

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.

Dalam hukum terdapat sebuah adagium yang berbunyi *ubi societas ibi ius* yang berarti dimana ada masyarakat atau kehidupan maka disitu ada hukum. Era teknologi informasi memberikan kemudahan dalam melakukan segala hal. Banyak manfaat yang diperoleh dari kemajuan teknologi informasi. Adanya teknologi tentu membawa berbagai manfaat mulai dari manfaat yang bersifat positif sampai manfaat yang bersifat negatif. Keberadaan teknologi dapat juga berubah menjadi pisau bermata dua karena selain memberikan kontribusi bagi kemajuan negara tetapi disisi lain juga dapat menjadi media yang mudah untuk melanggar hukum yang berlaku. Atas dasar itulah, Indonesia sebagai negara berkembang mengeluarkan sebuah produk hukum yang berbentuk undang-undang yaitu Undang-undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2008 (UU RI No.11/ 2008) atau yang lebih dikenal dengan undang-undang ITE (Informasi dan Transaksi Elektronik).

Undang-undang ITE juga berisi tentang bagaimana ber-etika ketika seseorang menggunakan hal-hal yang berhubungan dengan gelombang digital atau internet baik itu untuk surat elektronik, berdagang/ jasa, maupun untuk pemanfaatan lain seperti jejaring sosial atau media sosial. Tetapi, dalam pelaksanaannya undang-undang ini juga mendapatkan berbagai pro dan

kontra dari masyarakat tentang alasan pemerintah mengeluarkan undang-undang ini masih kencang berhembus hingga saat ini, khususnya untuk pasal yang membahas tentang bagaimana ber-etika ketika memanfaatkan dan menggunakan jejaring sosial. Karena beberapa orang berpendapat bahwa berlakunya undang-undang ini sama saja membatasi kebebasan beropini yang dimiliki seseorang. Seperti undang-undang yang lainnya, dalam undang-undang ITE (Informasi dan Transaksi Elektronik) juga memuat tentang aturan apabila seseorang melanggar pasal – pasal yang telah diatur dalam undang-undang informasi dan transaksi elektronik (UU ITE) maka orang tersebut akan mendapatkan hukuman pidana yaitu berupa kurungan dan sejumlah uang sebagai denda.

Seperti halnya di Indonesia, pada era teknologi sekarang ini masyarakat dalam mejalin interaksi tidak hanya melalui dunia nyata melainkan juga melalui dunia maya. Untuk menjaga ketertiban interaksi masyarakat dalam dunia maya tersebut, maka dibuatlah suatu aturan yakni UU ITE dan pada tahun 2016 dilakukan perubahan. Namun saat ini, masih saja dirasa uu ite ini teradapat banyak multitafsir, maka dibuatlah SKB. Karena kalo revisi UU memerlukan waktu yang cukup lama, sedangkan kondisi UU ITE banyak disalahgunakan.

Permasalahan yang sering terjadi dalam pelaksanaan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik adalah sering menimbulkan kerancuan, mengingat jumlah pemakai teknologi informasi dari tahun ketahun terus meningkat dengan menggunakan sarana teknologi tersebut. Sehingga terjadi

multitafsir secara sadar atau tidak sadar dalam berpendapat di media sosial dapat menimbulkan permasalahan yang berdampak atau dapat menimbulkan konsekuensi hukum. Namun sejak kelahiran Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik tersebut, permasalahan dalam undang-undang tersebut dan pasal-pasal pencemaran nama baik pada undang-undang tersebut memiliki banyak cacat bawaan, kesimpang siuran rumusan, dan inkonsistensi hukum pidana. Hal ini terjadinya ketidak pastian hukum sehingga menimbulkan gejala dalam masyarakat. Pada akhirnya dapat merugikan masyarakat sendiri karena tidak tahu perbuatan mana yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan dilakukan menurut hukum

Hal inilah yang mendorong Pemerintah menerbitkan Surat Keputusan Bersama Menteri Komunikasi Dan Informatika Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 229 Tahun 2021, Nomor 154 Tahun 2021, Dan Nomor Kb/21/Vi/2021 yang berisikan pedoman implementasi atas Pasal 27 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 27 ayat (4), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28 ayat (2), Pasal 29, dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik,.

Maraknya dikeluarkannya SKB oleh beberapa kementerian negara telah menimbulkan multitafsir, baik dari bentuk maupun isi. Permasalahannya yakni timbul pertanyaan apakah produk SKB yang

dikeluarkan merupakan *Beschikking* atau *Regeling*, dan bagaimana kedudukan SKB dalam hierarki perundang-undangan. Jadi dalam praktiknya keberadaan SKB ini sering kali menimbulkan interpretasi ganda. Seperti halnya yang terdapat pada Kedudukan Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik. Hal ini dikarenakan pada dasarnya Surat Keputusan itu bersifat individual dan konkrit, namun dalam SKB UU ITE tersebut dapat dikatakan bersifat umum dan abstrak seperti halnya peraturan.

SKB UU ITE dipilih oleh penulis sebagai objek penelitian karena jika dilihat berdasarkan sifat norma hukum seharusnya SKB UU ITE memiliki sifat norma *Beschikking* yaitu individual, konkrit dan sekali selesai. Namun, jika dilihat berdasarkan sifat norma hukum SKB UU ITE memiliki unsur-unsur atau sifat norma *Regeling* yaitu umum dan abstrak. Selain itu SKB biasanya dibuat dan dikeluarkan oleh 3 Menteri sebagai contoh terdapat SKB Menteri Agama, Menteri Ketenagakerjaan, dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi tentang Hari Libur Nasional Dan Cuti Bersama, sedangkan dalam SKB UU ITE dibuat dan dikeluarkan Oleh Menteri Komunikasi dan Informatika, Kejaksaan Agung, dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia yang mana SKB UU ITE dibuat oleh Menteri dan Lembaga/Instansi lain.

Maka berdasarkan persoalan tersebut di atas penulis tertarik untuk menulis penelitian hukum dengan judul “KEDUDUKAN KEPUTUSAN BERSAMA TENTANG PEDOMAN IMPLEMENTASI ATAS PASAL

TERTENTU DALAM UNDANG-UNDANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELEKTRONIK DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Keputusan Bersama Kedudukan Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?
2. Apa prosedur hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon pada sengketa Surat Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan Keputusan Bersama Kedudukan Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

2. Untuk mengetahui prosedur hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon pada sengketa Surat Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran di bidang ilmu hukum terkait kedudukan Surat Keputusan Bersama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.
 - b. Untuk mendalami dan mempraktekkan teori yang telah diperoleh peneliti selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
2. Manfaat Praktis
 - a. Peneliti diharapkan dapat mengembangkan penalaran dan membentuk pola pikir yang dinamis sekaligus untuk mengetahui kemampuan peneliti dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
 - b. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum, praktisi hukum, akademisi hukum, maupun masyarakat mengenai kedudukan Surat Keputusan Bersama.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Tunjauan Umum Tentang Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Jenis-jenis peraturan perundang-undangan yang terdapat pada hierarki Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), jenis-jenis peraturan perundang-undangan yaitu terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya, Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat jenis peraturan perundang-undangan selain yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Tidak hanya itu, pada Pasal 8 ayat (2) Undang UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa terdapat Peraturan Perundang-undangan tersebut yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Tata urutan peraturan perundang-undangan sering dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law*. Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, dan seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat

ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).¹

Berdasarkan hal tersebut maka norma yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tingkatannya. Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya sehingga suatu Norma Dasar tersebut dikatakan *pre-supposed*.

Teori Hans Kelsen tersebut dikembangkan oleh Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul *Allgemeine Rechtslehre*. Ia mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen suatu norma hukum dari Negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-
jenjang, dimana norma di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar. Tetapi Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-
jenjang, norma hukum dari suatu Negara itu juga berkelompok-

¹ Hans Kelsen, *Teori umum tentang hukum dan negara*, Bandung, Nusamedia, 2006, hlm.35

kelompok. Hans Nawiasky mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu Negara itu menjadi empat kelompok besar yaitu:

- a. *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara);
- b. *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Pokok Negara);
- c. *Formell Gesetz* (Undang-undang „formal“);
- d. *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana & aturan otonom).²

Empat kelompok norma hukum tersebut hampir selalu ada dalam tata susunan norma hukum walaupun setiap Negara memiliki istilah dan jumlah norma hukum yang berbeda dalam setiap kelompoknya.

- a. Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*)

Norma hukum yang tertinggi dalam suatu Negara adalah *Staatsfundamentalnorm*, oleh A. Hamid Attamimi disebut dengan istilah Norma Fundamental Negara. Norma Fundamental Negara adalah norma yang tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu Negara dan merupakan suatu norma hukum yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya.

Menurut Hans Nawiasky, Norma Fundamental Negara berisi norma hukum yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi

² Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Jakarta, 2007, hlm.27.

atau undang-undang dasar suatu Negara (*staatsverfassung*), termasuk norma pengubahannya. A.Hamid Attamimi menjelaskan bahwa *Staatsfundamentalnorm* suatu Negara merupakan landasan dasar filosofisnya yang mengandung kaidah-kaidah asar bagi pengaturan Negara lebih lanjut.³

b. Aturan Dasar/Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*)

Aturan Dasar atau Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*) merupakan aturan-aturan umum yang masih bersifat pokok dan bersifat garis besar sehingga masih merupakan norma tunggal dan belum disertai norma sekunder. Menurut Hans Nawiasky, Aturan Dasar atau Pokok Negara dapat dituangkan di dalam suatu dokumen Negara yang disebut *Staatsverfassung*, atau dapat juga dituangkan dalam beberapa dokumen Negara yang tersebar. Setiap aturan dasar atau pokok negara biasanya mengatur antara lain:

- 1) hal-hal pembagian kekuasaan Negara di puncak pemerintahan;
- 2) hubungan antara lembaga-lembaga Negara;
- 3) hubungan antara Negara dengan warga negaranya.⁴

Di Indonesia, Aturan Dasar atau Pokok Negara tertuang dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, serta dalam Hukum Dasar tidak

³ A. Hamid Attamimi, *UUD1945-TAP MPR Undang-Undang (kaitan norma hukum ketiganya)*, Jakarta, 1981, hlm.4

⁴ Aziz Syamsuddin Tarmizi, *Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm.18

tertulis yang sering disebut dengan Konvensi Ketatanegaraan. Dengan demikian, aturan dasar atau pokok Negara merupakan pedoman, sumber, dasar, dan landasan bagi pembentukan suatu undang-undang (*Formell Gesetz*) dan peraturan-peraturan yang lebih rendah yang merupakan peraturan perundang-undangan, yaitu peraturan yang dapat mengikat secara langsung semua orang.

c. Undang-Undang Formal (*Formell Gesetz*)

Norma dalam Undang-Undang (*Formell Gesetz*) merupakan norma hukum yang lebih konkret dan terperinci serta sudah dapat langsung berlaku dan mengikat dalam masyarakat. Suatu Undang-Undang (*Formell Gesetz*) sudah dapat mencantumkan norma-norma yang bersifat sanksi, baik itu sanksi pidana maupun sanksi pemaksa. Undang-undang (*Formell Gesetz*) merupakan norma-normahukum yang selalu dibentuk oleh suatu lembaga legislatif, hal ini yang menjadi pembeda antara Undang-Undang dengan peraturan-peraturan lainnya.

Di Indonesia, istilah *Formell Gesetz* seyogyanya diterjemahkan dengan Undang-Undang. Menurut Maria Farida Indrati, di Indonesia hanya Undang-Undang yang dapat berposisi baik sebagai peraturan formal maupun peraturan material. Karena Undang-Undang merupakan suatu keputusan (legislasi) yang dibentuk atas persetujuan bersama DPR dengan Presiden, sekaligus sebagai peraturan yang mengikat umum.

d. Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (*Verordnung und Autonome Satzung*)

Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom berfungsi menyelenggarakan ketentuan dalam undang-undang. Hal yang membedakan dari kedua peraturan tersebut adalah dimana peraturan pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi, sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.

1.5.2 Tinjauan Umum Tentang Surat Keputusan Bersama

Keputusan Bersama atau yang dalam masyarakat lebih dikenal sebagai Surat Keputusan Bersama (SKB) merupakan sebuah produk hukum yang secara bersama-sama dibentuk oleh dua atau lebih lembaga negara yang sering dijadikan dasar hukum bagi peristiwa-peristiwa hukum yang bersifat lintas sektoral. SKB merupakan salah satu produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka menyelesaikan persoalan yang muncul di lingkungan masyarakat.⁵ Jika dilihat dari sejarahnya, istilah Keputusan Bersama pertama kali muncul secara resmi pada Pasal 2 ayat (1) Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang menyebutkan :

“Barang siapa melanggar ketentuan dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan

⁵ Bashori, *Analisis Kebijakan Pemerintah Melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri tentang Atribut di Lingkungan Sekolah Pemerintah*, Jurnal Manajemen Pendidikan Islam, Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang, Vol. 2, No. 2, Juni 2021, hlm. 126.

dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu diberi perintah dan peringatan keras untuk menghentikan perbuatan yaitu di dalam suatu Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri/Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri.”

Sejak saat itu, aturan tertulis berupa Keputusan Bersama makin sering dibentuk oleh lembaga-lembaga negara. Pada sekitar tahun 1970-an dibentuk beberapa Keputusan Bersama oleh beberapa kementerian, salah satunya adalah Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadah Agama oleh Pemeluk- Pemeluknya untuk Pelaksanaannya di Daerah Otonom. Kemudian pada sekitar tahun 1970- 1980-an Keputusan Bersama tidak hanya melibatkan lembaga negara seperti kementerian melainkan telah melibatkan lembaga-lembaga negara lain seperti Mahkamah Agung dan Kepolisian, salah satu contohnya adalah Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama RI No. 07/KMA/1985 dan No. 25 Tahun 1985 tentang Penunjukan Pelaksana Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui Yurisprudensi.

Berlanjut hingga era pasca reformasi 1998, Keputusan Bersama masih marak dibentuk namun telah bermunculan juga Peraturan Bersama, hingga masa sekarang ini masih kerap dibentuk Keputusan Bersama oleh beberapa lembaga negara sebagai dasar hukum untuk menyikapi persoalan yang sering terjadi. Dalam perkembangan ini pula, tidak lagi hanya Kementerian, MA, Kejaksaan, ataupun Kepolisian yang ikut membentuk SKB, namun lembaga-lembaga negara lainnya seperti Badan Intelijen Negara, Komisi Aparatur Sipil Negara, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, dll, saat ini juga telah turut serta membentuk Keputusan Bersama.

Terkait dengan pembentukannya oleh lembaga negara, Benyamin Akzin mengemukakan teori yang ditulis dalam bukunya yang berjudul "*Law State and International Legal Order*", ia mengemukakan bahwa pembentukan norma-norma hukum publik berbeda dengan pembentukan norma-norma hukum privat, jika dilihat dari struktur normanya, hukum publik berada di atas hukum privat dan jika dilihat dari struktur lembaganya, lembaga-lembaga negara terletak di atas masyarakat. Dalam hal pembentukannya norma-norma hukum publik dibentuk oleh lembaga-lembaga negara dalam hal ini penguasa-penguasa negara dan wakil-wakil rakyat. Sehingga terlihat jelas bahwa norma-norma hukum publik yang diciptakan oleh lembaga-lembaga negara ini memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari norma-norma

yang dibentuk oleh masyarakat.⁶ Namun, oleh karena norma hukum publik ini dibentuk oleh lembaga-lembaga negara, maka dalam pembentukannya seharusnya lebih hati-hati, sebab norma-norma hukum publik ini harus dapat memenuhi keinginan dan kehendak masyarakat.⁷

Berkaitan tentang dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan oleh lembaga negara harus berdasar kepada landasan kewenangan formal, maksudnya adalah bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus merujuk kepada ketentuan yang memberikan kewenangan kepada pejabat atau lembaga yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 telah menyebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, komisi yang setingkat yang dibentuk dengan UU atau Pemerintah atas perintah UU, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati / Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

⁶ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanasius, Yogyakarta, 2007, hlm. 43

⁷ *Ibid*

1.5.3 Tinjauan Umum tentang Beschikking dan Regeling

Norma hukum tertulis apabila dilihat dari segi sifatnya maka dapat dibedakan antara regeling dan beschikking. Regeling adalah norma hukum yang bersifat umum, abstrak dan berlaku terus menerus. Sedangkan Beschikking adalah norma hukum yang bersifat individual, konkrit dan sekali selesai. Berikut penjelasan mengenai *Beschikking* dan Regeling:

1.5.3.1 Beschikking

Pengertian Ketetapan berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Keputusan dan ketetapan merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan. Hampir semua organ pemerintahan berwenang untuk mengeluarkan ketetapan atau keputusan.⁸ Djenal Hoesen dan Muchsan mengatakan bahwa penggunaan istilah keputusan barang kali akan lebih tepat untuk menghindari kesimpangsiuran pengertian dengan istilah ketetapan. Menurutnya, di Indonesia istilah ketetapan sudah

⁸ Adi Condro Bawono, *Perbedaan Keputusan Dengan Penetapan*, Artikel diakses pada 18 Januari 2022 dari hukumonline.com.

memiliki pengertian teknis yuridis, yaitu sebagai ketetapan MPR yang berlaku ke luar dan ke dalam.⁹

- a) *Beschikking* adalah keputusan tertulis dari administrasi negara yang mempunyai akibat hukum;
- b) *Beschikking* adalah perbuatan hukum publik bersegi satu (yang dilakukan oleh alat-alat pemerintahan berdasarkan suatu kekuasaan istimewa);
- c) *Beschikking* adalah suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan yang dilakukan oleh suatu badan pemerintah berdasarkan wewenang yang luar biasa.¹⁰

Beschikking memiliki unsur-unsur antara lain :

- a) Pernyataan Kehendak Sepihak Secara Tertulis

Hubungan hukum publik berbeda halnya dengan hubungan hukum dalam bidang perdata yang selalu bersifat dua pihak (*tweejizdige*) atau lebih karena dalam hukum perdata di samping ada kesamaan kedudukan juga ada asas otonomi yang berupa kebebasan pihak yang bersangkutan untuk mengadakan hubungan hukum atau tidak serta menentukan apa isi hubungan hukum itu.

⁹ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 139-140.

¹⁰ *Ibid*

Sebagai wujud dari pernyataan kehendak sepihak, pembuatan dan penerbitan ketetapan hanya berasal dari pihak pemerintah, tidak tergantung kepada pihak lain.¹¹

Menurut Soehardjo, keputusan TUN adalah keputusan sepihak dari organ pemerintah. Ini tidak berarti bahwa pihak kepada siapa keputusan itu ditujukan sebelumnya sama sekali tidak mengetahui akan adanya keputusan itu. Dengan kata lain, inisiatif sepenuhnya ada pada pihak pemerintah. Pernyataan kehendak sepihak dituangkan dalam bentuk tertulis ini muncul dalam dua kemungkinan, yaitu pertama di tujukan ke dalam (*naar binen gericht*), dan kedua, ditujukan ke luar (*naar buiten gericht*). Pembagian ini lalu dikenal dua jenis keputusan, yaitu keputusan intern (*interne beschikking*) dan keputusan ekstern (*externe beschikking*).¹²

Persyaratan tertulis di haruskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena itu, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan keputusan badan atau pejabat tata usaha negara menurut undang-undang ini apabila sudah jelas :

- 1) Badan atau pejabat TUN yang mengeluarkannya;

¹¹ *Ibid.*, hlm. 145-146.

¹² *Ibid.*, hlm. 146-147.

- 2) Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan itu;
- 3) Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya;
- 4) Dikeluarkan oleh Pemerintah.¹³

Keputusan yang dimaksudkan disini adalah keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah selaku administrasi negara. Keputusan yang dikeluarkan oleh organ-organ kenegaraan tidak termasuk dalam pengertian *beschikking* berdasarkan hukum administrasi. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU no. 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, tata usaha negara adalah administrasi yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “urusan pemerintahan” ialah kegiatan yang bersifat eksekutif. Dalam kepustakaan disebut bahwa “kata pemerintah diartikan sama dengan kekuasaan eksekutif, artinya pemerintah merupakan bagian dari organ dan fungsi pemerintah, selain organ dan fungsi pembuatan undang-undang peradilan”.¹⁴

- b) Bersifat Konkret, Individual, dan Final

¹³ *Ibid.*, hlm. 147-148.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 150-151

KTUN bersifat individual artinya niet algemeen, gerekend naar de geadresseerde van de beslissing (tidak untuk umum, tertentu berdasarkan apa yang dituju oleh keputusan itu), dan konkret berarti niet algemeen (*niet abstract*) naar object, eventueel beperkt naar plaats of tijd (tidak bersifat umum atau tidak abstrak objeknya, yang mungkin terbatas waktu atau tempatnya). Berdasarkan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 tahun 1986, sebagaimana disebutkan di atas, keputusan memiliki sifat konkret, individual, dan final. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa konkret berarti objek yang diputuskan dalam KTUN itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan.¹⁵

c) Menimbulkan Akibat Hukum

Secara teoritis, tindakan hukum berarti “*de handelingen die naar hun aard gericht op een bepaald rechtsgevolg*”, (tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu), atau “*Een rechtshandeling is gericht op het scheppen van rechten of plichten*”, (tindakan hukum adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 153.

kewajiban). Dengan demikian, tindakan hukum pemerintahan merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh organ pemerintahan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu khususnya di bidang pemerintahan atau administrasi negara.¹⁶

d) Seseorang atau Badan Hukum Perdata

Dalam lalu lintas pergaulan hukum (*rechtsverkeer*) khususnya dalam bidang keperdataan, dikenal istilah subjek hukum yaitu “*de dragger van de rechten en plichten*” atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Subjek hukum ini terdiri dari manusia (*natuurlijke person*) dan badan hukum (*rechtspersoon*). Kualifikasi untuk menentukan subjek hukum adalah mampu (*bekwaam*) atau tidak mampu (*onbekwaam*) untuk mendukung atau memikul hak dan kewajiban hukum. Badan hukum keperdataan dalam keadaan dan alasan tertentu dapat dikualifikasi sebagai jabatan pemerintahan khususnya ketika sedang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan, dengan syarat-syarat tertentu.¹⁷

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 154

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 156.

1.5.3.2 Regeling

Regeling merupakan tindakan pemerintah dalam hukum publik berupa suatu pengaturan yang bersifat umum, atau abstrak. Pengaturan yang dimaksud dapat berbentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, dan sebagainya. Sehingga melalui regeling tersebut dapat mewujudkan kehendak pemerintah bersama lembaga legislatif, ataupun pemerintah sendiri. Tindakan pemerintah yang dilakukan dalam bentuk mengeluarkan peraturan atau regeling ini dimaksudkan dengan tugas hukum yang diemban pemerintah dengan menerbitkan peraturan-peraturan yang bersifat umum. Yang dimaksud dengan umum adalah pemerintah atau pejabat tata usaha Negara melakukan upaya untuk mengatur semua warga negaranya terkecuali dan bukan bersifat khusus.

Regeling = Besluiten van Algemene Strekking merupakan “pengaturan yang bersifat umum” , dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan dinyatakan” Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam

Peraturan Perundang-undangan” dalam Penjelasan Pasal 2 huruf b Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali dan yang terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 (UU PERATUN) yang dimaksud dengan “pengaturan yang bersifat umum “ ialah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang.

Sejalan dengan hal tersebut, Prof. Dr. Bagir Manan, SH, M.Cl berpendapat “Aturan-aturan tingkah laku yang mengikat secara umum itu dapat berisi ketentuanketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan. Hal-hal yang diatur bersifat umum, maka Peraturan Perundang-undangan adalah abstrak-umum atau umum-abstrak. Ciri-ciri tersebut dimaksudkan untuk membedakan dengan Keputusan tertulis Pejabat atau lingkungan jabatan berwenang yang individualkonkret yang lazim disebut *Beschikking*. Umum berarti ditujukan untuk umum, abstrak(tidak konkret) berarti ditujukan untuk objek/ peristiwa yang tidak tertentu/tidak dapat ditentukan.¹⁸ Dengan merujuk pada rumusan pengertian

¹⁸ Maria Farida Indrarti S., *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 40

tersebut, terdapat korelasi hukum yang berkesinambungan diantaranya, dengan demikian “pengaturan yang bersifat mengikat secara umum (*Besluiten van Algemene Strekking*)” adalah identik dengan “peraturan PerUndang-Undangan (*Algemene verbindende voorschriften*)”, sebagaimana dipertegas dalam Penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan ”yang dimaksud dengan Peraturan Perundang-undangan ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik ditingkat Pusat maupun di tingkat Daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik ditingkat Pusat maupun di tingkat Daerah yang juga bersifat mengikat secara umum”.

Satjipto Rahardjo, memberikan batasan mengenai ciri-ciri perundang-undangan :

1. Bersifat general dan komprehensif, oleh karena itu merupakan lawan dari unsur-unsur yang khusus dan terbatas.
2. Bersifat umum dia dirumuskan untuk mengatasi kejadian-kejadian dikemudian hari yang belum jelas wujud dan konkretnya. Oleh karenanya dia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa tertentu.

3. Mempunyai power dalam hal mengontrol, serta melakukan revisi terhadap dirinya oleh karenanya wajar bagi peraturan melampirkan catatan didalam dirinya untuk memuat kemungkinan dilakukan peninjauan ulang Ia memiliki kekuatan untuk melakukan peninjauan ulang terhadap dirinya.¹⁹

Pandangan Satjipto Rahardjo ini menegaskan, bahwa perturan perundang-undangan di tekankan pada sesuatu yang mengatur yang memiliki entitas berlaku universal, tidak konkrit dan diarahkan kepada rakyat. Sangat tidak sama terhadap peraturan yang bersifat penetapan dimana muatan hukumnya bersifat kongkret, Individual dan hanya berlaku sekali waktu. Jika kita lihat kontek ketatanegaraan Indonesia, maka dalam urutan bandan negara kelembagaan negara, dapat disimpulkan sebagai perumusan peraturan produk hukum, dimana perturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh setiap kelembagaan negara harus wajib memenuhi unsur pengaturan.

1.5.4. Tinjauan Umum tentang Penemuan Hukum

1.5.4.1 Pengertian Penemuan Hukum

Pngertian *penemuan hukum* menurut Sudikno Mertokusumo bahwa penemuan hukum adalah proses

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditiya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 83-84

pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas menerapkan hukum terhadap peristiwa-peristiwa yang konkret. Lebih mudahnya dalam memahami pengertian dari penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh subyek atau pelaku penemuan hukum dengan upaya penerapan peraturan hukum umum terhadap peristiwanya berdasarkan kaidah-kaidah atau prinsip-prinsip tertentu yang dapat dibenarkan menurut ilmu hukum, seperti interpretasi, penalaran, eksposisi (konstruksi hukum), dan lain-lain.²⁰

1.5.4.2 Sumber Penemuan Hukum

Sumber hukum dalam penemuan hukum adalah tidak lain dari dasar pijakan bagi hakim dalam menemukan hukum. Sumber utama penemuan hukum adalah secara hierarkhi sebagai berikut:

- a. Peraturan Perundang-undangan (hukum tertulis).
- b. Hukum tidak tertulis (kebiasaan).
- c. Yurisprudensi.
- d. Perjanjian internasional.
- e. Doktrine (pendapat para ahli).
- f. Hukum agama.

²⁰ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 47-48

g. Keyakinan hukum yang dianut oleh masyarakat.²¹

Dalam penemuan hukum, undang-undang menjadi prioritas atau lebih didahulukan dari sumber-sumber hukum lainnya. Ketika hendak mencari hukum dari sebuah peristiwa, maka terlebih dahulu mencari di dalam undang-undangnya, karena undang-undang bersifat otentik dan berbentuk tertulis, yang lebih menjamin kepastian hukum.²²

Kemudian jika ternyata dalam peraturan perundang-undangan tidak ditemukan peraturan atau ketentuan ataupun jawabannya, maka barulah kita mencari dalam hukum kebiasaan. Hukum kebiasaan adalah hukum yang tidak tertulis. Karena merupakan hukum yang tidak tertulis dan kebiasaan yang terjadi dimasyarakat, maka tentunya cara yang digunakan untuk memperolehnya adalah dengan bertanya kepada warga atau tokoh masyarakat yang dianggap tahu. Hukum kebiasaan pada umumnya melengkapi undang-undang dan tidak pula mengenyampingkan undang-undang. Akan tetapi dalam kondisi tertentu, hukum kebiasaan bisa mengalahkan undang-undang.

Jika selanjutnya di dalam hukum kebiasaan tidak ditemukan jawaban atau ketentuan, maka dicari dalam

²¹ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 49

²² Sudikno Mertokusumo, *Op.cit*, hlm. 63-64

yurisprudensi. Kata yurisprudensi mempunyai beberapa pengertian. Pengertian pertama bahwa yurisprudensi adalah setiap putusan hakim. Yurisprudensi dapat pula berarti kumpulan putusan hakim yang disusun secara sistematis dari tingkat peradilan pertama sampai pada tingkat kasasi dan yang pada umumnya diberi *annotatie* oleh pakar di bidang peradilan. Selanjutnya yurisprudensi juga diartikan pandangan atau pendapat yang dianut oleh hakim dan dituangkan dalam putusan.²³

1.5.4.3 Interpretasi Hukum

Dari segi peraturan perundang-undangan kurang atau tidak jelas, maka terdapat metode interpretasi atau metode penafsiran. Metode ini sudah lama dikenal dengan istilah hermeneutik yuridis atau metode yuridis. Ajaran tentang penafsiran ini sudah dikenal sejak abad ke-19, dan sangat dipengaruhi oleh Von Savigny. Ia memberi batasan tentang penafsiran sebagai rekonstruksi pikiran yang tersimpul dalam undang-undang. Ini bukan metode penafsiran yang digunakan dengan tanpa batasan atau semaunya, tetapi merupakan berbagai kegiatan yang kesemuanya harus dilaksanakan bersamaan untuk mencapai tujuan, yaitu penafsiran undang-

²³ *Ibid*, hlm. 68

undang. Dalam penafsiran memang yang menjadi patokan adalah peristiwa konkritnya.

Metode penafsiran dibagi menjadi 9 (sembilan), yaitu interpretasi gramatikal, subsumtif, sistematis, historis, sosiologis/teleologis, komparatif, futuristik, retriaktif dan ekstensif.

1. Interpretasi Gramatikal

Hukum sangat erat kaitannya dengan bahasa. Tanpa bahasa hukum tak mungkin ada. Oleh karena itu bahasa sangatlah penting dalam pembentukan hukum dan untuk hukum itu sendiri: peraturan perundang-undangan dituangkan dalam bentuk bahasa yang logis sistematis. Kemudian untuk mengetahui makna dari ketentuan yang terdapat di dalam undang-undang, maka harus ditafsirkan atau dijelaskan dengan menguraikannya menurut bahasa umum sehari-hari. Metode penemuan hukum semacam ini disebut dengan interpretasi gramatikal atau penafsiran menurut bahasa dan merupakan penafsiran atau penjelasan undang-undang yang paling sederhana dibandingkan metode interpretasi yang lainnya.²⁴

2. Interpretasi Subsumtif

²⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008, h;m. 170-171

Metode subsumtif adalah penerapan suatu teks perundang-undangan terhadap kasus *in concreto* dengan belum memasukkan arah penggunaan penalaran dan penafsiran yang lebih rumit, tetapi sekedar menerapkan silogisme. Silogisme adalah bentuk berfikir logis dengan mengambil kesimpulan dalam hal-hal yang bersifat umum (premis mayor atau peraturan perundang-undangan dan hal-hal yang bersifat khusus (premis minor dan peristiwanya).²⁵

3. Interpretasi Sistematis

Interpretasi Sistematis adalah metode yang menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkan dengan peraturan hukum (undang-undang lain) atau dengan keseluruhan sistem hukum. Hukum dilihat sebagai satu kesatuan atau sebagai sistem peraturan. Satu peraturan tidak dilihat sebagai peraturan yang berdiri sendiri, tetapi sebagai bagian dari satu sistem. Undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Artinya tidak satupun dari peraturan perundangan tersebut dapat ditafsirkan seakan-akan ia berdiri sendiri, tetapi ia harus selalu dipahami dalam kaitannya dengan jenis peraturan yang lainnya.

²⁵ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 128

Menafsirkan peraturan perundangan tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan suatu Negara.²⁶

4. Interpretasi Historis

Interpretasi historis adalah menafsirkan makna dalam undang-undang menurut terjadinya dengan jalan meneliti sejarah baik hukumnya maupun terjadinya perundang-undangan. Ada 2 (dua) macam interpretasi historis, yaitu: Pertama, interpretasi menurut sejarah pengaturannya atau sejarah undang-undangnya (*wets historisch*). Jadi dalam interpretasi ini, kehendak pembentuk undang-undang itu sangat menentukan. Oleh karena itu, interpretasi sejarah undang-undang ini bersumber dari surat-surat atau dokumen-dokumen serta pembahasan di Lembaga Legislatif ketika undang-undang itu dalam proses penggodokan. Kedua, interpretasi menurut sejarah kelembagaan hukumnya atau sejarah hukumnya (*rechts historisch*) adalah metode interpretasi yang ingin memahami undang-undang dalam konteks seluruh sejarah hukumnya, khususnya yang terkait dengan kelembagaan hukumnya.²⁷

²⁶ *Ibid*, hlm. 172

²⁷ Sudikno Mertokusumo, *Op.cit* hlm. 61

5. Interpretasi Sosiologis

Interpretasi Sosiologis adalah menafsirkan undang-undang sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang atau tujuan. Dengan interpretasi teleologis/sosiologis, hakim menafsirkan UU sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang, sehingga tujuan lebih diperhatikan dari bunyi kata-katanya. Interpretasi teleologis terjadi apabila makna undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan (sosial). Peraturan UU disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Makin usang suatu undang-undang maka makin banyak tempat untuk mencari tujuan perundang-undangan dengan disesuaikan dengan perkembangan masyarakat.²⁸

6. Interpretasi Komparatif

Interpretasi komparatif ini dimaksudkan sebagai metode penafsiran dengan jalan membandingkan antara berbagai sistem hukum. Metode ini hanya digunakan dalam bidang hukum perjanjian internasional. Interpretasi komparatif digunakan untuk mencari kejelasan mengenai suatu ketentuan perundang-undangan dalam satu sistem hukum dengan membandingkan kepada undang-undang dalam sistem hukum asing lainnya. Oleh karena itu, dalam

²⁸ Bambang Sutyoso, *Metode Penemuan Hukum*, UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 59

metode ini hanya digunakan pada hal perjanjian internasional.²⁹

7. Interpretasi Futuristik

Interpretasi futuristik atau metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi adalah penjelasan ketentuan undang-undang dengan berpedoman pada undang-undang yang belum mempunyai kekuatan hukum (*ius constituendum*). Seperti suatu rancangan undang-undang yang masih dalam proses pembahasan di DPR, tetapi hakim yakin bahwa RUU itu akan diundangkan (dugaan politis). Jadi interpretasi antisipatif adalah penafsiran dengan menggunakan sumber hukum (peraturan perundang-undangan) yang belum resmi berlaku atau dalam istilah hukum adalah *ius constituendum*, misalnya dalam Rancangan Undang-Undang yang nantinya akan diberlakukan sebagai undang-undang (*ius constitutum*).

8. Interpretasi Restriktif

Interpretasi restriktif adalah metode interpretasi yang sifatnya membatasi. Misalnya menurut interpretasi gramatikal kata "tetangga" dalam pasal 666 KUH Perdata, dapat diartikan setiap tetangga itu termasuk seorang penyewa dari pekarangan disebelahnya. Tetapi kalau

²⁹ Achmad Ali, *Op.cit*, hlm. 136

dibatasi menjadi tidak termasuk tetangga penyewa, ini berarti hakim telah melakukan interpretasi restriktif.

9. Interpretasi Ekstensif

Interpretasi ekstensif adalah metode penafsiran yang membuat interpretasi melebihi batas-batas hasil interpretasi gramatikal. Menurut Marilah, salah seorang hakim di Pengadilan Agama Blitar, metode ini disebut juga metode perluasan hukum. Jadi interpretasi ekstensif digunakan untuk menjelaskan suatu ketentuan undang-undang dengan melampaui batas yang diberikan oleh interpretasi gramatikal.

1.6 Metode Penelitian

Pada penelitian hukum ini, menjadikan ilmu hukum sebagai landasan ilmu pengetahuan induknya. Menurut Soejono Soekanto, yang dimaksud dengan penelitian hukum adalah kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau segala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya³⁰. Sedangkan menurut Mohammad Natsir, yang dimaksud dengan metode penelitian adalah merupakan cara utama yang digunakan peneliti untuk mencapai tujuan dan menentukan jawaban atas masalah yang diajukan.

Agar mendapat hasil yang lebih maksimal maka peneliti melakukan penelitian hukum dengan menggunakan metode-motode sebagai berikut:

³⁰ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981. hlm.43.

1.6.1 Jenis dan Tipe Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Metode penelitian yuridis normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.³¹ Pada penelitian yuridis normatif, yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier.³² Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah deskriptif. Studi Deskriptif bertujuan untuk menciptakan gambaran yang sistematis, berdasarkan fakta dan akurat tentang fakta dan karakteristik suatu kelompok atau wilayah tertentu.

1.6.2 Sumber Data dan/atau Bahan Hukum

Pengumpulan data merupakan bagian yang sangat penting dari suatu investigasi karena proses pengumpulan data dapat menyediakan data yang Anda butuhkan dan menganalisisnya untuk menentukan bagaimana memecahkan masalah investigasi. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pengumpulan data kepustakaan. Penelusuran kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan data melalui telaah terhadap bahan pustaka atau data sekunder, yang

³¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm.13-14.

³² Soerjono Soekanto, *Op Cit*, hlm.52

meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Bahan Hukum Primer meliputi :

1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
2. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
3. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
4. Surat Keputusan Bersama Menteri Komunikasi Dan Informatika Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 229 Tahun 2021, Nomor 154 Tahun 2021, Dan Nomor Kb/21/Vi/2021 yang berisikan pedoman implementasi atas Pasal 27 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 27 ayat (3), Pasal 27 ayat (4), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28 ayat (2), Pasal 29, dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

b. Bahan Hukum Sekunder ,merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang

terdiri dari buku-buku, jurnal-jurnal, majalah-majalah, dan artikel-artikel.

- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang berupa kamus, ensiklopedia dan lain lain.³³

1.6.3 Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data

Untuk memperoleh data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier, peneliti akan menggunakan teknik pengumpulan data berupa Pengumpulan dan Pengolahan Data Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan Kutipandan penelitian kepustakaan (*library reseach*) dan juga.

Kutipan Langsung, yaitu peneliti mengutip pendapat atau tulisan orang secara langsung sesuai dengan aslinya, tanpa berubah. Kutipan tidak langsung, yaitu mengutip pendapat orang lain dengan cara memformulasikan dalam susunan redaksi yang baru.

Penelitian Kepustakaan (*library reseach*) dilakukan untuk mengumpulkan dan menyusun data sekunder melalui pengkajian

³³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm.113-114

terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku, tulisan-tulisan para pakar hukum, dan dokumen resmi.

1.6.4 Metode Analisis Data

Analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data ke dalam pola, kategori, dan deskripsi dasar untuk menemukan jawaban atas masalah yang Anda selidiki. Analisis data yang digunakan dalam penulisan makalah ini adalah analisis data kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang berkaitan dengan norma hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dan norma yang hidup dan berkembang di masyarakat.

1.6.5 Waktu Penelitian

Waktu penelitian ini adalah 4 (empat) bulan, dimulai dari bulan November 2021 sampai bulan Februari 2022. Penelitian ini mulai dilaksanakan pada bulan Oktober yang meliputi tahap persiapan penelitian yakni pengajuan judul (pra proposal), acc judul, pencarian data, bimbingan penelitian, dan penulisan penelitian.

1.6.6 Sistematika Penulisan

Pada sub bab ini diberikan gambaran jelas dan terarah mengenai penyusunan penelitian sehingga mempermudah dalam memahami penelitian ini. Berikut dikemukakan sistematika dan alur pembahasan yang terbagi dalam:

Bab *Pertama*, merupakan bab pendahuluan, dalam bab ini memberikan gambaran secara umum dan menyeluruh tentang pokok

permasalahannya. Suatu pembahasan sebagai pengantar untuk masuk kedalam pokok penelitian yang akan dibahas. Berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, dan metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, sumberdata, metode pengumpulan data, lokasi penelitian, sistematika penulisan, dan jadwal penelitian.

Bab *Kedua*, membahas tentang kedudukan Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada sub bab pertama membahas tentang kategori Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada sub bab kedua membahas mengenai kedudukan Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik dikaitkan dengan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Bab *Ketiga*, membahas prosedur hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon pada sengketa Surat Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang

Informasi Dan Transaksi Elektronik. Sub bab pertama akan membahas mengenai kategori Surat Keputusan Bersama yang bermasalah. Sub bab kedua membahas mengenai prosedur hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon pada sengketa Surat Keputusan Bersama Tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu Dalam Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik.

Bab *Keempat*, merupakan bab penutup dalam penelitian skripsi yang memuat tentang kesimpulan atau ringkasan dari seluruh uraian yang telah dijelaskan dan saran-saran yang dianggap perlu.