tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara.

Mahkamah Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur di dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen ke tiga. Akibat adanya amendemen UUD 1945, maka Kekuasaan Kehakiman di Indonesia selain dilakukan oleh Mahkamah Agung, juga oleh Mahkamah Konstitusi.

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dst....., dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) UUD 1945).

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 UUD 1945 jo. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UUMK).

a. Kedudukan dan Susunan Mahkamah Konstitusi

Kedudukan dan Susunan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 jo. Pasal 4, pasal 5 dan pasal 6 UUMK sebagai berikut :

1. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
2. Mahkamah Konstitusi berkedudukan di Ibukota Negara R.I.;
3. Mahkamah Konstitusi mempunyai 9 (sembilan) orang hakim konstitusi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden;
4. Susunan MK terdiri dari seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan 7 (tujuh) orang anggota hakim konstitusi;
5. Ketua dan Wakil Ketua MK dipilih oleh hakim konstitusi untuk masa jabatan selama 3 (tiga) tahun;
6. Sebelum Ketua dan Wakil Ketua MK terpilih, rapat pemilihan Ketua dan Wakil Ketua MK dipimpin oleh hakim konstitusi yang paling tua usianya;
7. Ketentuan pemilihan Ketua dan Wakil Ketua MK diatur oleh MK;
8. Hakim Konstitusi adalah pejabat negara;
9. Untuk kelancaran tugas dan kelancaran wewenangnya, MK dibantu oleh sebuah Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan.

b. Tugas dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Menurut Pasal 24C UUD 1945 jo. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan sebagai berikut :

- a. MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :

(1) menguji UU terhadap UUD 1945; (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; (3) memutus pembubaran partai politik; dan (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

- b. MK wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan atau/ tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

IV. Pengadilan khusus

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai Pengadilan Khusus yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, ketentuan mengenai pembentukan pengadilan khusus diatur dalam undang-undang.

Pengadilan khusus antara lain adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial dan pengadilan perikanan ang berada di lingkungan peradilan umum, serta pengadilan pajak yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara.

V. Penutup

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Agung sebagai pengadilan yang tertinggi atau tingkat kasasi (Pasal 18 jo Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawah wewenangnya berdasarkan ketentuan undang-undang (Pasal 20 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Dengan demikian maka masing-masing lingkungan peradilan tidak mempunyai badan pengadilan yang tertinggi yang berdiri sendiri-sendiri akan tetapi mempunyai puncaknya pada Mahkamah Agung. Dengan menempatkan Mahkamah Agung di puncak, maka pembentuk Undang-Undang menghendaki adanya kesatuan peradilan.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman,

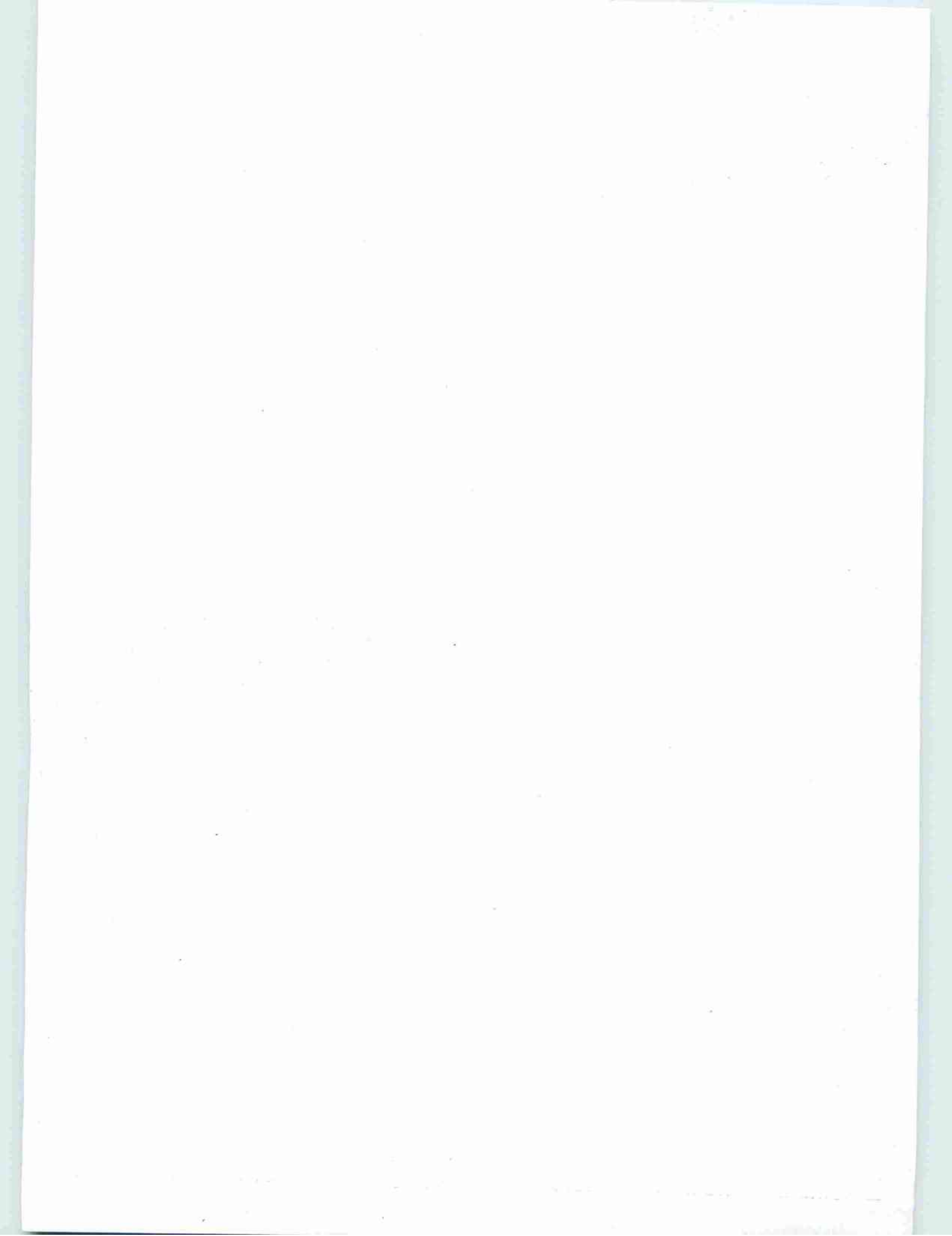
Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

Undang-undang No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

M. Tahir Azhary, Negara Hukum, Jakarta, Bulan Bintang, 1992

Miriam Budiarjo, Negara Hukum, Jakarta, Bulan Bintang, 1992



ISSN 2085-3718



9 772085 371818