

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dari segi historis, akar pemikiran Negara Hukum dimulai sejak zaman Yunani Kuno dengan konsep kedaulatan rakyat. Para filsuf pada masa itu menciptakan berbagai gagasan ideal tentang cita Negara Hukum. Plato misalnya, yang bergagasan bahwa konsep Negara Hukum yang ideal itu adalah negara dimana penyelenggaraan pemerintahannya diatur berdasarkan hukum. Konsep Negara Hukum Plato kemudian dilanjutkan oleh muridnya, Aristoteles yang berpendapat bahwa konsep Negara Hukum yang baik adalah negara yang diperintah berdasarkan konstitusi. Montesquieu juga berpendapat bahwa Negara Hukum tercermin dari adanya pemisahan kekuasaan negara dalam tiga organ kekuasaan yang satu sama lainnya berada pada posisi seimbang guna menjamin kebebasan warga dan menghindari terjadinya kekuasaan pemerintah yang absolut.¹

Berdampingan dengan gagasan Negara Hukum, J.J. Rousseau berpendapat bahwa dalam suatu negara diperlukan adanya suatu perjanjian masyarakat (*social contract*) untuk menjamin keselamatan jiwa dan harta mereka sendiri.² *Social contract* yang selanjutnya disebut kontrak sosial merupakan sebuah perjanjian antara

¹Azhary. *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, (Jakarta: UI-Press, 1995), hal. 29

²Sayuti, "Konsep Rechtsstaat dalam Negara Hukum Indonesia", *Jurnal Kajian Ekonomi Islam dan Masyarakat* Vol 4, Nomor 2, Desember 2011, hal. 88

rakyat dengan para pemimpinnya, atau antara manusia-manusia yang tergabung di dalam komunitas tertentu. Lebih lanjut J.J Rousseau menggambarkan kesepakatan kekuatan berbeda dengan melihat isi pokok dari kontrak sosial yang terdiri dari kedaulatan (*sovereignty*) dan otoritas (*authority*) sebagai hasil kesepakatan yang tercipta. Pemimpin memiliki otoritas yang pada dasarnya berbasis kebebasan sehingga tidak menutup kemungkinan terjadinya nepotisme. Kedaulatan pada Negara Hukum dapat menjamin kebebasan manusia dengan hukum yang seharusnya mengatur.³

Secara praktis, pembahasan konsep Negara Hukum merujuk pada konsep negara modern *mainstream* sejak abad ke-19 yang umumnya berorientasi pada 2 sistem hukum yaitu *common law system* dan *civil law system*. Istilah Negara Hukum masing-masing sistem negara pun berbeda yang terbagi atas *rechtstaat* dan *the rule of law*. *Rechtstaat* dilatar belakangi sebagai upaya menentang penguasa yang bersifat revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law system*. Sedangkan *the rule of law* berkembang secara evolusioner yang kemudian bertumpu pada sistem hukum *common law system*.⁴ Selain itu, gagasan Negara Hukum juga berkaitan dengan konsep *nomocracy* yang berasal dari kata *nomos* (norma) dan *cratos* (kekuasaan). Istilah *nomocracy* berdampingan dengan *demos* dan *cratos* dalam demokrasi yang sejatinya merupakan prinsip ideal dari Negara Hukum.

³Arbi Sanit, “Kontrak Sosial dan Pemilihan Umum”, Jurnal Penelitian Politik Vol 1, Nomor 1 2004, hal. 4

⁴Haposan Siallagan, “Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia”, Jurnal Sosiohumaniora Vol 18, Nomor 2 Juli 2016, hal. 131-132

Dengan demikian, konsep Negara Hukum tidak boleh mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam undang-undang.

Dalam sistem konstitusi Indonesia, konsep Negara Hukum menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan meski dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebelum perubahan, konsep Negara Hukum tidak dirumuskan secara eksplisit. Pada Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) Tahun 1949, konsep negara hukum sudah secara tegas dicantumkan dan demikian pula dalam Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 (UUDS 1950). Perubahan Ketiga tahun 2001 terhadap UUD 1945 kembali dicantumkan secara tegas dalam Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi “*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*”. Namun, konsep Negara Hukum Indonesia berbeda dengan konsep Negara Hukum yang dianut oleh kelompok Anglo Saxon dan Eropa Kontinental karena pada kedua kelompok tersebut konsep hukum didasarkan pada paham liberal individualistis. Indonesia memerlukan sebuah konsep Negara Hukum yang khas dan khusus sesuai dengan nilai-nilai luhur yang ada di Indonesia. Konsep Negara Hukum Pancasila merupakan wujud karakteristik yang bersumber pada kemajemukan, budaya, kepercayaan dan nilai yang dianut oleh Bangsa Indonesia.

Dalam perspektif hierarki perundang-undangan, Pancasila merupakan norma dasar negara Indonesia (*grundnorm*) dan juga merupakan cita hukum negara Indonesia (*rechtsidee*) sebagai kerangka keyakinan (*belief framework*) yang bersifat normatif dan konstitutif. Sifat normatif didasarkan oleh fungsi Pancasila sebagai

pangkal dan prasyarat ideal yang mendasari setiap hukum positif dan sifat konstitutif karena Pancasila mengarahkan hukum pada tujuan yang hendak dicapai. Dengan demikian, Pancasila menjadi pokok kaidah fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*) dengan dicantumkan dalam Pembukaan UUD 1945.⁵ Selanjutnya, dalam Penjelasan Umum Bagian III UUD 1945 tertulis bahwa *“Undang-Undang Dasar menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan dan pasal-pasalannya. Pokok-pokok pikiran tersebut meliputi suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Pokok-pokok pikiran ini mewujudkan cita-cita hukum (rechtsidee) yang menguasai hukum dasar negara, baik hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis.”*. Pokok-pokok pikiran tersebut adalah Pancasila yang dengan demikian Pancasila merupakan sarana dalam mewujudkan cita-cita hukum atau menguasai hukum dasar negara tertulis maupun tidak tertulis. Oleh karena itu juga UUD 1945 yang merupakan dasar tertinggi negara Indonesia harus bersumber dari Pancasila yang artinya Pancasila merupakan sumber hukum yang paling tinggi dari segala sumber hukum negara dalam Negara Hukum Indonesia.

Karakteristik Pancasila dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung makna Ketuhanan Yang Maha Satu. Di Indonesia terdapat banyak agama, kepercayaan dan keyakinan namun Tuhan itu satu, yang sangat agung dan tidak pernah membedakan manusia satu dengan manusia lainnya. Sejalan dengan itu,

⁵Arief Hidayat, “Negara Hukum Berwatak Pancasila”, <https://pusdik.mkri.id/materi/materi_92_Makalah%20Negara%20Hukum%20Berwatak%20Pancasila_Hakim%20Konstitusi%20Prof.%20Arief%20Hidayat.pdf>, diakses 22 September 2020

hukum yang ada di Indonesia haruslah memiliki nilai dan sifat ketuhanan didalamnya dengan tidak memihak terhadap salah satu golongan, individu dan agama tertentu. Selanjutnya, dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradap, Indonesia sebagai negara hukum dimana setiap hukum yang dibuat, ditetapkan dan dilaksanakan di Indonesia harus menghormati setiap bentuk-bentuk dari nilai-nilai kemanusiaan. Sila persatuan Indonesia berintikan kata satu, menghendaki bangsa dan masyarakat Indonesia memiliki rasa, jiwa dan kehendak yang satu untuk mencapai tujuan dan cita-cita bangsa. Nilai dari sila ini diterapkan dengan mempertebal rasa toleransi, rasa gotong royong dan rasa saling memiliki sebagai satu keluarga. Karakteristik Negara Hukum dalam sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan memiliki makna bahwa bangsa dan masyarakat Indonesia berasal dari rakyat dan tujuan serta cita-citanya adalah bagi kepentingan seluruh rakyat di Indonesia. Di dalam Negara Hukum Indonesia, hukum dibentuk, dilaksanakan dan diterapkan demi kepentingan rakyat. Oleh karena itu, terciptanya demokrasi yang berpedoman pada konsep Pancasila yakni demokrasi yang mufakat. Selanjutnya dalam sila terakhir, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan keadilan yang diharapkan dalam pembentukan Undang-Undang dan kebijakan yang dilakukan pemerintah. Nilai dalam sila ini adalah tujuan dari bangsa ini yaitu menciptakan keadilan yang sama untuk seluruh bangsa dan masyarakat Indonesia demi tercapainya kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.⁶

⁶Made Hendra Wijaya, “*Karakteristik Konsep Negara Hukum Pancasila*”, Jurnal Advokasi Vol 5, Nomor 2 September 2015, hal. 206-210

Berkenaan dengan sila ke-5 Pancasila tersebut, Indonesia juga dapat digolongkan sebagai *welfare state* atau Negara Kesejahteraan. Konsep Negara Kesejahteraan merupakan suatu konsep dimana pemerintahan dalam suatu negara bertanggung jawab penuh untuk memenuhi kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar tercapainya standar hidup yang minimal.⁷ Konsep Negara Kesejahteraan diperkenalkan melalui gagasan Jeremy Bentham pada abad ke-18 yang menegaskan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin kepada rakyatnya tentang kebahagiaan yang sebesar-besarnya (*the greatest happiness/welfare, of the greatest number of their citizen*). Lebih lanjut, Jeremy Bentham menjelaskan bahwa suatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra (seluas-luasnya) adalah sesuatu yang baik, namun sebaliknya bahwa sesuatu yang menimbulkan sakit adalah sesuatu yang buruk. Oleh karena itu, pemerintah harus melakukan aksi (kebijakan atau program) yang selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan kepada rakyat sebanyak mungkin.⁸ Gagasan Jeremy Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai “Bapak Kesejahteraan Negara” (*father of welfare states*).⁹

⁷Syaiful Bahri Ruray. *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, (Bandung: PT Alumni, 2012), hal. 33

⁸Elviandri, Khuzdaifah Dimiyati dan Absori, “*Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*”, *Jurnal Mimbar Hukum* Vol 31, Nomor 2 Juni 2019, hal. 255

⁹Syaiful Bahri Ruray. *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, (Bandung: PT Alumni, 2012), hal. 33

Dalam teori Negara Hukum, lembaga pemegang kekuasaan negara diharuskan untuk menjalankan kuasanya di bawah kendali hukum. Tugas pokok negara yang menganut konsep Negara Hukum dititik beratkan pada cara menjamin dan melindungi status ekonomis dari kelompok yang menguasai alat-alat pemerintahan. Dengan demikian, timbul konsep Negara Kesejahteraan. Menurut Muchsan, ciri-ciri Negara Kesejahteraan bertujuan untuk mensejahterakan kehidupan warganya secara merata dan negara dituntut untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan seluas-luasnya kepada masyarakat. Sebab, tanpa adanya pelayanan yang baik dan merata, akan mustahil terwujudnya kesejahteraan pada kehidupan masyarakat. Sehubungan dengan ciri-ciri tersebut, terdapat 2 gejala yang akan muncul dalam Negara Kesejahteraan, yakni:

- 1) Campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas;
- 2) Direksi dalam fungsi pelaksanaan pemerintah

Dengan demikian, keterlibatan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat dituntut demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang merata.¹⁰

Konsep Negara Kesejahteraan sesungguhnya merupakan pengembangan dari konsep Negara Material. Otto Bar berpendapat bahwa Negara hukum modern menjadi Negara yang bersifat Negara Kebudayaan (*culturstaat*) atau Negara Kesejahteraan (*welvaarstaat*) karena sejatinya Negara dianggap sebagai perusahaan

¹⁰Muchsan. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1992), hal. 4-5

yang mendatangkan manfaat bagi rakyat karena menyelenggarakan kepentingan umum. Saluran-saluran hukum dibuat oleh pemerintah bersama-sama dengan rakyat sehingga rakyat memiliki campur tangan untuk menentukan kepentingan umum.¹¹ Oleh karena itu, negara bertugas untuk merumuskan setiap undang-undang agar memiliki tujuan yang mensejahterakan masyarakatnya.

Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, UUD 1945 menjadi pijakan bagi Indonesia untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya. Tidak ada Pasal yang secara eksplisit menyatakan bahwa Indonesia merupakan Negara Kesejahteraan namun dalam UUD 1945 terkandung lebih banyak pasal dan amandemen terkait kesejahteraan jika dibandingkan dengan konstitusi negara lain seperti Norwegia, Jepang, Amerika dan Malaysia. Terdapat 14 pasal dengan istilah yang mengarah kepada kesejahteraan dalam UUD 1945. Selain itu, UUD 1945 bersumber dari Pancasila yang mengandung nilai-nilai kebebasan, kesetaraan dan solidaritas. Sebagai bukti, UUD 1945 menjamin warga negara untuk bebas berekspresi, berpendapat dan berserikat untuk mengamankan kesetaraan setiap warga negara dalam hal mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak serta pendidikan, kesehatan dan menyerukan prinsip solidaritas sebagaimana landasan filosofi sistem jaminan sosial yang berbasis gotong royong dan gagasan Negara Kesejahteraan lainnya. Para *founding fathers* negara Indonesia menggunakan istilah “adil dan makmur” sebagaimana yang tertera dalam Alinea ke-2 Pembukaan UUD

¹¹Elviandri, Khuzdaifah Dimiyati dan Absori, “*Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*”, Jurnal Mimbar Hukum Vol 31, Nomor 2 Juni 2019, hal. 259-260

1945. Istilah lain yang digunakan adalah “kesejahteraan umum” dan “keadilan sosial” yang tertera dalam Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945.¹² Selain itu dalam Alinea ke-4 juga terdapat Pancasila yang di dalam sila ke-5 menyatakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan makna rakyat berhak diperlakukan adil dan dapat mengakses kesejahteraan dalam hidupnya. Terdapat juga dalam Pasal 27 Ayat (2), Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945 yang mengkomodir Negara Kesejahteraan Indonesia. Dalam Pasal 27 Ayat (2) ditegaskan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Selanjutnya, dalam Pasal 31 menentukan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran, Pasal 32 menentukan mengenai tugas negara, Pasal 33 mengatur mengenai masalah ekonomi yang menganut sistem kekeluargaan dan menentukan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi rakyat, bumi, air dan kekayaan alam yang ada di atasnya dikuasai oleh negara dan Pasal 34 yang menentukan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Berdasarkan konstitusi tersebut, secara jelas terlihat bahwa terdapat cita-cita untuk mewujudkan negara kesejahteraan di Indonesia, dimana negara menganugerahkan hak sosial dan ekonominya secara luas kepada setiap warga negara dan secara jelas negara diamanatkan untuk menempatkan kepentingan masyarakat di atas kepentingan orang perorang.

¹²Yohanes Suhardin, “Peranan Hukum dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat”, Jurnal Hukum Pro Justitia Vol 25, Nomor 3 2007, hal 272

Kebijakan pemerintah lainnya terkait dengan kesejahteraan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Disahkannya Undang-Undang tersebut terutama dimaksudkan untuk memastikan bahwa kebutuhan dasar orang-orang miskin, yatim piatu dan manula yang terlantar, orang dengan penyakit kronis atau cacat yang mengalami ketidakmampuan sosial-ekonomi, dipenuhi dengan menyediakan jaminan sosial dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial dan bantuan langsung tunai.¹³ Kebijakan pemerintah dalam menyelenggarakan sistem jaminan sosial yang berlaku secara universal bagi seluruh warga negara Indonesia merupakan konsekuensi dari Pasal 28 H Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*” dan Ayat (3) “*Setiap orang berhak atas jaminan sosial...*” . Majelis Pemusyawaratan Rakyat sebagai lembaga yang berwenang membuat dan mengubah undang-undang dasar memiliki pandangan bahwa fungsi negara untuk mengembangkan jaminan sosial yang dimaksud bukan hanya dipandang masih relevan melainkan dipertegas guna mewujudkan cita-cita kesejahteraan umum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1.¹⁴

Upaya pemerintah lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara adalah Pembangunan Nasional.

¹³Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 9 Ayat (1) huruf a dan Ayat (2).

¹⁴Alfitri, “*Ideologi Welfare State dalam Dasar Negara Indonesia: Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Sistem Jaminan Sosial Nasional*”, Jurnal Konstitusi Vol 9, Nomor 3 September 2012, hal. 461

Pembangunan Nasional adalah suatu rangkaian upaya pembangunan yang dilakukan secara berkesinambungan dalam semua bidang kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional. Pembangunan Nasional dilakukan untuk merealisasikan tujuan nasional seperti yang tertulis dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan segenap tumpah darah Indonesia, meningkatkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan kertertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹⁵ Jejak perencanaan Pembangunan Nasional Indonesia dapat dilihat kembali pada masa perang mempertahankan kemerdekaan dari tahun 1945 hingga tahun 1949. Pemerintah pada era tersebut telah membentuk badan perancang ekonomi yang bertugas untuk merumuskan pembangunan ekonomi di Indonesia dengan menerbitkan Penetapan Presiden Nomor 3 Tahun 1947 yang melahirkan Panitia Pemikir Siasat Ekonomi (PPSE). Selanjutnya pada periode 1950 sampai 1959, terjadi perubahan konstitusi dari UUD 1945 menjadi UUDS 1950 yang membuat perubahan kabinet berganti dengan cepat. Singkatnya perubahan kabinet tersebut menjadikan kebijakan pembangunan yang dihasilkan merupakan program jangka pendek. Era tersebut juga membentuk 3 lembaga pengganti PPSE, yaitu Kepanitiaan pada Kementrian dan Perdagangan Industri, Dewan Perancang Negara dan Biro Perancang Negara, serta Dewan Perancang Nasional (Depernas). Pada 5 Juli 1959 Presiden Soekarno juga mengeluarkan Dekrit Presiden yang melahirkan tugas baru

¹⁵Suriyati Hasan, “Sistem Perencanaan Pembangunan dalam Penataan Hukum Nasional”, Jurnal Meraja Vol 1, Nomor 3 November 2018, hal. 56

bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dalam demokrasi terpimpin untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Kemudian, pada Sidang Umum MPRS II pada 24 Desember 1963, MPRS melalui Ketetapan Nomor 12 Tahun 1963, memberi amanat kepada Presiden Soekarno untuk menata kembali lembaga perencanaan pembangunan melalui pengintegrasian Depernas dan Badan Kerja Depernas ke dalam kabinet kerja sekaligus membentuk Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

Sejarah mencatat bahwa tonggak terpenting dalam perencanaan Pembangunan Nasional terjadi pada era pemerintahan Presiden Soeharto dengan dibentuknya Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) di setiap tingkat provinsi dan kabupaten/kota pada tahun 1980. Bappeda bertugas untuk menyinkronisasi perencanaan nasional dan daerah mengikuti kebijakan otonomi daerah. Pada era ini disusun juga Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I dan II yang selanjutnya diimplementasikan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) I-X (1969-2019). Namun, dikarenakan turunnya Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998, Repelita hanya berlangsung hingga awal Repelita VI.¹⁶

Era reformasi pada tahun 1998 memberikan pengaruh terhadap pembangunan di seluruh wilayah Indonesia. Dilakukannya Amandemen UUD 1945 yang diikuti dengan pemilihan presiden langsung oleh rakyat melahirkan upaya pemerintah dalam

¹⁶Tjahjo Kumolo. *Nawa Cita Untuk Kesejahteraan Rakyat Indonesia*, (Jakarta: PT Kompas Medua Nusantara, 2017), hal. 87-88

melaksanakan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak membutuhkan lagi kedudukan GBHN. Hal tersebut disusul dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang mengamanatkan bahwa setiap daerah harus menyusun rencana pembangunan daerah secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap perubahan (Pasal 2 Ayat 2), dengan jenjang perencanaan jangka panjang (25 tahun), jangka menengah (5 tahun) maupun jangka pendek atau tahunan (1 tahun). Setiap tingkat provinsi dan kabupaten/kota harus menetapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).¹⁷

Bangsa Indonesia kini tengah memasuki Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025 sebagai kelanjutan dari pembangunan sebelumnya guna mencapai tujuan Pembangunan Nasional. Presiden Joko Widodo menegaskan bahwa penting untuk menggali dan mengangkat kembali konsep “Trisakti” yang sebelumnya dikemukakan oleh Presiden Soekarno untuk membangun bangsa Indonesia. Trisakti terdiri dari 3 pokok prinsip perjuangan untuk membangun bangsa dan negara Indonesia agar tetap bebas dari penjajahan dan penindasan bangsa mana pun yang meliputi; *Pertama*, berdaulat di bidang politik. *Kedua*, berdikari (mandiri) di bidang ekonomi. *Ketiga*, berkepribadian di bidang kebudayaan.¹⁸ Pada

¹⁷Suriyati Hasan, “Sistem Perencanaan Pembangunan dalam Penataan Hukum Nasional”, Jurnal Meraja Vol 1, Nomor 3 November 2018, hal. 63

¹⁸Mochdar Soleman dan Mohammad Noer, “Nawacita Sebagai Strategi Khusus Jokowi Periode Oktober 2014-20 Oktober 2015”, Jurnal Politik Vol 13, Nomor 1 2017, hal. 1964

saat menjelang Pemilu Presiden 2014, Presiden Joko Widodo mengajukan gagasan Nawa Cita . Nawa Cita merupakan 9 prioritas agenda Pembangunan Nasional 5 tahun kedepan yang tertuang dalam Visi-Misi Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla. Dengan adanya Nawa Cita, Indonesia diharapkan mampu berubah dan menjadi negara yang berdaulat secara politik, mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan.¹⁹ Harus diakui bahwa perubahan bentuk Trisakti menjadi Nawa Cita merupakan sebuah gagasan baru yang mencoba membangun kembali fondasi dasar pembangunan, yakni pemerataan. Wasisto Raharjo berpendapat bahwa Nawa Cita merupakan fondasi utama untuk mereformasikan kembali pembangunan Indonesia dikarenakan pembangunan sekarang ini mengacu pada pertumbuhan ekonomi, sementara pada saat masa pemerintahan Presiden Soekarno mengacu pada pemerataan ekonomi.²⁰ Berdasarkan pendapat tersebut perubahan Trisakti menjadi Nawa Cita merupakan filosofi dasar yang dibentuk, konsep Presiden Joko Widodo merujuk pada filosofi dasar pembangunan yang bagi Presiden Soekarno melalui trisakti sebagai konsep pemerataan ekonomi. Perubahan ini dapat dilihat juga sebagai perluasan rumusan gagasan yang berawal dari 3

¹⁹“Jadikan Indonesia Mandiri, Berkepribadian, dan Berdaulat”, <<https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/5629/NAWACITA%3A+9+Program+Perubahan+Untuk+Indonesia/0/infografis>>, diakses 27 September 2020

²⁰Mochdar Soleman dan Mohammad Noer, “*Nawacita Sebagai Strategi Khusus Jokowi Periode Oktober 2014-20 Oktober 2015*”, Jurnal Politik Vol 13, Nomor 1 2017, hal. 1965

rumusan konsep dan diperluas menjadi 9 rumusan konsep Nawa Cita. Berikut adalah inti dari 9 program Nawa Cita:²¹

- 1) Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara;
- 2) Membuat pemerintah untuk selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintah yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya;
- 3) Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan;
- 4) Memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat serta terpercaya;
- 5) Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia yaitu dengan cara program “Indonesia Pintar” melalui wajib belajar 12 tahun tanpa dimintai pungutan biaya;
- 6) Meningkatkan produktifitas rakyat dan daya saing di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju serta bangkit bersama dengan bangsa Asia lainnya;
- 7) Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik;
- 8) Membangun revolusi karakter bangsa dengan cara membangun pendidikan kewarganegaraan serta penyeragaman sistem pendidikan nasional;

²¹Harya Putra, “9 Nawacita Senjata Andalan Menuju Indonesia Hebat”, <<https://www.pkpberdikari.id/infografis/9-nawacita-senjata-andalan-menuju-indonesia-hebat/>>, diakses 27 September 2020

9) Memperkuat Kebinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

Penyelenggaraan Pembangunan Nasional tidak bisa berjalan tanpa adanya arahan. Fungsi regulasi menjadi salah satu acuan agar berjalannya Pembangunan Nasional tanpa mengesampingkan fungsi lain. Saat ini, telah dikembangkan berbagai metode untuk menilai efektifitas peraturan perundang-undangan. Namun penerapan instrumen tersebut masih minim. Hak Kekayaan Intelektual (HKI) atau *intellectual property rights* merupakan salah satu bidang yang keberadaannya masih perlu ditingkatkan. HKI pada dasarnya adalah sebuah sistem yang memberikan apresiasi kepada para inventor, pencipta dan pemegang karya intelektual.²² HKI tergolong dalam jenis benda bergerak tidak berwujud (*intangible movables*) yang dikenal pertama kali pada negara dengan sistem hukum *anglo saxon (common law system)*. HKI juga dapat digolongkan sebagai benda (*zaak*) sebagaimana dikenal dalam Hukum Perdata.²³ Cabang HKI secara umum mengacu pada TRIPs (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Organization*) yaitu perjanjian yang mengatur tentang ketentuan HKI dibawah WTO (*World Trade Organization*). Menurut TRIPs, terdapat 7 cabang pokok perlindungan HKI, yang meliputi:²⁴

- 1) Hak Cipta (*copyrights and related rights*)
- 2) Merek Dagang (*trademark*)
- 3) Indikasi Geografis (*geographical indicators*)

²²Abdul Atsar. *Mengenal Lebih Dekat Hukum Hak Kekayaan Intelektual*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), hal. 5

²³Khoirul Hidayah. *Hukum Hak Kekayaan Intelektual*. (Malang: Setara Press, 2017), hal. 13

²⁴*Ibid*, hal. 4-5

- 4) Desain Industri (*industrial design*)
- 5) Paten (*patent*)
- 6) Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu (*design of integrated circuits*)
- 7) Informasi Tertutup (*protection of undisclosed information*)

Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual (DJKI) secara umum membagi Hak Kekayaan Intelektual dalam 2 kategori, yaitu Hak Cipta dan Hak kekayaan Industri.²⁵

HKI memiliki peranan yang sangat penting terutama di bidang industri perdagangan baik nasional maupun internasional.²⁶ Perdagangan adalah sektor yang menunjang kegiatan ekonomi baik antar anggota masyarakat maupun antar bangsa. Seiring dengan perkembangan zaman, tingkat perdagangan dan transaksi bisnis semakin meningkat. Dengan adanya peningkatan perdagangan dan transaksi bisnis tersebut menimbulkan persaingan usaha yang menuntut masing-masing pelaku usaha menciptakan inovasi yang terus memiliki daya jual tinggi sehingga mampu bersaing dalam dunia usaha. Sebagai negara yang menganut prinsip ekonomi terbuka, Indonesia dapat dengan mudah menerima produk dari luar negeri sehingga membuat persaingan di pasar lokal semakin meningkat. Tingkat persaingan yang tinggi tidak hanya terjadi pada pelaku usaha lokal melainkan juga dengan para pelaku usaha dari luar Indonesia. Dengan tingginya tingkat persaingan usaha baik lokal maupun luar negeri, dibutuhkan sifat pembeda atau ciri khas tersendiri dari setiap pelaku usaha. Secara kategoris, merek dihasilkan dari pemikiran manusia yang dapat berbentuk

²⁵*Ibid*, hal. 5

²⁶Dwi Rezki Sri Astarini. *Penghapusan Merek Terdaftar*, (Bandung: PT. Alumni, 2009), hal. 1

penemuan. Merek dikategorikan sebagai bagian dari HKI dikarenakan merek digunakan sebagai daya pembeda antara produk barang dan/atau jasa yang dihasilkan seseorang dengan produk barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pihak lain.

Berikut adalah definisi merek berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2016

Tentang Merek dan Indikasi Geografis,

- a. *Merek adalah tanda yang dapat ditampilkan secara grafis berupa gambar, logo, nama, kata, huruf, angka, susunan warna, dalam bentuk 2 (dua) dimensi dan/atau 3 (tiga) dimensi, suara, hologram, atau kombinasi dari 2 (dua) atau lebih unsur tersebut untuk membedakan barang dan/atau jasa yang diproduksi oleh orang atau badan hukum dalam kegiatan perdagangan barang dan/atau jasa.*
- b. *Merek dagang adalah merek yang digunakan pada barang yang diperdagangkan oleh seseorang atau beberapa orang secara bersama-sama atau badan hukum untuk membedakan dengan barang-barang sejenis lainnya.*
- c. *Merek jasa adalah merek yang digunakan pada jasa yang diperdagangkan oleh seseorang atau beberapa orang secara bersama-sama atau badan hukum untuk membedakan dengan jasa-jasa sejenis lainnya.*

Keberadaan merek suatu produk barang dan/atau jasa dapat memicu nilai jual yang tinggi sehingga merek dapat digunakan sebagai alat bagi pelaku usaha agar mampu untuk bersaing di era perdagangan bebas ini. Merek dapat menjadi kekayaan yang sangat berharga secara komersial dan kerap kali merek membuat harga suatu produk barang dan/atau jasa menjadi lebih bernilai. Setiap pemilik suatu merek barang dan/atau jasa berlomba-lomba untuk menjadikan mereknya sebagai *trend* atau dikenal masyarakat. Seperti yang telah diketahui, bahwa masyarakat memilih barang dan/atau jasa yang memiliki mutu bagus dengan merek yang telah dikenalnya. Masyarakat cenderung lebih percaya terhadap produk yang dimilikinya bermanfaat

serta memberikan kepuasan.²⁷ Pada merek juga terdapat unsur ciptaan (desain logo, huruf) yang oleh karena itu hak merek juga tidak dapat dikategorikan sebagai hak cipta dalam bidang seni melainkan hak merek sebagai tanda pembeda.²⁸

Salah satu unsur yang dapat memicu pelanggaran merek nasional maupun merek internasional adalah unsur terkenal merek tersebut atau *well-known*.²⁹ Proses sebuah merek dari suatu produk barang dan/atau jasa menjadi sebuah merek yang dikenal oleh masyarakat bukan merupakan hal yang mudah dan tidak sedikit menimbulkan kompetitor yang beritikad buruk untuk melakukan persaingan usaha tidak sehat khususnya pelaku usaha yang cenderung memiliki modal kecil. Untuk terus mengikuti arus perdagangan agar mendapatkan keuntungan secara instan, mereka dapat melakukan berbagai cara seperti peniruan produk yang dalam hal ini dikenal dengan istilah *passing off*. *Passing off* merupakan tindakan meraih keuntungan dengan cara membonceng reputasi (nama baik) sehingga dapat menyebabkan penyesatan. Objek dari tindakan *passing off* adalah merek terkenal yang biasanya juga memiliki kesamaan pada pokoknya sehingga menimbulkan kesan

²⁷Gatot Suparmono. *Menyelesaikan Sengketa Merek Menurut Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hal. 2

²⁸OK. Saidin. *Aspek Hukum Hak Kekayaan Intelektual*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 330

²⁹Insan Budi Maulana. *Perlindungan Merek Terkenal di Indonesia dari Masa ke Masa*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1999), hal. 22

bahwa merek tersebut merupakan merek terkenal. Pelaku usaha dikategorikan sebagai pelaku *passing off* jika:³⁰

- 1) Menampilkan/menyebabkan anggapan bahwa barang dan/atau jasa adalah barang dan/atau jasa lain; dan
- 2) Menimbulkan anggapan bahwa barang dan/atau jasa memiliki hubungan dengan barang dan/atau jasa lain.

Dengan demikian, dibutuhkan payung hukum yang dapat melindungi persaingan usaha tidak sehat atau kompetitor yang memiliki itikad buruk. Peraturan mengenai perlindungan hak merek di Indonesia sendiri telah mengalami lima kali perubahan dengan pergantian undang-undang. Adapun perubahan tersebut antara lain:

- 1) Undang-Undang No. 21 Tahun 1961 tentang Merek Perusahaan dan Merek Perniagaan
- 2) Undang-Undang No. 19 Tahun 1992 tentang Merek
- 3) Undang-Undang No. 14 Tahun 1997 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 19 Tahun 1992
- 4) Undang-Undang No. 15 Tahun 2001 tentang Merek
- 5) Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

Dasar dari Indonesia mengamandemen peraturan mereknya adalah agar peraturan-peraturan perlindungan merek di Indonesia dapat menjadi sejalan dengan peraturan-peraturan merek yang berlaku secara internasional sebagaimana diatur

³⁰Tim Lindsey, Eddy Damian, Simon Butt dan Tomi Suryo Utomo. *Hak Kekayaan Intelektual Suatu Pengantar*, (Bandung: PT. Alumni, 2011), hal. 152

dalam *Paris Convention*. Salah satu perubahan dalam peraturan merek adalah terkait dengan pendaftaran yang menganut sistem deklaratif atau *first to use principle* yang sebelumnya dianut oleh Undang-Undang No. 21 Tahun 1961 tentang Merek Perusahaan dan Merek Perniagaan kemudian diubah menjadi sistem konstitutif atau *first to file principle*. Pendaftaran merek tetap tidak luput dari kemungkinan adanya pendaftaran tanpa hak yang dilakukan oleh pihak tertentu yang beritikad buruk. Hal ini seringkali terjadi khususnya pada merek terkenal karena merek terkenal biasanya melekat pada suatu reputasi yang membuat pihak tertentu beritikad buruk untuk berusaha meraih keuntungan dengan cara melakukan tindakan *passing off*.³¹

Dalam perlindungan hukum terhadap merek asing telah diatur dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 Tentang Merek dan Indikasi Geografis yang menyatakan bahwa permohonan merek harus ditolak oleh Direktorat Jenderal apabila merek itu mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan merek yang sudah terkenal milik pihak lain untuk barang dan/atau jasa sejenis. Adanya perlindungan hukum terhadap pemegang hak merek memberikan jaminan serta kepastian hukum yang dalam hal ini sangat diperlukan bagi pelaku usaha baik nasional maupun internasional. Dalam Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis dijelaskan bahwa:

“Pemilik Merek terdaftar dan/ atau penerima Lisensi Merek terdaftar dapat mengajukan gugatan terhadap pihak lain yang secara tanpa hak menggunakan Merek yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya untuk barang dan/ atau jasa yang sejenis berupa:
a. Gugatan ganti rugi; dan/ atau

³¹*Ibid*, hal. 152

b. *Penghentian semua perbuatan yang berkaitan dengan penggunaan Merek tersebut.*”

Berdasarkan pasal tersebut pemilik merek terdaftar dapat mengajukan gugatan kepada pihak lain yang menggunakan merek yang memiliki persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya.

Selanjutnya, perlindungan hukum terhadap merek asing di Indonesia juga diatur berdasarkan Konvensi Internasional, yaitu dalam *Paris Convention*, *TRIP's Agreement*, *Trademark Law Treaty* dan *Madrid Agreement*. Konvensi internasional tersebut menyerahkan kebebasan sepenuhnya kepada setiap peserta konvensi dalam menentukan cara-cara perlindungan hukum merek asing sesuai dengan praktik dan sistem hukum di masing-masing negara anggota asal tidak bertentangan dengan konvensi internasional yang telah diratifikasi.³²

Salah satu faktor penyebab adanya pelanggaran merek asing di Indonesia, khususnya merek asing yang sudah terkenal disebabkan karena lemahnya sistem hukum yang ada dalam praktek penegakan hukum, sehingga banyak kasus-kasus pelanggaran asing di Indonesia yang menciptakan citra negatif mengenai ketidakpastian hukum di Indonesia. Hingga saat ini upaya perlindungan merek asing di Indonesia masih dinilai sangat lemah dilihat dari maraknya kasus yang terjadi. Sebagai contoh sengketa merek PT Inter IKEA System BV Swedia dengan PT Ratania Khatulistiwa dalam Putusan No. 264 K/Pdt.Sus-HKI/2015, Sephora dengan Yuana Tanaya dalam Putusan No. 166 K/Pdt.Sus-HKI/2016, merek LEXUS dengan PRO LEXUS dalam Putusan No. 450 K/Pdt.Sus-HKI/2016, merek KOPITIAM

³²Rahmi Jened. *Hukum Merek: Trademark Law*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), hal. 16-17

dengan Kok Tong Kopitiam dalam putusan No.179 PK/Pdt.Sus-HKI/2016, merek Pierre Cardin dengan Alexander Satrio Wibowo dalam Putusan No.557 K/Pdt.Sus-HKI/2015 dan masih banyak lagi.

Di Indonesia sendiri, salah satu sengketa hak merek asing yang cukup menyita perhatian publik adalah kasus antara GS Yuasa Corporation dengan PT Golden Surya Jaya dan Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual. Pada tanggal 18 Juli tahun 2019, GS Yuasa Corporation yang merupakan perusahaan aki asal Jepang mengajukan gugatan dengan Register Nomor Perkara 24/Pdt.Sus- Merek/2019/PN Jkt.Pst terhadap pendaftaran merek atas PT Golden Surya Jaya dengan Nomor Pendaftaran IDM000597234 dalam kategori kelas 9. GS Yuasa Corporation mengajukan gugatannya berdasarkan ketentuan Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis yang menyatakan bahwa, *“Gugatan pembatalan Merek terdaftar dapat diajukan oleh pihak yang berkepentingan berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dan/atau Pasal 21.”*. GS Yuasa Corporation menganggap bahwa merek GSJ (merek milik PT Golden Surya Jaya) memiliki persamaan dengan merek GS (merek milik GS Yuasa Corporation) yang merupakan merek terkenal dan telah terlebih dahulu terdaftar. Penambahan huruf “J” dirasa tidak cukup oleh GS Yuasa Corporation untuk menjadi daya pembeda bagi merek GSJ dengan merek GS. Selain itu, PT Golden Surya Jaya menggunakan merek dengan cara yang berbeda, yang justru lebih mirip dengan kemasan milik GS Yuasa Corporation dan berdasarkan hal tersebut PT Golden Surya Jaya dinilai memiliki itikad buruk karena merek GSJ berfokus meniru unsur dominan

pada merek terkenal GS. GS Yuasa Corporation sudah memiliki pendaftaran merek GS di lebih dari 130 negara termasuk Indonesia yang pertama kali didaftarkan pada tahun 1958 dan selain itu telah dinyatakan sebagai merek terkenal oleh Mahkamah Agung. Selanjutnya, dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia telah ditetapkan kriteria persamaan merek seperti dalam Putusan No. 1631 K/Sip/1978 tertanggal 20 Juni 1979 yang menetapkan bahwa dalam menilai kemiripan antara dua merek, dalam kasus dimana merek tersebut mengandung 2 kata, adalah kata pertamalah yang membekas dalam ingatan dan hal tersebut jelas menunjukkan bahwa unsur pertama yang dominan dari merek GSJ adalah GS yang identik dengan merek terkenal GS. Terhadap gugatan tersebut, Majelis Hakim menyetujui gugatan GS Yuasa Corporation seluruhnya dimana salah satunya adalah pembatalan merek GSJ. PT Golden Surya Jaya tidak terima dengan hasil putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan oleh karena itu diajukannya upaya hukum permohonan kasasi kepada Mahkamah Agung pada tanggal 3 Oktober 2019. Terhadap permohonan kasasi, Mahkamah Agung telah menjatuhkan Putusan No. 68 K/Pdt.Sus-HKI/2020 yang amar putusannya menyatakan menolak permohonan kasasi dari PT Golden Surya Jaya dan bahwa Mahkamah Agung di dalam yurisprudensi-yurisprudensinya telah berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis terkait dengan perlindungan merek terkenal asing

di Indonesia serta implementasi pengaturan mengenai perlindungan merek dalam Putusan Mahkamah Agung No. 68 K/Pdt.Sus-HKI/2020.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan sebelumnya, maka permasalahan dalam penulisan tugas akhir dapat dirumuskan sebagai:

- 1) Bagaimana pengaturan mengenai perlindungan merek terkenal asing di Indonesia?
- 2) Bagaimana implementasi pengaturan mengenai perlindungan merek dalam Putusan Mahkamah Agung No. 68 K/Pdt.Sus-HKI/2020?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penulisan tugas akhir ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui pengaturan mengenai perlindungan merek terkenal asing di Indonesia
- 2) Untuk mengetahui implementasi pengaturan mengenai perlindungan merek dalam Putusan Mahkamah Agung No. 68 K/Pdt.Sus-HKI/2020

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai sarana sumbangan pengetahuan serta pemikiran di bidang ilmu hukum terkait perlindungan

merek terkenal asing di Indonesia serta implementasi pengaturan mengenai perlindungan merek dalam Putusan Mahkamah Agung No. 68 K/Pdt.Sus-HKI/2020.

1.5 Sistematika Penelitian

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh, penulis akan memberikan uraian terkait hal-hal pokok yang akan ada dalam penulisan tugas akhir ini. Secara garis besar, terdiri dari 5 bab yang meliputi:

BAB I tentang PENDAHULUAN, Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II tentang TINJAUAN PUSTAKA, Bab ini berisikan tinjauan teori dan tinjauan konseptual.

BAB III tentang METODE PENELITIAN, Bab ini berisikan jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisis data.

BAB IV tentang HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS, Bab ini berisikan hasil penelitian dan analisis.

BAB V tentang KESIMPULAN DAN SARAN, Bab ini berisikan kesimpulan dan saran.