
KEABSAHAN KONTRAK SISTEM ADMINISTRASI BADAN HUKUM

Noor Fatimah Mediawati

(Staf Pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas
Muhammadiyah Sidoarjo Jalan Majapahit 666B Sidoarjo,
Telp/Fax. 031-8945444 / 031-894333, email: jkmp.umsida@gmail.com)

ABSTRAK

Sistem Administrasi Badan Hukum (Sisminbakum) diberlakukan di lingkungan Ditjen Administrasi Hukum Umum (AHU) dalam rangka peningkatan fungsi pelayanan jasa hukum dengan memanfaatkan computer atau website, seperti permohonan pengesahan perseroan. Langkah ini diambil guna mengatasi kelambanan sistem manual. Para pengguna jasa layanan Sisminbakum, selain dikenai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), juga dikenai biaya *akses fee*. Biaya yang terakhir inilah yang menjadi asal mula dugaan korupsi oleh pihak terkait. Tulisan ini mengupas keabsahan kontrak kerjasama Sisminbakum, dengan asumsi jika kontrak terbukti sah, maka tidak layak para pihak yang terkait di dalamnya dibui. Hal ini dapat dipahami bahwa kontrak yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pembuatnya.

Kata kunci: sisminbakum, keabsahan kontrak, perjanjian/persetujuan

THE CONTRACT VALIDITY OF LEGAL ADMINISTRATIVE SYSTEM

ABSTRACT

Legal administrative system (sisminbakum) imposed on the environment directorate general of general legal administration (Ditjen AHU) in order to improve the function of legal services by utilizing a computer or website, such as request for approval of the company. This step is taken to overcome the inertia of the manual system. Sisminbakum service users must pay a non-tax revenues (PNBP), also must pay of charge access fees. It is the origin of alleged corruption by all relevant parties. This article explores the validity of the contract includes an agreement (contract Sisminbakum), with the assumption that if the contract is proven valid, this is not worthy of the parties concerned in it jailed. This can be understood that a contract law as the law-makers.

Keywords: sisminbakum, the validity of the contract, agreement

PENDAHULUAN

Seiring waktu, Departemen Kehakiman dan HAM (DepkehHAM, yang kemudian berubah menjadi Departemen Hukum dan HAM/DepkumHAM) dan sekarang menjadi Kementerian Hukum dan HAM (KemhukHAM) menilai penerapan sistem manual dalam pelayanan jasa hukum seperti dalam proses pengesahan pendirian Perseroan Terbatas (PT) sudah tidak memenuhi tuntutan zaman. Sehingga, DepkehHAM merasa perlu membuat perubahan dengan sistem yang lebih modern dan cepat namun tetap menjamin kepastian dan kepercayaan masyarakat. Maka dimunculkan Sisminbakum atau Sistem Administrasi Badan Hukum.

Tanggal 4 Oktober 2000 Menteri Kehakiman dan HAM (MenkehHAM, sekarang MenkumHAM) mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Nomor: M-01.HT.01.01 Tahun 2000 tentang Pemberlakuan Sisminbakum di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU) DepkehHAM RI. Disusul tanggal 10 Oktober 2000 dengan SK MenkehHAM RI Selaku Pembina Utama Koperasi Pengayoman Pegawai Departemen Kehakiman dan HAM (KPPDK) Nomor: 19/K/KEP/KPPDK/X/2000 tentang Penunjukan Pengelola dan Pelaksana Sisminbakum.

Dengan 2 (dua) SK Menteri tersebut maka DepkehHAM memiliki landasan yuridis untuk menerapkan sekaligus menunjuk pengelola dan pelaksana Sisminbakum. Penunjukan langsung diarahkan kepada KPPDK dan PT Sarana Rekatama Dinamika (SRD).

Guna menindaklanjuti SK MenkehHAM dimaksud, KPPDK dan PT SRD menyepakati sebuah Perjanjian Kerjasama dengan Nomor: 135/K/UM/KPPDK/XI/2000/021/Dir/YW-SRD/XI/2000 tentang Pengelolaan dan Pelaksanaan Sisminbakum (selanjutnya cukup disebut dengan Kontrak Sisminbakum). Sisminbakum diberlakukan secara efektif per tanggal 1 Maret 2001, hal ini dipertegas oleh Surat Edaran Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum (Dirjen AHU) Nomor: C-UM.01.10-23 tentang Pelaksanaan Teknis Sisminbakum di Ditjen AHU DepkehHAM RI (S.E. No.C-UM.01.10-23) yang direvisi dengan Surat Edaran Dirjen AHU Nomor: C-UM.06.10-05 tentang Petunjuk Teknis Pemberlakuan Sisminbakum (S.E. No.C-UM.06.10-05).

Dalam S.E No.C-UM.01.10-23, para pelanggan atau notaris dikenai tarif *access fee* sebagaimana ditetapkan dalam Kontrak Sisminbakum. Sedangkan dalam S.E No.C-UM.06.10-05, para pelanggan atau Notaris lebih ditekankan untuk pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Pada awalnya pelaksanaan Sisminbakum berjalan dengan lancar. Namun setelah 7 (tujuh) tahun sejak pemberlakuannya, pengenaan tarif *access fee*

Sisminbakum mulai menuai masalah. Masalah ini timbul dengan banyaknya notaris mengajukan protes dan mengungkapkan ketidakpuasan mereka. Adapun inti dari permasalahan yang diperdebatkan tersebut adalah menyangkut tarif *access fee* yang disetor oleh mereka tidak dimasukkan ke kas negara, melainkan kepada pihak pengelola dan pelaksana Sisminbakum. Menanggapi permasalahan ini para pihak yang dimaksud menyanggah dengan alasan bahwa *access fee* bukan termasuk PNBP. Sanggahan para pihak tersebut didasarkan pada Pasal 5.1 Kontrak Sisminbakum yang berbunyi, "Access fee adalah biaya yang dikenakan kepada Pelanggan dalam rangka SISMINBAKUM, tidak termasuk penetapan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB), berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Adapun mengenai jumlah atau besarnya tarif *access fee* yang menjadi perdebatan adalah sbb:

Tabel 1.
Tarif *access fee* Sisminbakum

No	Jasa Hukum	Access fee
1	Pemesanan nama perusahaan	Rp. 350.000,-
2	Pendirian dan perubahan badan hukum	Rp.1.000.000,-
3	Pemeriksaan <i>profile</i> perusahaan di Indonesia (Direksi, pemegang saham, permodalan dan maksud serta tujuan)	Rp. 250.000,-
4	Konsultasi hukum	Rp. 500.000,-

Sumber: Pasal 5.2 Kontrak Sisminbakum

Permasalahan pertama masih belum dituntaskan ketika permasalahan berikutnya muncul. Dari setiap *access fee*, terdapat pembagian 10% untuk KPPDK dan 90% untuk PT SRD. Di lingkungan internal KPPDK sendiri 10% pembagian itu masih dipecah lagi menjadi 40:60. Pembagian 40% untuk KPPDK dan 60% untuk para pejabat Ditjen AHU. Menanggapi perihal *access fee* tersebut, Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan (Kejari Jaksel) menilai telah terjadi kerugian pada keuangan negara sebesar Rp.415.882.643.989,61 (empat ratus lima belas milyar delapan ratus delapan puluh dua juta enam ratus empat puluh tiga ribu sembilan ratus delapan puluh sembilan rupiah enam puluh satu sen). Jumlah ini merupakan akumulasi keseluruhan *access fee* sejak diberlakukannya Sisminbakum sampai dilakukan pemblokiran rekening oleh penyidik tanggal 5 Nopember 2008 (Zumhana, 2008).

Hal menarik untuk diamati dari persoalan Sisminbakum adalah isu hukum mengenai keabsahan kontraknya. Menurut Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH-Per) atau *Burgerlijke Wetboek* (BW), kontrak yang dibuat secara sah adalah mengikat bagi para pihak selayaknya daya ikat undang-undang (sehingga Sisminbakum tidak layak dipermasalahkan bila kondisi ini terpenuhi, karena para pihak memang harus melaksanakan isi kontrak). Demikian pula

sebaliknya, kontrak yang tidak sah tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, bahkan dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Demikian pengaturan yang diberikan oleh hukum privat. Akan tetapi, karena dalam Kontrak Sisminbakum pemerintah bertindak sebagai salah satu pihak (aspek publik), maka diperlukan kepastian apakah pengaturan hukum privat mengenai keabsahan perjanjian/kontrak sebagaimana termaktub dalam Pasal 1320 BW dapat diberlakukan atau tidak. Dari beberapa uraian latar belakang diatas, terdapat rumusan masalah yaitu apakah kontrak Sisminbakum tersebut sah? Sedangkan, tujuan dari penulisan artikel ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis keabsahan kontrak Sisminbakum.

KONTRAK SISMINBAKUM SEBAGAI KONTRAK KOMERSIAL

Kontrak Sisminbakum merupakan kontrak komersial atau kontrak yang bersinggungan dengan soal bisnis. Hal ini dikarenakan Sisminbakum bergerak di sektor jasa/pelayanan yang mendatangkan penerimaan bagi kas negara. Menurut Richard Burton Simatupang, secara luas kata “bisnis” sering diartikan sebagai keseluruhan kegiatan usaha yang dijalankan oleh orang atau badan secara terus menerus. Kegiatan yang dimaksud adalah berupa kegiatan mengadakan barang-barang atau jasa-jasa maupun fasilitas-fasilitas untuk diperjualbelikan, dipertukarkan, atau disewagunakan dengan tujuan memperoleh keuntungan (Ibrahim dan Sewu, 2004).

Sebagai kontrak bisnis/komersial, Sisminbakum terikat pada seperangkat pengaturan. Urgensi pengaturan kontrak komersial atau kontrak dalam praktik bisnis tidak lain adalah untuk menjamin pertukaran hak dan kewajiban agar berlangsung secara proporsional bagi para pihak, sehingga tercipta hubungan kontraktual yang adil dan saling memberikan keuntungan. Hal ini sesuai dengan tujuan para pihak untuk membangun hubungan bisnis yang *fair* (Hernoko, 2008).

Kontrak Sisminbakum secara otomatis merujuk pada Pasal 1320 BW sebagai syarat keabsahannya, yakni kesepakatan, kecakapan, hal tertentu dan *causa* halal. Di samping itu perlu dipertimbangkan pula ketentuan dalam Pasal 1335, 1337, 1339 dan 1347 BW.

KONTRAK SISMINBAKUM SEBAGAI KONTRAK PEMERINTAH

Dalam menjalankan fungsi penyelenggaraan negara dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat umum, pemerintah kerap kali mengikatkan diri dalam suatu hubungan kontraktual. Kontrak yang dimaksud dapat berupa kontrak pengadaan barang dan/atau jasa (*procurement contract*) maupun kontrak nonpengadaan (*nonprocurement contract*).

Perbedaan mendasar antara kontrak nonpengadaan dengan kontrak pengadaan adalah terletak pada tujuannya. Tujuan kontrak nonpengadaan adalah untuk pelayanan publik, sedangkan tujuan kontrak pengadaan adalah untuk pengadaan barang dan jasa itu sendiri. Untuk kontrak pengadaan pemerintah harus melakukan pembayaran, sementara dari kontrak nonpengadaan pemerintah lazimnya menerima pembayaran/pemasukan (Hernoko, 2008).

Di Indonesia, kontrak-kontrak nonpengadaan dapat dijumpai dalam beberapa aturan sbb:

- 1) UU No. 24/2002 tentang Surat Utang Negara (SUN)
- 2) UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara
- 3) UU No. 19/2003 tentang BUMN
- 4) PP No. 12/1998 tentang PERSERO
- 5) Permendagri No. 3/1986 tentang Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga

Dalam menjalankan peranannya badan-badan atau para pejabat tata usaha negara dapat bertindak selaku pelaku hukum publik (*public actor*) dan pelaku hukum keperdataan (*civil actor*). Selaku *public actor*, badan atau pejabat tata usaha negara itu memiliki hak dan wewenang istimewa untuk menjalankan kekuasaan publik (*public authority*) dengan menetapkan berbagai peraturan dan keputusan. Peraturan dan keputusan tersebut mengikat warga sekaligus menimbulkan akibat hukum bagi mereka. Sedangkan selaku *civil actor*, badan atau pejabat tata usaha negara dapat bertindak sebagaimana halnya warga (*natuurlijke persoon*) dan badan hukum perdata (Hadjon, 2005).

Dengan demikian, maka kontrak komersial yang melibatkan pemerintah termasuk dalam kategori perbuatan hukum privat. Demikian halnya Kontrak Sisminbakum. Kontrak ini dapat disebut sebagai kontrak pemerintah karena salah satu pihaknya (KPPDK) adalah bagian dari pemerintah. Meskipun secara organisatoris dalam struktur DepkehHAM tidak terlihat posisi KPPDK, namun sebagai koperasi pegawai pada umumnya (lazim) tidak dapat dilepaskan dari DepkehHAM itu sendiri. Sebagaimana koperasi-koperasi pegawai di berbagai instansi atau lembaga lainnya.

Hubungan hukum yang terbentuk dari kontrak tersebut otomatis merupakan hubungan hukum keperdataan. Ukuran keabsahan kontrak keperdataan merujuk pada Pasal 1320 BW. Demikian pula kaitannya dengan yurisdiksi. Kontrak yang dibuat dan/atau ditandatangani dengan demikian tunduk pada pengaturan hukum privat.

KEABSAHAN KONTRAK SISMINBAKUM

Sebagai kontrak komersial atau kontrak nonpengadaan yang berpola kerjasama, kontrak Sisminbakum tetap harus merujuk pada ketentuan BW. Demikian pula ketika berbicara mengenai keabsahannya.

Pasal 1320 BW mensyaratkan keabsahan sebuah perjanjian pada 4 (empat) hal, yaitu kesepakatan, kecakapan, sesuatu hal tertentu dan *causa* halal. Y. Sogar Simamora menambahkan aspek kewenangan dan Dasma Estaraya T. mempertegas dengan aspek prosedur serta substansi.

1. Kesepakatan

Kesepakatan merupakan wujud dari persesuaian pernyataan kehendak para pihak. Dalam membuat kesepakatan, terlebih dahulu para pihak harus melalui proses penawaran dan penerimaan. Penawaran atau dalam istilah asing disebut dengan *offer* memiliki makna pengajuan usulan. Adapun cakupan pengajuan usul ini biasanya terkait dengan unsur *esensialia*. Unsur *esensialia* adalah unsur yang mutlak harus ada dalam suatu perjanjian. Di samping unsur *esensialia*, unsur lain yang terdapat dalam perjanjian adalah unsur *naturalia* dan unsur *accidentalialia*. Unsur *naturalia* adalah unsur yang ditentukan oleh undang-undang, namun dapat disimpangi. Sedangkan unsur *accidentalialia* adalah unsur yang merupakan penambahan dari para pihak. Adapun yang dimaksud dengan penerimaan atau *acceptance* adalah pernyataan setuju dari pihak lain yang ditawarkan (Hernoko, 2005).

Dalam kondisi normal, kesepakatan adalah persesuaian antara kehendak dan pernyataan. Namun ada kalanya terdapat cacat kehendak yang mengakibatkan kontrak dapat dibatalkan. Cacat kehendak itu meliputi (Hernoko, 2005):

1) Kesesatan atau *dwaling* (*vide* pasal 1322 BW)

Indikasi kesesatan dalam hal ini terkait dengan ‘hakikat benda atau orang di mana pihak lawan harus mengetahuinya.

2) Paksaan atau *dwang* (*vide* Pasal 1323-1327 BW)

Indikasi paksaan terlihat manakala seserang memberikan kesepakatannya atas dasar ancaman pihak lain.

3) Penipuan atau *bedrog* (*vide* Pasal 1328 BW)

Pada dasarnya penipuan adalah sama dengan kesesatan hanya saja pada penipuan terdapat unsur kesengajaan.

Bagaimana dalam kontrak Sisminbakum?

Dalam Kontrak Sisminbakum (Perjanjian Kerjasama Antara KPPDK dengan PT SRD Tentang Pengelolaan dan Pelaksanaan Sisminbakum Nomor: 135/K/UM/KPPDK/XI/2000/ 021/Dir/YW– SRD/XI/2000) tertulis:

Pada Hari ini Rabu,...

1. Nama :ALI AMRAN DJANAH
Jabatan :Ketua Umum
Badan Hukum :Koperasi Pengayoman Pegawai
Departemen Kehakiman dan Hak Asasi
Manusia Republik Indonesia
Alamat :Jalan H. R. Rasuna Said Kav. 6-7, Jakarta
Selatan

Berdasarkan keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi
Manusia...disebut sebagai Pihak Pertama

2. Nama :YOHANES WAWORUNTU
Jabatan :Direktur Utama
Badan Hukum :PT Sarana Rekatama Dinamika
Alamat :Jalan K. H. Hasyim Ashari 125, Komplek
Roxy Mas Blok E-1 no. 11 Jakarta Pusat

Dalam hal ini...disebut sebagi Pihak Kedua.

Berdasarkan...

Dengan ini menyatakan bahwa:

Kedua belah pihak sepakat mengikat diri untuk melakukan kerjasama dalam pengelolaan dan pelaksanaan Sistem Administrasi Badan Hukum....

Dilihat dari tercapainya kata sepakat, maka eksistensi dari kesepakatan itu sendiri telah berjalan. Eksistensi kesepakatan ditunjukkan dengan persetujuan atau seiya sekata terhadap sesuatu hal. Anderson dan Kumpf (1972) juga memberi penilaian yang sama dari sudut penawaran yaitu bahwa, *"An agreement arises when one person, the offeror, makes an offer and the persons to whom the offer is made, the offeree, accepts. There must be both and an acceptance. If either is lacking, there is no contract."* Sedangkan dari sudut penerimaan mereka menilai bahwa, *"When the offeror has expressed (or has appeared to express) his willingness to enter into a contractual agreement with the offeree, the latter is in a position to accept or reject the offer. The offeree's acceptance of the offer made*

by the offeror to create an agreement, which is essential to the existence of contract.”

Mengenai tarif *access fee* sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, para pihak menyepakati bahwa bila dipandang perlu PT SRD bisa melakukan penambahan dan penyesuaian atas persetujuan KPPDK sesuai situasi dan kondisi perekonomian nasional (Pasal 5.3 Kontrak Sisminbakum).

Atas *access fee* yang yang diterima pihak kedua (PT SRD) dari pihak lain yang bukan pelanggan, disepakati oleh para pihak merupakan hak dan wewenang sepenuhnya dari para pihak itu sendiri (Pasal 5.4 Kontrak Sisminbakum).

Pasal 5.5 Kontrak Sisminbakum juga menegaskan kesepakatan para pihak bahwa setiap *access fee* yang diterima oleh pihak kedua dari pelanggan:

- 5.5.1. pihak pertama memperoleh 10% (sepuluh persen) dan pihak kedua (PT SRD) memperoleh 90% (sembilan puluh persen) untuk jangka waktu 7 tahun 2 bulan (tujuh tahun dua bulan) terhitung sejak ditandatanganinya perjanjian.
- 5.5.2. pihak pertama akan memperoleh 15% (lima belas persen) dan pihak kedua memperoleh 85% (delapan puluh lima persen) untuk jangka waktu setelah ketentuan pasal 5.5.1 diatas samai dengan berakhirnya perjanjian.

2. Kecakapan

Kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum secara umum diukur dengan standar sbb (Hernoko, 2005):

a. Person, diukur dari usia dewasa

Menurut Pasal 1330 jo 330 BW, batas usia dewasa seseorang adalah 21 tahun. Namun Pasal 47 jo. 50 Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan (selanjutnya cukup disebut UU Perkawinan) memberikan batasan usia dewasa yang lebih muda yakni 18 tahun.

b. Badan hukum/rechtspersoon, diukur dari aspek kewenangan.

Maksudnya kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum berdasar pada kewenangan yang melekat pada pihak yang mewakilinya (Hernoko, 2005).

Pada Kontrak Sisminbakum, para pihak yang terlibat adalah mereka yang memenuhi standar tersebut, baik dari segi usia (walaupun dalam perjanjian tidak secara tegas disebutkan) maupun dari segi kewenangan. Mengenai segi kewenangan ini dapat disimak dari bunyi perjanjian sbb:

....ALI AMRAN DJANAH...Berdasarkan keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia selaku Pembina Utama Koperasi Pengayoman

Pegawai Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia nomor: 19/K/KEP/KPPDK/X/2000, tanggal 10 Oktober 2000, ditunjuk sebagai pengelola dan pelaksana Sistem Administrasi Badan Hukum, **dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Koperasi Pengayoman pegawai Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, ...**, beserta seluruh pengganti hak dan kewajibannya.... .

...YOHANES WAWORUNTU... selaku Direktur Utama, **dari dan oleh karenanya sah bertindak untuk dan atas nama PT Sarana Rekatama Dinamika, ...**, beserta seluruh pengganti hak dan kewajibannya.... .

3. Sesuatu hal tertentu

Suatu hal tertentu merupakan pokok perjanjian, merupakan prestasi yang harus dipenuhi dalam suatu perjanjian. Prestasi itu harus tertentu atau sekurang-kurangnya dapat ditentukan. Apa yang diperjanjikan harus cukup jelas ditentukan jenisnya, jumlahnya boleh tidak disebutkan asal dapat dihitung atau ditetapkan. Syarat bahwa prestasi harus tertentu atau dapat ditentukan, gunanya ialah untuk menetapkan hak dan kewajiban kedua belah pihak, jika timbul perselisihan dalam pelaksanaan perjanjian. jika prestasi kabur atau dirasakan kurang jelas, yang menyebabkan perjanjian itu tidak dapat dilaksanakan, maka dianggap tidak ada objek perjanjian dan akibat hukum perjanjian itu batal demi hukum (Agustina, 2010).

Beranjak dari kerangka prestasi, dapat ditemukan rumusan dalam Kontrak Sisminbakum yang menyiratkan tentang sesuatu hal tertentu sebagai objek perjanjian sbb:

...Kedua belah pihak sepakat mengikat diri untuk melakukan kerjasama dalam pengelolaan dan pelaksanaan Sistem Administrasi Badan Hukum, ...

Pasal 3. 1 : Para Pihak sepakat melaksanakan kerjasama di mana Pihak Kedua melakukan penanaman modal atau investasi untuk membuat dan atau menyebabkan dibuatnya SISMINBAKUM

Pasal 3.3 : Para Pihak sepakat bahwa dalam rangka pelaksanaan Perjanjian ini Pihak Kedua akan mempersiapkan dan/atau menyediakan perangkat keras dan perangkat lunak.... .

4. Causa halal/causa yang diperbolehkan

Domat dan Pothier memandang *causa* sebagai alasan yang menjadi dasar penggerak dari kesediaan debitur untuk menerima dan terikat memenuhi isi atau prestasi perikatan. Alasan ini menunjuk kepada alasan yang berhubungan secara langsung. Sedangkan Subekti berpendapat bahwa sebab (atau *causa*) adalah isi perjanjian itu sendiri (Hernoko,2005). *Causa* yang diperbolehkan dalam

perjanjian adalah *causa* yang tidak dilarang oleh Undang-undang, tidak melanggar ketertiban umum dan tidak bertentangan dengan kesusilaan.

Pasal 1337 BW menyatakan:

suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.

Bila dianalogikan, alasan atau sebab merupakan "sesuatu" yang melatarbelakangi adanya perjanjian, atau dapat juga dimaksudkan sebagai tujuan yang hendak dicapai. Dalam kontrak Sisminbakum, alasan yang dimaksud adalah tertuang dalam Pasal 2, berisi maksud dan tujuan sbb:

Pihak Pertama sebagai pihak yang berhak dan berwenang penuh untuk membuat dan/atau membangun suatu Sistem Administrasi Badan Hukum, selanjutnya disebut sebagai SISMINBAKUM... berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, menunjuk Pihak Kedua untuk melaksanakan investasi sehingga Pihak Kedua akan membuat dan/atau menyebabkan dibuatnya SISMINBAKUM untuk mempermudah proses pelaksanaan fungsi dan tugas Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum,....

Adapun mengenai ketiadaan *causa*/sebab dalam sebuah perjanjian akan membawa dampak terhadap perjanjian itu. Dampak yang dimaksud adalah tiadanya kekuatan hukum atas perjanjian (lihat Pasal 1335 BW).

5. Kewenangan

Mengingat Kontrak Sisminbakum melibatkan badan hukum sebagai para pihak, maka aspek kewenangan tidak bisa dilepaskan sebagai salah satu syarat keabsahan. Demikian Y. Sogar Simamora mengemukakan dalam bukunya *Hukum Perjanjian: Prinsip Hukum Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa oleh Pemerintah*. Di sisi lain, Dasma Estaraya Telaumbanua (2010) menambahkan, bahwa:

Kontrak Pemerintah mempunyai kekuatan hukum yang sah dan mengikat jika kontrak itu ditandatangani oleh pejabat yang mempunyai kapasitas untuk itu (Telaumbanua, 2010).

Syarat kewenangan pada kontrak nonpengadaan mencakup kecakapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 BW ke-2 BW. Dalam melakukan kontrak, kedudukan pemerintah sebagai subjek hukum perdata, dalam hal ini sebagai badan hukum. Dalam kedudukannya sebagai subjek hukum perdata, statusnya sama dengan subjek hukum perdata lainnya (Telaumbanua, 2010).

Syarat kewenangan adalah merujuk pada kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum berdasar pada kewenangan yang melekat pada pihak yang mewakilinya (Hernoko, 2005).

Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah bersumber pada 3 (tiga) hal, atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali... Sedangkan yang dimaksud delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggungjawab penerima wewenang. Adapun pada mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) yang satu kepada yang lain. Tanggungjawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat (Iskatrinah, 2010).

Pada Kontrak Sisminbakum, KPPDK berperan mewakili DepkehHAM berdasarkan kelaziman. Hal ini dapat diketahui dari ungkapan Pembina Utama KPPDK kala itu, Yusril Ihza Mahendra, *via email*: yusril@ihzamaheindra.com, sebagai berikut:

Ada praktek atau kelaziman-kelaziman tertentu yang berlaku di sebuah departemen. Rapat kabinet memutuskan agar Depkeh HAM mengundang swasta untuk membangun jaringan sistem *online* pengesahan PT. Kebiasaan yang lazim dilakukan di DepkehHAM ialah menawarkan kepada koperasi pegawai, apakah mampu membangun menyelenggarakan sesuatu proyek yang akan diserahkan kepada swasta... Tujuannya adalah agar hasil usaha koperasi nantinya akan meningkatkan kesejahteraan pegawai. Pemerintah bahkan berkewajiban untuk membina dan memajukannya, Koperasi ditawarkan untuk bekerjasama dengan swasta dalam membangun dan mengoperasikan Sisminbakum itu.

Kelaziman atau kebiasaan, secara formil merupakan salah satu sumber hukum. Hal ini dapat menjadi dasar kewenangan KPPDK untuk bertindak sebagai salah satu pihak di samping penunjukan langsung. Dalam surat Menteri Hukum dan HAM, No M.KU 07 01-11 tanggal 6 November 2006 kepada Menteri Keuangan Republik Indonesia, tentang Permohonan Legalitas Pengesahan Tarif Sisminbakum dan SPTBB, menyatakan bahwa latar belakang Sisminbakum antara lain karena lambannya penyelesaian permohonan perizinan secara manual serta indikasi praktek tidak wajar antara petugas dan notaris dalam permohonan izin.

Sehingga dalam era Kabinet Persatuan Nasional dalam sidang kabinet terbatas sekitar tahun 2000, diminta agar Departemen Kehakiman dan HAM berbenah untuk mempercepat proses penyelesaian izin untuk menarik minat investor asing guna mengatasi ekonomi dalam negeri yang lesu. Karena Indonesia pada saat itu masih dilanda krisis ekonomi, Pemerintah tidak mampu menyediakan dana melalui APBN untuk membangun Sisminbakum sehingga meminta Koperasi Pengayoman Pegawai Departemen Kehakiman dan HAM (KPPDK) mencari mitra untuk membiayai Sisminbakum sekaligus meningkatkan kesejahteraan para anggotanya. Sehingga melalui Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM selaku Pembina KPPDK No 19/K/Kep/KPPDK/X/2000, tanggal 10 Oktober 2000, menunjuk KPPDK dan PT Sarana Rekatama Dinamika (SRD) selaku pengelola dan pelaksana Sisminbakum. (Tim Pembela, 2010)

Penunjukan langsung dalam hal ini tidak serta merta mengindikasikan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat terkait, karena suatu tindakan dikategorikan sebagai *De tournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang) apabila:

1. Seorang pejabat menggunakan wewenang dengan tujuan yang secara nyata bukan untuk kepentingan umum;
2. Seorang pejabat pemerintahan menggunakan wewenang dengan suatu tujuan yang bertentangan dengan ketentuan dari undang-undang;
3. Seorang pejabat pemerintahan menjalankan wewenang dengan tujuan lain yang nyata-nyata dikehendaki undang-undang dengan wewenang itu.

Pengelolaan dan pelaksanaan Sisminbakum juga tidak dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang karena; pertama, penyediaan jaringan *online* bertujuan mengatasi kelambatan pelayanan birokrasi pengesahan suatu persero menjadi badan hukum di DepkehHAM. Kedua, keputusan yang dikeluarkan MenkehHAM merupakan tindakan jabatan (diskresi) untuk mengatasi suatu hal yang konkret (menyangkut substansi dan wewenang). Hal ini sejalan dengan pendapat Philipus M Hadjon (2005) bahwa kekuasaan diskresi adalah kewenangan untuk memutuskan secara mandiri, karena menginterpretasikan norma-norma yang samar (*vage norm*). Administrasi negara memiliki kebebasan menilai/menginterpretasi atas kekosongan hukum atau norma yang samar, demi menyelesaikan sesuatu hal yang konkret. Ketiga, pelaksanaan wewenang diyakini sudah prosedural. Penunjukan langsung dipilih daripada tender dapat dipahami lantaran dananya tidak berasal dari APBN dan hasil yang diperoleh dari tarif *access fee* tidak disetor ke kas negara karena tidak termasuk PNBP (Bakri, 2010).

6. Prosedur

Syarat prosedur merupakan syarat yang harus dipenuhi dalam pembentukan kontrak oleh sebuah badan hukum. Dalam konteks kontrak nonpengadaan, aspek prosedur lebih didasarkan pada kesepakatan. Dalam Hukum Positif Indonesia, syarat kesepakatan merupakan syarat pertama yang tertuang dalam Pasal 1320 BW. Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai hal-hal yang berhubungan dengan kata sepakat, kecuali tentang cacat kehendak sebagaimana diatur dari Pasal 1321 sampai Pasal 1328 BW. Dari berbagai kepustakaan dapat disimpulkan bahwa kesepakatan adalah keadaan di mana pernyataan kehendak pihak yang satu “cocok” dengan pernyataan kehendak pihak lain. Cocok yang dimaksudkan adalah terdapat persesuaian, jadi bukan berarti sama (Telaumbanua, 2010). Terkait dengan hal ini, persesuaian kehendak antara para pihak (baik itu KPPDK maupun PT SRD) telah membentuk kesepakatan di antara keduanya untuk secara bersama-sama menjadi pengelola dan pelaksana Sisminbakum.

7. Substansi

Mengenai substansi pada kontrak kerjasama tidak diatur secara spesifik. Penekanannya lebih kepada prinsip kebebasan berkontrak. Hal ini memberikan keleluasaan bagi para pihak untuk melakukan beberapa variasi terhadap hubungan kontraktual yang mereka buat sesuai dengan prinsip yang tercantum dalam Pasal 1338 BW ayat (1), bahwa ”Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Kata *semua* di sini bisa diartikan bahwa para pihak bebas menentukan bentuk dan isi suatu perjanjian/kontrak yang akan dibuatnya. Tentu saja variasi yang dilakukan terhadap masing-masing kontrak tersebut membawa konsekuensi, seperti keharusan kesesuaian antara judul kontrak dengan isi yang disepakati oleh para pihak (Telaumbanua, 2010). Hubungan kontraktual atau hubungan keperdataan ini terlihat jelas di antara KPPDK dan PT SRD. Adapun hubungan antara KPPDK dengan DepkehHAM lebih mengarah pada hubungan pelaksanaan tugas.

SIMPULAN

Kontrak Sisminbakum memenuhi unsur-unsur keabsahan sebuah kontrak, yaitu kesepakatan, kecakapan, hal tertentu, *causa* halal, perihal kewenangan, prosedur dan substansi.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, Ronald A. and Walter A. Kumpf. (1972). *Business Law*, Ohio:South-Western Publishing Co.
- Bakri, Rahmat. *Penerapan tarif Fee Akses sisminbakum*. (online). <http://gagasanhukum.wordpress.com>., diakses pada tanggal 17 Juni
-

2010.

- Hadjon, Philipus M, et.all. (2005). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hernoko, Agus Yudha. (2008) *Hukum Perjanjian, Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*. Yogyakarta: LaksBang Mediatama.
- Ibrahim, Johannes dan Lindawaty Sewu. (2004). *Hukum Bisnis dalam Persepsi Manusia Modern*. Bandung: Refika Aditama.
- Iskatrinah. *Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik*. (online). <http://www.buletinlitbang.dephan.go.id>, diakses pada tanggal 10 Mei 2010.
- Simamora, Y. Sogar. (2009). *Hukum Perjanjian: Prinsip Hukum Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Oleh Pemerintah*. Yogyakarta: LaksBang Pressindo.
- Sinaga, Budiman N. P. D, *Hukum Kontrak dan Penyelesaian Sengketa dari Perspektif Sekretaris*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Telaumbanua, Dasma Estaraya. (2010). Tesis: *Prinsip Citizen Law Suit dalam Pembatalan Kontrak Pemerintah*, Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Tim Pembela PT SRD. *SISMINBAKUM Akses Fee "Melawan Hukum"?*. (online). <http://hukumham.info>, diakses pada tanggal 16 Juni 2010.
- T. P. Rosa Agustina. *Asas Kebebasan Berkontrak dan Batas-batasnya dalam Hukum Perjanjian*. (online). www.theceli.com. diakses pada tanggal 12 Juni 2010.
- Zumhana, Fadil. (2008). Pendapat Jaksa Penuntut Umum atas Keberatan (Eksepsi) Terdakwa dan Penasehat Hukum dalam Perkara Terdakwa 'Prof. DR. Romli Atmasasmita, S.H., LLM', Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan.
- Perjanjian Kerjasama antara KPPDK dengan PT SRD tentang Pengelolaan dan Pelaksanaan Sisminbakum Nomor: 135/K/UM/KPPDK/XI/2000/021/Dir/YW– SRD/XI/2000 (Kontrak Sisminbakum).
-