

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Dalam konsep bernegara, harus dipahami dan diketahui bahwa Indonesia merupakan negara yang berlandaskan atas dasar suatu hukum. Hal tersebut telah dijustifikasi secara konstitusional sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“**UUD 1945**”). Apabila ditinjau dari pendekatan sejarah, Ide negara hukum telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno. Plato, pada awalnya dalam “*the Republic*” berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan, yang berintikan kebaikan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Namun dalam bukunya “*the Statesmen*” dan “*the Law*”, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum.

Senada dengan Plato, tujuan Negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga Negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga Negara diperlukan dalam pembentukannya.¹ Sementara, Negara hukum menurut F.R Bothlingk adalah “*De*

¹ Sabine, dalam Jimly Asshiddiqie, HTN dan Pilar-Pilar Demokrasi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 147

taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht” (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Lebih lanjut disebutkan bahwa dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan tersebut maka diwujudkan dengan cara, *“Enerzijds in een binding van rechter administratie aan de wet, anderzijds in een begrenzing van de bevoegdheden van de wetgever”*, (disatu sisi keterikatan hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan disisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).² A.Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.³ Kemudian, menurut Philipus M. Hadjon, ide *rechtsstaat* cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang.⁴ Negarawan bangsa Indonesia yakni Soepomo menjelaskan bahwa dalam bukunya Undang-Undang Dasar sementara Republik Indonesia “menyebutkan istilah negara Hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat :antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.⁵ Negara berdasarkan atas hukum (*de rechts staat dan the rule of law*) mengandung pengertian bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara

² Ridwan HR, 2014, Hukum Administasi Negara, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 21

³ A. Hamid S. Attamimi, 1992, “Teori perundang-undangan Indonesia”, makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, hlm. 8.

⁴ Philipus M. Hadjon, 1994, “Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, makalah pada Simposium Politik, Hak Asasi Manusia, dan Pembangunan, dalam Rangka Dies natalis Universitas Airlangga Surabaya, hlm. 6.

⁵ Soepomo, Undang-Undang Republik Indoensia, Noordhof, Jakarta hlm. 21

negara atau pemerintah untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*), tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above to the law*).⁶

Jadi, sebagai sebuah konsep bernegara, negara hukum bukanlah sesuatu yang baru dalam pembicaraan mengenai bagaimana negara dijalankan dan dikelola. Pada Abad 19 muncul gagasan tentang pembatasan kekuasaan pemerintah melalui pembuatan konstitusi, baik secara tertulis maupun tidak tertulis. Selanjutnya, hal itu dituangkan dalam konstitusi. Konstitusi tersebut memuat batas-batas kekuasaan pemerintah dan jaminan atas hak-hak politik rakyat, serta prinsip *check and balances* antar kekuasaan yang ada. Pembatasan konstitusi atas kekuasaan negara ini selanjutnya dikenal dengan istilah konstitusionalisme.⁷ Berdasarkan kedua penjelasan tersebut, kiranya Penulis berpendapat bahwa hal tersebut adalah benar dikarenakan bahwa secara umum munculnya konsep negara hukum di Indonesia yang didasari atas UUD 1945 secara legislasi disahkan pada saat Indonesia merdeka pada tahun 1945, sementara tokoh intelektual seperti Plato telah ada jauh sebelum masa kemerdekaan Indonesia.

Dalam kesempatan lain, Jimly Asshiddiqie, beliau 12 (dua belas) prinsip pokok atau pilar utama suatu negara hukum (*the rule of law* maupun *rechtsstaat*). Pertama; Supermasi hukum (*supermacy of law*), yakni adanya pengakuan normatif dan empiris akan prinsip supermasi hukum, artinya semua permasalahan diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Pada hakekatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang

⁶ Bagir Manan, lembaga Kepresidenan, FH UII Press, Jakarta, 2003 hlm.11

⁷ Zulkarnain Ridlwan, Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*, (Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 5 No. 2, 2012), hlm. 142

mencerminkan hukum yang tertinggi. Kedua; Persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Hal ini berkaitan dengan adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empiris. Ketiga; Asas legalitas (*due process of law*). Dalam setiap negara hukum dipersyaratkan berlakunya asas legalitas, yakni segala tindakan pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan tertulis tersebut harus ada lebih dahulu dari perbuatan atau tindakan administrasi. Keempat; Pembatasan kekuasaan. Pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dilakukan dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal dan pemisahan kekuasaan secara horizontal. Hal ini dimaksudkan bisa terjadi checks and balances dan tidak terjadinya tindakan kesewenang-wenangan. Kelima; Organ-organ eksekutif independen. Dalam rangka membatasi kekuasaan, harus ada pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat independen, seperti: bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian, dan juga lembaga-lembaga baru seperti Komisi Nasional HAM, Komisi Pemilihan Umum, yang sebelumnya dianggap sepenuhnya di tangan kekuasaan eksekutif, sekarang berkembang menjadi independen. Keenam; Peradilan bebas dan tidak memihak. Peradilan bebas dan tidak memihak mutlak harus ada di dalam negara hukum. Dalam menjalankan tugas judicialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh pihak manapun baik karena kepentingan politik (jabatan) maupun kepentingan ekonomi (uang). Hakim hanya memihak kepada kebenaran dan keadilan. Ketujuh; Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam setiap negara hukum harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara. PTUN dianggap dapat

menjamin agar warga negara tidak didzalimi oleh keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara sebagai pihak yang berkuasa. Kedelapan; *Constitutional Court* (Mahkamah Konstitusi). Disamping adanya PTUN negara hukum modern mengadopsikan gagasan adanya Mahkamah Konstitusi. Pentingnya lembaga ini adalah dalam upaya memperkuat sistem *check and balance* antara cabang-cabang kekuasaan misalnya dengan wewenang memutus sengketa antar lembaga negara. Kesembilan; Perlindungan Hak Asasi Manusia. Setiap manusia sejak dilahirkan menyanggah hak-hak yang bersifat asasi. Negara tidak dibenarkan membatasi/mengurangi makna kebebasan dan hak-hak asasi manusia itu. Adanya perlindungan HAM merupakan pilar penting dalam setiap negara hukum. Kesepuluh; Bersifat Demokratis. Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan diterapkan mencerminkan rasa keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan tidak boleh diterapkan secara sepihak. Kesebelas; Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*). Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan di dalam Pembukaan UUD 1945. Negara hukum Indonesia berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan atau mencapai ke empat tujuan negara tersebut. Keduabelas; Transparansi dan Kontrol Sosial. Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum sehingga kelemahan/kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung

(partisipasi langsung). Sistem perwakilan di parlemen tidak dapat diandalkan sebagai saluran aspirasi rakyat, karena perwakilan fisik belum tentu mencerminkan perwakilan gagasan (aspirasi).⁸

Diantara keduabelas poin penting yang disampaikan Jimly Asshiddiqie terdapat 2 (dua) poin penting dalam konsep negara hukum yang relevan untuk dikaitkan dengan latar belakang tesis ini, yakni pada poin ketiga mengenai negara harus menjalankan *due process of law* atau harus dijalanannya asas legalitas. Intinya dalam menegakkan suatu keadilan maka diperlukan adanya suatu landasan yang jelas sebelum pemerintah atau penegak hukum mengambil suatu tindakan, sehingga pada akhirnya hasil yang diharapkan adalah lahirnya suatu keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat secara luas maupun bagi pihak-pihak yang berperkara khususnya. Hal ini cukup krusial, karena apabila tidak terdapat penerapan asas legalitas yang baik maka memiliki potensi untuk terjadinya suatu kriminalisasi terhadap suatu kejadian maupun peristiwa yang kemudian dapat menimbulkan gesekan secara vertikal dalam hal ini pemerintah dengan masyarakat. Selanjutnya, adalah poin kesebelas yang terkait dengan tujuan dari hukum untuk mewujudkan tujuan bernegara yakni negara yang sejahtera (*welfare state*). Pada poin ini, tujuan bernegara untuk mencapai suatu kemakmuran adalah tujuan yang memiliki efek sistemik besar dimana apabila suatu negara sudah makmur maka masyarakat juga makmur. Hal ini juga dapat mengubah pola pikir suatu bangsa secara umum termasuk tataran hukum. Ketika kondisi masyarakat telah mencapai suatu kemakmuran seharusnya angka kriminalitas dapat secara signifikan

⁸ SF. Marbun, 2001, Dimensi-Dimensi Pemikiran/ Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, UII Press, hlm. 1.

berkurang. Hal ini mengingatkan bahwa kasus hukum yang terjadi dalam berbagai sektor hampir mayoritas dipengaruhi oleh motif ekonomi. Dalam hal ini, peran negara atau pemerintah khususnya legislatif dengan kolaborasi masyarakat dapat menghasilkan suatu produk hukum yang tidak hanya bertujuan untuk menertibkan suatu hal namun juga pada sisi lain dapat menciptakan suatu hasil ekonomis. Sebagai contoh mengenai peraturan investasi asing, apabila terlalu banyak dibatasi maupun terdapatnya suatu *checklist* yang banyak untuk dipenuhi maka hanya satu sisi dari tujuan hukum yang tercapai yakni ketertiban atau keteraturan namun hal ini disisi lain akan mematikan atau setidaknya melemahkan tujuan ekonomis yang seharusnya menjadi penting untuk diperhatikan ketika menyusun suatu produk hukum ataupun kebijakan. Sehubungan dengan permasalahan di atas, diperlukan perhatian khusus terhadap adanya tujuan negara yang makmur yang tidak lepas dari peran kegiatan perekonomian khususnya pada lembaga jasa keuangan yang sudah ada, serta pemberian kesempatan inovasi pada bidang teknologi khususnya pada sektor teknologi keuangan yang saat ini belum banyak dimengerti oleh masyarakat.

Selanjutnya bahwa konsep dari negara hukum memiliki kaitan yang cukup erat dengan konstitusionalisme yang kemudian memunculkan konsep *rechstaat* (dari kalangan ahli hukum Eropa Kontinental) atau *rule of law* (dari kalangan ahli hukum Anglo Saxon) yang di Indonesia diterjemahkan dengan Negara Hukum. Negara yang memiliki peran terbatas tersebut juga acap kali dijuluki sebagai *nachtwachterstaat* (negara penjaga malam).⁹ Menjelang pertengahan abad ke-20, konsep Negara hukum formal (klasik) yang dicirikan dengan peran negara yang

⁹ Moh. Mahfud MD, Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi. (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 22-24.

terbatas digeser ke arah gagasan baru bahwa pemerintah tidak hanya menjadi *nachtwachterstaat*, namun harus aktif melakukan upaya-upaya untuk membangun kesejahteraan rakyatnya. Tugas dan peranan Negara kemudian menjadi dinamis dan meluas jauh melewati batas-batas yang pernah diatur dalam demokrasi konstitusional abad ke-19. Gagasan demokrasi abad 20 ini lazim disebut *welvaarstaat/welfare state* (negara kesejahteraan) atau “negara hukum material” (negara hukum modern).¹⁰

Indonesia sebagai sebuah negara yang lahir pada abad ke-20, mengadopsi konsep bernegara hukum sesuai prinsip konstitusionalisme. Hal ini dapat dilihat dari kesepakatan (*consensus*) bangsa Indonesia sejak UUD 1945 ditetapkan sebagai konstitusi negara Indonesia. Kesepakatan inilah yang pada perkembangannya menjelma menjadi cita-cita bersama yang biasa juga disebut falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara) yang berfungsi sebagai *filosofische grondslag* dan *common platforms* atau kalimatun sawa diantara sesama warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara.¹¹

Membahas lebih jauh mengenai konsep negara hukum yang erat kaitannya dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), sebagaimana diamanatkan para perumus atau pendiri Negara (*the founding fathers*) Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara kesejahteraan yang dicantumkan dalam pembukaan UUD 1945, khususnya pada alinea ke IV dan secara operasional

¹⁰ Zulkarnain Ridlwan, loc.cit.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 22

diformulasikan dalam Pasal 33 UUD 1945.¹² Ciri-ciri dari Negara kesejahteraan yaitu munculnya campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, pemerintah seringkali melakukan intervensi terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat guna menciptakan kesejahteraan masyarakat.¹³ Sejarah mencatat bahwa pidato Soekarno tanggal 1 Juni 1945, menjadi tonggak dasar negara sebagaimana yang diminta oleh Ketua Radjiman. Dalam pernyataannya beliau mengatakan: “..... menurut anggapan saya diminta oleh paduka tuan ketua yang mulia bahwa *Philosophisce groundslag* itulah filsafat fundamental, jiwa dalam mendirikan Indonesia yang merdeka....”.¹⁴ Untuk itu Soekarno mengajukan lima prinsip *Philosophisce groundslag* bagi Indonesia yaitu: (i) Kebangsaan Indonesia, (ii) Internasional atau Perikemanusiaan, (iii) Mufakat atau Demokrasi, (iv) Kesejahteraan Sosial, (v) Ketuhanan yang berbudaya.¹⁵ Menurut Soekarno lima prinsip tersebut bukanlah Panca Dharma, tetapi Pancasila sebagaimana petunjuk ahli bahasa.¹⁶

Apabila ditelaah terkait sistematika dalam UUD 1945, gagasan negara kesejahteraan tercermin dalam Bab XIV tentang kesejahteraan sosial. Apabila dikonstruksikan bahwa Pancasila sebagai *philosophische groundslag* maka berarti Pancasila berkedudukan sebagai Filsafat Dasar Negara, “direfleksikan” ke dalam Pembukaan UUD atau Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamental Norm*), selanjutnya norma-norma dalam Pembukaan tersebut dijabarkan ke dalam Pasal-

¹² Nurmadjito, 2015, Tanya Jawab Undang-Undang Pelayanan Publik, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm.5.

¹³ Ibid.

¹⁴ Dahlan Thaib dkk, 1999, Teori dan Hukum Konstitusi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.96.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid, hlm.97.

Pasal UUD (*Grund Norm*).¹⁷ Pemikiran mengenai negara kesejahteraan dalam konsep negara hukum Pancasila, sejalan dengan pemikiran Padmo Wahjono. Pemikirannya mengenai Negara Hukum Pancasila, bertolak pada asas kekeluargaan sebagaimana terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (1).¹⁸ Konsep Negara Kesejahteraan menempatkan *bestuurszorg functie* sebagai fungsi yang pertama bagi negara. Fungsi *zorgen* membebankan kepada Negara untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan seluas-luasnya kepada masyarakat, sehingga semua lapisan masyarakat dapat menikmati kesejahteraan dalam kehidupannya.¹⁹

Berdasarkan penjelasan di atas, tampak bahwa tujuan dari negara hukum yang tidak kalah penting salah satunya adalah mengenai kesejahteraan namun tetap dengan berbasiskan hukum. Secara umum dan falsafah negara, tujuan kemakmuran ini telah dinyatakan baik dalam batang tubuh UUD 1945 maupun dalam penafsiran dari isi Pancasila. Selain itu, segala hal yang telah dituturkan sebelumnya merupakan suatu nilai ideal atau konsep yang dapat dikatakan masih bersifat nilai atau setidaknya negara dalam hal ini pemerintah sebagai salah satu organ penyelenggaraan negara wajib mengkongkritkan nilai ataupun tujuan tersebut kepada suatu bentuk yang jelas, khususnya baik dalam bentuk program nyata dari masing-masing unsur pemeritahan maupun setidaknya secara garis besar terdapat acuan atau *guidelines* nasional bagi arah bergeraknya suatu negara. Apabila ditinjau dari sisi sejarah, Indonesia memiliki suatu acuan yang disebut dengan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dokumen GBHN sendiri pertama kali ditetapkan

¹⁷ Ibid.

¹⁸ I Dewa Gede Atmadja, 2015, Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum, Setara Press, Malang, hlm.157.

¹⁹ Nurmadjito, *op.cit*, hlm.4.

oleh Presiden Soekarno melalui Perpres No. 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara. Dalam Pasal 1 Perpres tersebut dinyatakan bahwa “Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat terbentuk, maka Manifesto Politik Republik Indonesia yang diucapkan pada tanggal 17 Agustus 1959 oleh Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang adalah garis-garis besar daripada haluan negara”.

Salah satu pertimbangan ditetapkannya GBHN adalah perlunya arah tujuan dan pedoman tertentu dan jelas untuk “melancarkan kelanjutan revolusi kita dalam keinsyafan demokrasi terpimpin dan ekonomi terpimpin”.²⁰ Selanjutnya, Kejatuhan Soekarno dari tampuk kekuasaan menandai dimulainya era baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto yang kemudian dikenal dengan era Orde Baru. Soeharto dengan dibantu oleh para ekonom mulai menyusun berbagai strategi rencana pembangunan untuk memulihkan kondisi ekonomi yang sudah limbung. Soeharto mengeluarkan Instruksi Presidium Kabinet No 15/EK/IN/1967 yang menugaskan Bappenas untuk membuat rencana pemulihan ekonomi. Bappenas kemudian menghasilkan dokumen yang dinamakan Rencana Pembangunan Lima Tahun I (Repelita I), untuk kurun waktu tahun 1969 sampai dengan tahun 1973. Era Repelita telah berlangsung sampai dengan Repelita ke VI yang berakhir pada tahun 1998. Proses perencanaan pada era Repelita selalu didasarkan kepada GBHN yang dihasilkan oleh MPR yang bersidang lima tahun sekali.²¹

²⁰ Imam Subhkan, GBHN Dan Perubahan Perencanaan Pembangunan di Indonesia, Tenaga Ahli Komisi X DPR RI, 2014, hlm.135.

²¹ Ibid, hlm.136.

Pasca kejatuhan Orde Baru, sempat terjadi kevakuman pelaksanaan pembangunan karena adanya proses transisi politik tahun 1998-1999. Dalam GBHN yang ditetapkan oleh MPR tahun 1998, semestinya pada tahun itu Indonesia sudah memasuki Repelita VII. Namun krisis ekonomi yang menghantam Indonesia memudarkan semua impian rencana pembangunan yang telah disusun sejak masa awal Orde Baru dengan istilah tinggal landas. Para kritikus mengomentarnya dengan istilah satir dari tinggal landas menjadi tinggal di landasan. Tap MPR No. II/MPR/1998 tentang GBHN yang merupakan produk era Orde Baru kemudian dicabut dan diganti dengan Tap MPR No.X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.

Pokok reformasi pembangunan ini agak berbeda dengan kelaziman GBHN yang biasanya ditetapkan oleh MPR untuk jangka waktu panjang dan memang dibuat hanya untuk masa transisi yang dilaksanakan oleh Presiden Habibie.²² Akhirnya, dalam Sidang Umum MPR RI tahun 1999 masih menghasilkan dokumen GBHN yang merupakan GBHN penghabisan dalam sejarah di republik ini melalui Tap MPR No. IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999 – 2004.

Saat ini, dokumen yang menggantikan GBHN adalah dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang ditetapkan dengan UU No. 17 Tahun 2007. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025, selanjutnya disebut RPJP Nasional, adalah dokumen

²² Ibid, hlm.137.

perencanaan pembangunan nasional periode 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2025, ditetapkan dengan maksud memberikan arah sekaligus menjadi acuan bagi seluruh komponen bangsa (pemerintah, masyarakat dan dunia usaha) dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional sesuai dengan visi, misi, dan arah pembangunan yang disepakati bersama sehingga seluruh upaya yang dilakukan oleh pelaku pembangunan bersifat sinergis, koordinatif dan saling melengkapi satu dengan lainnya di dalam satu pola sikap dan pola tindak. Dokumen ini kemudian diturunkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan dokumen rencana pembangunan tahunan yang disebut Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Dokumen ini yang menjadi dasar penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).²³

GBHN dan RPJPN sebagai dua model perencanaan pembangunan nasional yang bersifat jangka panjang, merupakan panduan pembangunan nasional di segala bidang kehidupan masyarakat bangsa Indonesia. Perbedaannya dua kebijakan pembangunan nasional tersebut dibuat atau disusun dalam bentuk atau format yuridis yang berbeda. GBHN pada sepanjang pemerintahan Orde Baru disusun atau ditetapkan dalam bentuk Ketetapan MPR (TAP MPR), sementara RPJPN di era pemerintahan reformasi, dirumuskan dalam ketentuan hukum berbentuk Undang-Undang.²⁴ Dalam RPJPN tersebut yang perlu menjadi perhatian adalah adanya suatu tujuan yang jelas khususnya pada bidang apa negara harus memberikan perhatian khususnya. Dengan hadirnya RPJPN ini yang kemudian menggantikan GBHN merupakan suatu bukti kongkret dimana pemerintah memang serius dalam

²³ Ibid, hlm.140.

²⁴ Ibid.

mencapai tujuan negara yang makmur sebagaimana amanat UUD 1945 dan Pancasila. Beberapa isi dalam RPJPN yang relevan dengan tesis ini adalah adanya perhatian khusus pada sektor infrastruktur, lebih khusus dalam hal ini adalah infrastuktur telekomunikasi dan teknologi.

Sebagaimana kita saat ini juga sedang menyongsong revolusi industri 4.0 bahkan di tahun berikutnya telah berkembang kepada industri 5.0, peran dunia teknologi atau digital sangat memegang peranan penting bagi tidak hanya kegiatan ekonomi secara khusus namun juga ekistensi negara Indonesia dimata internasional terkait dengan terobosan-terobosan penting dengan memanfaatkan bantuan teknologi. RPJPN jelas menjadi suatu pendoman bagi Indonesia dalam membangun negara kedepan demi mencapai tujuan negara yang makmur atau sejahtera bagi seluruh masyarakatnya, tentu saja dewasa ini melalui pembangunan yang fokus pada peningkatan penggunaan teknologi pada setiap bidang kehidupan, akan membantu negara serta masyarakat dalam percepatan tujuan negara yang sejahtera itu sendiri. Catatan lain adalah oleh sifat teknologi yang terus berkembang. Untuk hal tersebut, negara harus responsif dan tanggap dengan setiap perubahan yang ada baik pada lingkup isu lokal maupun global.

Perkembangan teknologi dalam beberapa tahun terakhir terjadi cukup pesat di Indonesia. Terlihat dari banyaknya orang yang berlomba membuat dan mencoba membangun sebuah ide maupun entitas usaha yang bergerak pada bidang teknologi finansial sehingga diharapkan dapat menyelesaikan berbagai macam permasalahan finansial masyarakat. Pemanfaatan teknologi menjadi tonggak utama dalam terjadinya perkembangan teknologi yang cukup pesat

terhitung sejak tahun 2015-2020, dimana salah satu sektor yang cukup cepat berkembang adalah pada bidang *Financial Technology* (“Fintech”). Dikutip dari [Bank Indonesia](#), *Fintech* adalah singkatan dari *financial technology*, yaitu hasil pencampuran antara jasa keuangan dan jasa teknologi. Dulu, apabila ingin bertransaksi dan membayar, kedua belah pihak harus bertemu dengan membawa sejumlah uang tunai. Karena adanya *Fintech*, pembayaran ini bisa dilakukan di jarak yang sangat jauh dan durasi waktu yang sangat singkat.²⁵ Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mendefinisikan *Fintech* sebagai sebuah inovasi pada industri jasa keuangan yang memanfaatkan penggunaan teknologi. Produk *Fintech* biasanya berupa suatu sistem yang dibangun guna menjalankan mekanisme transaksi keuangan yang spesifik.²⁶ Kalau membaca dan memahami penafsiran OJK tersebut, maka definisi dimaksud masih cukup luas cakupannya. Oleh karena itu, tesis ini akan lebih fokus kepada salah satu industri *Fintech* yakni *Peer to Peer Lending*. *Fintech Peer to Peer Lending* atau Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (LPMUBTI) di artikan sebagai salah satu inovasi pada bidang keuangan dengan pemanfaatan teknologi yang memungkinkan pemberi pinjaman dan penerima pinjaman melakukan transaksi pinjam meminjam tanpa harus bertemu langsung. Mekanisme transaksi pinjam meminjam dilakukan melalui sistem yang telah disediakan oleh Penyelenggara *Fintech Lending*, baik melalui aplikasi maupun laman website.²⁷ *Fintech* mencakup cara pembayaran hingga transfer dana, pengumpulan dana, pinjaman dana, hingga pengelolaan aset yang

²⁵ https://glints.com/id/lowongan/fintech-adalah/#.X_g2E9gzBIU

²⁶ FAQ – FINTECH, Diterbitkan oleh Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia (OJK RI), pada tautanberikut: <https://ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/direktori/fintech/Documents/FAQ%20Fintech%20Lending.pdf>, hlm.1

²⁷ Ibid.

mampu ditingkatkan kecepatannya dan dipersingkat dengan memanfaatkan teknologi. Atas dasar pengertian tersebut, maka tidak heran jika *Fintech* secara cepat menjadi kebutuhan masyarakat dan pada akhirnya pun mampu mengubah gaya hidup masyarakat, khususnya mereka yang bergerak pada bidang keuangan dan teknologi.²⁸ *Fintech Peer to Peer Lending* juga diartikan sebagai suatu layanan jasa finansial yang mempertemukan seorang pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman untuk melakukan proses pinjam meminjam melalui suatu sistem berbasis teknologi.²⁹

Perkembangan industri finansial tumbuh sangat cepat di Indonesia, terlihat dari banyaknya orang yang berlomba membuat dan mencoba membangun sebuah teknologi finansial yang dapat menyelesaikan berbagai macam permasalahan finansial masyarakat. Salah satu teknologi finansial yang sedang berkembang adalah *Peer-to-Peer Lending* atau sering disebut juga *P2P Lending*. [P2P Lending Indonesia](#) sekarang jumlahnya sudah sangat banyak, sekitar 64 perusahaan yang terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan (OJK) per Juli 2018.

Menurut data yang disampaikan oleh OJK per tanggal 14 Agustus 2020 telah ada 157 (seratus lima puluh tujuh) perusahaan *Fintech Peer to Peer Lending* yang terdaftar serta diawasi oleh OJK³⁰. Hal ini merupakan perkembangan yang cukup pesat mengingat secara peraturan *Fintech Peer to Peer Lending* baru memiliki aturan atau pedoman dalam melakukan kegiatan usahanya sejak

²⁸ <https://accurate.id/ekonomi-keuangan/fintech-adalah/>

²⁹ <https://finansial.bisnis.com/read/20180815/89/828215/5-keuntungan-menggunakan-p2p-lending-indonesia>

³⁰ Perusahaan Fintech Lending Terdaftar & Diawasi oleh OJK, Diterbitkan oleh OJK RI per tanggal 14 Agustus 2020, pada tautan berikut: <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/financial-technology/Documents/Penyelenggara%20terdaftar%20berizin%2014%20agustus%202020.pdf>.

dikeluarkannya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No. 77/POJK.01/2016 tentang Penyelenggaraan Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (“POJK LPMUBTI”) yang ditetapkan pada tanggal 28 Desember 2018. Tidak hanya pertumbuhan perusahaan *Fintech Peer to Peer Lending* yang berkembang pesat, penetrasi terhadap pasar (*market penetration*) juga tercatat sampai dengan data yang dikeluarkan oleh OJK sampai dengan tanggal 30 November 2019 menunjukkan bahwa perusahaan *Fintech Peer to Peer Lending* telah menyalurkan pinjaman kepada masyarakat secara akumulatif sebesar Rp17.244.998.000.000 (tujuh belas triliun dua ratus empat puluh empat milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta rupiah)³¹, jika mengingat dan mempertimbangkan tanggal ditetapkannya POJK LPMUBTI dengan jumlah penyaluran tersebut di atas tentu dapat disampaikan hal tersebut cukup besar serta wajib mendapatkan pengawasan lebih banyak dari pemerintah. Penyelenggara *Fintech Lending* hanya berperan sebagai perantara yang mempertemukan pemberi pinjaman dan penerima pinjaman. Pemberi pinjaman dan penerima pinjaman terlebih dahulu harus melakukan registrasi dan mengisi data diri yang diperlukan sebelum dapat mengajukan pemberian pinjaman ataupun permohonan pinjaman. Penyelenggara *Fintech Lending* harus mendapatkan tanda terdaftar sebelum menjalankan kegiatan operasionalnya. Maksimal 1 (satu) tahun setelah mendapatkan tanda terdaftar, Penyelenggara wajib mengajukan permohonan perizinan ke OJK. Terdapat keuntungan meminjam melalui *Fintech Lending* yaitu dapat memberikan penyaluran pendanaan yang cepat, (sebagian besar) tanpa

³¹ Perkembangan Fintech Lending, Diterbitkan oleh OJK RI per tanggal 11 Februari 2020, pada tautanberikut: <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/financial-technology/Documents/Perkembangan%20Fintech%20Lending%20Periode%20November%202019.pdf>.

agunan, dan syarat/proses lebih mudah karena dapat dilakukan secara remote dengan menggunakan smartphone.³² Data pinjaman *Fintech Lending* saat ini belum tercantum di SLIK, namun akan terekam dalam Pusat Data *Fintech Lending* (PUSDAFIL) yang memuat informasi mengenai pinjaman bermasalah dari pengguna dengan pinjaman bermasalah pada penyelenggara *Fintech Lending* yang telah terdaftar/berizin di OJK.

Sektor jasa keuangan memiliki peranan yang penting dalam aktivitas ekonomi suatu negara. Keberhasilan di berbagai sektor jasa keuangan sering kali dijadikan salah satu indikator keberhasilan pertumbuhan ekonomi di negara bersangkutan. Hal tersebut yang menjadi salah satu pendorong dibentuknya OJK yang merupakan lembaga independent dengan otoritas tertentu di sektor jasa keuangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)³³.

Sebelum terbentuknya OJK, tugas dan wewenang di sektor jasa keuangan dipegang oleh beberapa lembaga tertentu yang berbeda untuk setiap jenis jasa keuangan. Oleh karena itu, pembentukan OJK dimaksudkan pula untuk mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, menciptakan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel serta mampu melindungi konsumen dan masyarakat.

³² Ibid.

³³ Penyelesaian Sengketa Melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan, Jurnal FH UNPAD Volume 3 Nomor 2 Tahun 2016, Ema Rahmawati & Rai Mantili, hlm.242

Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa, industri dari *Fintech Peer to Peer Lending* tidak mendapatkan justifikasi hukum secara jelas dari OJK perihal apakah terdapatnya suatu mekanisme LAPS yang jelas untuk menyelesaikan kasus maupun sengketa yang terjadi diantara pengguna serta perusahaan. Hal ini tentu saja akan membuat suatu kondisi ketidakpastian hukum bagi para pihak mengingat bahwa kondisi industri yang sedang pesat berkembang membutuhkan juga mitigasi risiko serta penanggulangan permasalahan yang efisien, *independent* serta berkeadilan sebagaimana marwah yang diusung dari prinsip POJK 1 ini mengacu kepada Pasal 6, 7 dan 8 bahwa setiap putusan yang diambil harus bersifat Independen, Adil, Efektif dan Efisien. Ketidakpastian hukum bagi industri *Fintech Peer to Peer Lending* dalam kaitannya dengan LAPS ini juga dapat dilihat dari Pasal 2 ayat 4 POJK 1 yang menjelaskan bahwa LAPS wajib dimuat dalam Daftar Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa yang ditetapkan oleh OJK, sementara apabila kita mengacu kepada daftar yang dimiliki oleh OJK hanya terdapat 6 (enam) LAPS yang menaungi masing-masing industri serta telah mendapatkan justifikasi hukum diantaranya:

- (i) Badan Mediasi dan Arbitrase Asuransi Indonesia (BMAI),
- (ii) Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia (BAPMI),
- (iii) Badan Mediasi Dana Pensiun (BMDP),
- (iv) Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia (LAPSPI),
- (v) Badan Arbitrase dan Mediasi Perusahaan Penjaminan Indonesia (BAMPPI), dan
- (vi) Badan Mediasi Pembiayaan dan Pergadaian Indonesia (BMPPI).

Berdasarkan uraian di atas maka perlu melakukan penelitian tentang mekanisme LAPS dalam tesis dengan judul Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan Fintech Di Indonesia.

1.2. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang yang telah dikemukakan maka isu hukum yang akan dibahas dalam penelitian ini,³⁴ dapat diringkas dalam dua rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan mengenai kedudukan hukum dan mekanisme LAPS pada industri jasa keuangan di Indonesia?
- 2) Bagaimana implementasi penggunaan LAPS dalam industri Fintech di Indonesia?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka tujuan dilakukan dalam penelitian ini adalah memberikan manfaat praktis dan akademis.

1) Tujuan Teoritis

Tujuan penulisan secara akademis adalah untuk mengembangkan kemampuan penulis dalam membangun argumentasi suatu karya tulis yang sistematis dan ilmiah. Serta untuk menambah pengetahuan bagi masyarakat luas tentang bagaimana tata cara industri *Fintech Peer to Peer Lending* yang menggunakan LAPS sebagai sarana penyelesaian perkara.

³⁴ Isu Hukum adalah hubungan dua proposisi hukum yang saling berhubungan yang satu dengan yang lainnya baik bersifat fungsional, kasualitas maupun yang satu menegaskan yang lainnya, lebih lanjut dapat dilihat dalam Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2005, hal. 95.

2) Tujuan Praktis

Tujuan penulisan secara praktis adalah untuk memberikan saran dan masukan kepada Pemerintah bagaimana seharusnya peran industri *Fintech Peer to Peer Lending* dalam menjalankan penyelesaian permasalahan hukum yang timbul akibat dari perkembangan/inovasi dunia *finance*.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

- a. Dapat memberikan wawasan pengetahuan pada masyarakat, praktisi/aparat penegak hukum, maupun akademisi terkait dengan *Fintech Peer to Peer Lending* atau Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (LPMUBTI).
- b. Diharapkan adanya suatu lembaga penyelesaian sengketa secara lebih khusus terhadap permasalahan-permasalahan dibidang *Fintech Peer to Peer Lending*.

1.5. SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam penulisan tesis yang berjudul **LEMBAGA ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA DI LUAR PENGADILAN FINTECH DI INDONESIA**”.

Penulisan tesis ini dibagi atas 4 (empat) bab, di mana masing-masing bab dibagi atas beberapa sub bab. Urutan bab tersebut tersusun secara sistematis dan saling berkaitan satu sama lain, ini dilakukan agar lebih mudah untuk dipahami. Urutan singkat atas bab-bab dan sub bab tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Dalam Bab I tesis ini adalah pendahuluan dimana bab ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Dalam Bab II tesis ini adalah pembahasan atas rumusan masalah pertama, dimana bab ini berisi mengenai gambaran umum tentang kedudukan hukum serta mekanisme LAPS pada industri jasa keuangan di Indonesia.

Dalam Bab III tesis ini adalah pembahasan atas rumusan masalah yang kedua, dimana bab ini berisi mengenai gambaran umum tentang perkara atau aspek hukum yang relevan dalam industri *Fintech Peer to Peer Lending* yang dapat menggunakan LAPS sebagai sarana penyelesaian perkara.

Dalam Bab IV tesis ini adalah penutup yang mana berisi kesimpulan dari pembahasan serta ada saran yang disampaikan.