

**PENYELESAIAN SENGKETA TAPAL BATAS ANTARA  
KABUPATEN LEBONG DENGAN KABUPATEN  
BENGKULU UTARA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG  
NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN  
DAERAH**

**Oleh:**

**M. ARAFAT HERMANA<sup>135</sup>**

*Abstract*

*On the issue of the boundary disputes between Lebong District and North Bengkulu Regency, which is caused by the Law of Establishment of their respective regions and the extension of Lebong Regency region which resulted in the development of territory by Lebong Regency against some areas of North Bengkulu Regency. The objectives of the research are (1) to know the cause of conflict / disputes between Lebong District and North Bengkulu Regency, (2) to explain the alternative of settlement of border disputes between Lebong Regency and North Bengkulu Regency according to the laws and regulations. The type of research used in this study is normative, because the material discussed prioritizes review in terms of legislation related to the Settlement of Boundary Disputes between Lebong District and North Bengkulu Regency Based on Law Number 32 Year 2004 regarding Regional Government. The result of the research shows that 1) Alternative of settlement of boundary disputes between Lebong Regency and North Bengkulu Regency according to the laws and regulations, namely legal settlement and non-legal settlement.*

*Keywords: dispute, prohibition, alternative*

---

<sup>135</sup> Arafat hermana, Dosen Fakultas Hukum Universitas Dehasen Bengkulu

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sengketa tapal batas merupakan konflik yang diakibatkan belum jelasnya suatu batas wilayah otonom antara dua daerah. Provinsi Bengkulu merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang potensial untuk terjadinya konflik tapal batas diwilayahnya. Hal tersebut, diakibatkan belum adanya kejelasan berhubungan dengan batas wilayahnya maupun adanya tumpang tindih berkenaan dengan pengaturan batas wilayah. Salah satu persoalan perbatasan yang terjadi, yaitu sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara.

Kabupaten Bengkulu Utara merupakan Kabupaten yang dibentuk dengan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi

Sumatera Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1091). Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1976 tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Daerah Tingkat II Bengkulu Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1976 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3091). Dan, Kabupaten Lebong dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4339).<sup>136</sup>

Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang

<sup>136</sup> M. Arafat Hermana.2013. *Kajian terhadap Sengketa Tapal Batas antara Kabupaten Lebong dan Kabupaten Bengkulu Utara dalam Perspektif Hukum Tata Negara/Administrasi Negara*, Skripsi. Unib Press: Bengkulu. Hlm. 9

Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan dapat dikatakan sangat sederhana. Secara garis besar, Undang-undang pembentukan daerah tersebut hanya menyebutkan nama daerah yang dibentuk, kedudukan ibukota daerah, jumlah anggota DPRD masing-masing daerah dan urusan rumah tangga daerah saja dan adapun bagaimana batas daerah yang dimaksud tidak dimuat dalam Undang-undang tersebut. Rumusan kalimat pembentukan Kabupaten Bengkulu Utara dari Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan pada Pasal 1 ayat (10), yaitu *“Bengkulu Utara, dengan nama Kabupaten Bengkulu Utara, dengan batas-batas sebagai dimaksud dalam Ketetapan Gubernur Militer*

*Daerah Militer Istimewa Sumatera Selatan tertanggal 2 Februari 1950 No. Gb/30/1950”*.<sup>137</sup>

Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran<sup>138</sup>, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Setelah terpenuhinya syarat-syarat pemekaran daerah sebagaimana terdapat dalam perundangan tersebut, dibentuk Kabupaten Lebong melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu. Pada Pasal 2 Undang-Undang pembentukan daerah tersebut, menyebutkan *“Dengan Undang-undang ini dibentuk Kabupaten Lebong dan Kabupaten*

---

<sup>137</sup> *Ibid.* Hlm. 56

<sup>138</sup> Diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 78 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah

*Kepahiang di Provinsi Bengkulu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*” yang wilayahnya sebagian berasal dari Kabupaten Rejang Lebong, dengan cakupan wilayah terdiri atas:<sup>139</sup>

- a. Kecamatan Lebong Utara;
- b. Kecamatan Lebong Tengah;
- c. Kecamatan Rimbo Pengadang;
- d. Kecamatan Lebong Selatan; dan
- e. Kecamatan Lebong Atas

Berbeda dengan Undang-undang pembentukan Kabupaten Bengkulu Utara, yakni Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan yang tidak memuat batas-batas daerah Kabupaten yang dibentuk dan tidak dilengkapi dengan peta wilayah. Pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan

Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu memuat batas-batas daerah dan dilengkapi peta wilayah.<sup>140</sup>

Pada Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu, disebutkan bahwa batas-batas daerah Kabupaten Lebong, sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Surolangun Provinsi Jambi
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Musi Rawas Provinsi Sumatera Selatan
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Bermani Ulu Kabupaten Rejang Lebong dan Kecamatan Lubuk Durian Kabupaten Bengkulu Utara, dan
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Padang Jaya, Kecamatan Giri Mulya, Kecamatan Ketahun, Kecamatan Napal Putih, dan Kecamatan Putri Hijau Kabupaten Bengkulu Utara.

Ketidakjelasan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1956

<sup>139</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu

<sup>140</sup>M. Arafat Hermana.2013. *Kajian terhadap...Op.Cit.*, Hlm. 60

tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan yang tidak memuat batas-batas daerah dan tidak dilengkapi dengan peta wilayah Kabupaten Bengkulu Utara, memberikan celah terhadap persoalan perbatasan daerah yang dibentuk. Dalam hal ini persoalan perbatasan Kabupaten Bengkulu Utara. Selain itu, Pasal 6 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu, menyebutkan “*Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Padang Jaya, Kecamatan Giri Mulya, Kecamatan Ketahun, Kecamatan Napal Putih, dan Kecamatan Putri Hijau Kabupaten Bengkulu Utara*”. Jika diterjemahkan tanpa memperhatikan peta wilayah sebagaimana yang terdapat dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor

39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu dapat mengakibatkan penafsiran yang keliru sehingga berujung pada penguasaan wilayah oleh Kabupaten Lebong terhadap sebagian wilayah Kabupaten Bengkulu Utara yang mengakibatkan persoalan perbatasan antara kedua Kabupaten ini.<sup>141</sup> Daerah-daerah yang dimaksud tersebut, yaitu desa Padang Bano, Desa Limes, Desa Uei, Desa Sebayua, dan Desa Kembung.<sup>142</sup>

Berkaitan dengan penyelesaian persoalan perbatasan ini terdapat perselisihan penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> *Ibid.* Hlm. 61-62

<sup>142</sup> Baca Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Lebong Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Kabupaten Lebong

<sup>143</sup> Di dalam membahas penyelesaian sengketa tapal antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara, Penulis tetap berpatokan kepada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai landasan hukum persoalan ini. Hal ini karena Undang-Undang Nomor 23 Nomor Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan aturan

(digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014 di Jakarta) dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu. Dalam Pasal 198 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terdapat perbedaan dalam fungsi penyelenggaraan pemerintahan (kewenangan penyelesaian sengketa tapal batas) dengan Pasal 6 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu, menyebutkan *“Penentuan batas wilayah Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang secara pasti di lapangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*

*dan (2), ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.”* Tetapi sampai saat ini Kementerian Dalam Negeri tidak mampu menyelesaikan berbagai konflik perbatasan termasuk sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara.

Melihat dinamika peraturan perundang-undangan berkaitan dengan persoalan perbatasan, baik itu fungsi penyelenggaraan pemerintahan yang termuat di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu. Penulis tertarik untuk membahas penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara. Hal tersebut dimaksudkan untuk melihat penyebab sengketa tapal batas dan alternatif dalam penyelesaian sengketa tapal batas ini. Oleh karena itu Penulis memilih judul *“Penyelesaian Sengketa Tapal Batas*

---

baru yang perlu aturan lanjutan dalam penyelesaian sengketa tapal batas, Dan, selain itu tesis yang Penulis garap ini jauh sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tanggal 2 Oktober 2014.

antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Bagaimanakah alternatif penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara menurut peraturan perundang-undangan?

## **METODE**

### **PENELITIAN**

#### **A. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

##### **a. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah normatif, karena materi yang dibahas mengutamakan tinjauan dari segi peraturan-peraturan yang berhubungan Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Antara Kabupaten Lebong Dengan Kabupaten Bengkulu

Utara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

##### **b. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian dalam penelitian ini dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approach*) Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa tapal batas ini. Sedangkan pendekatan perbandingan dilakukan untuk melihat bagaimana antara satu hukum yang mengatur ketentuan yang serupa namun tidak searah dengan hukum lainnya, sehingga nantinya akan ditemukan sebuah titik temu baik kesamaan maupun perbedaan yang akan sangat membantu dalam proses analisis.

## B. Sumber Bahan Hukum

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan persoalan perbatasan ini, antara lain:

- a) Pancasila
- b) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945
- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- d) Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan
- e) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten

Kepahiang di Provinsi Bengkulu

- f) Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2009 tentang Persyaratan dan Kriteria Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.
- h) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah
- i) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman dan Penegasan Batas Daerah

### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan

memahami bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder meliputi buku, artikel, karya tulis ilmiah, media cetak, media elektronik, situs internet, dan referensi tertulis lainnya.

### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier meliputi Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Ensiklopedia Indonesia.

## C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam melakukan pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan penelusuran dokumen baik secara *on-line* dan/atau *off-line*. Penelusuran secara *on-line* dilakukan dengan membuka (*browsing*) situs internet, berkomunikasi melalui *e-mail* dan/atau melalui pesan singkat

dan/atau melalui jaringan telekomunikasi berupa telepon. Penelusuran secara *off-line* dilakukan dengan berkunjung untuk membaca dan membuat catatan dari beberapa perpustakaan, toko buku, dan meminjam literatur dengan rekan-rekan. Dengan kata lain, pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode studi dokumen atau "*literature study*". Data yang diperlukan sudah tertulis atau diolah oleh orang lain atau suatu lembaga.

## D. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan untuk menjawab masalah penelitian yang telah dirumuskan. Analisis bahan hukum yang telah dikumpulkan dilakukan dengan cara interpretasi dan *content analysis*. Untuk bahan hukum primer, analisis dilakukan dengan cara interpretasi (penafsiran). Penafsiran yang digunakan dalam penelitian, yaitu penafsiran gramatikal (*taatkundige*

*interpetatie*) dan penafsiran otentik. Penafsiran gramatikal, yaitu penafsiran yang dilakukan terhadap peristilahan atau kata-kata, tata kalimat di dalam suatu konteks bahasa yang digunakan pembuat Undang-Undang dalam merumuskan peraturan perundang-undangan tertentu. Penafsiran otentik adalah penafsiran terhadap kata, istilah atau pengertian di dalam peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat Undang-Undang sendiri.

**1. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Tapal Batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara menurut Peraturan Perundang-Undangan***

Penyelesaian melalui hukum. *Pertama*, penyelesaian menurut Undang-undang Pemerintahan Daerah. Sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Pemerintah Daerah.

Pasal 89 ayat (1) dan ayat (2) di atas, mempunyai kelemahan

dalam penyelesaian persoalan perbatasan ini di Mahkamah Agung sedangkan aturan tentang perselisihan antar daerah sendiri tidak ada aturannya yang bisa dijadikan sebagai pijakan tentang batasan yang mana perselisihan antar daerah, perselisihan batas wilayah, dan bagaimana daerah itu dikatakan bersalah melanggar ketentuan-ketentuan perbatasan menurut hukum sebagai dasar bagi hakim untuk penyelesaian perselisihan antara daerah.

Penyelesaian sengketa batas wilayah yang ditentukan dalam Pasal 89 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, menurut Fauzi Syam dalam Nurbadri tak memberikan solusi terbaik. Pasal 89 hanya menentukan perselisihan antar daerah diselesaikan pemerintah secara musyawarah. Penyelesaian secara musyawarah ini tidak

diterima salah satu pihak, maka pihak tersebut dapat mengajukan penyelesaian kepada Mahkamah Agung. Jika persoalan tersebut dilimpahkan ke Mahkamah Agung, maka akan terjadi penumpukan kasus sengketa antar daerah di Mahkamah Agung.

Dalam menjawab penyelesaian sengketa batas wilayah antar daerah secara global di Indonesia, Penulis akan membandingkan dan menelaah penyelesaian sengketa sebagaimana yang termuat di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dengan Pasal 198 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah

Penyelesaian sengketa batas wilayah yang diatur di dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ini, membutuhkan peraturan pelaksana yang mengatur tata cara di masing-

masing tingkat penyelesaian. Aturan-aturan yang dimuat di dalam undang-undang pemerintah daerah ini tidak memuat adanya batasan penyelesaian dan cara penyelesaian perselisihan itu dilakukan akan tetapi yang diatur hanya siapa yang berwenang menyelesaikan sedangkan tata cara atau prosedur tidak diatur di dalamnya, sehingga penyelesaian perselisihan antar daerah tidak menemukan solusinya. Selain itu, Pasal 198 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah hanya mengatur tata cara dalam penyelesaian perselisihan antar daerah bukan mengenai batas. Hal demikian menjadi persoalan tersendiri mengingat persoalan batas wilayah atau sengketa batas-batas daerah seringkali timbul akan tetapi tidak ada aturan yang jelas mengenai penyelesaian perselisihan antar daerah baik yang disebabkan

oleh masalah batas-batas daerah maupun faktor-faktor lain yang dapat menimbulkan perselisihan itu.

Pasal 8, menyebutkan “*Tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 diatur dengan Peraturan Pemerintah*”.

Ketentuan di atas, pada hakikatnya memberikan landasan dan peluang adanya payung hukum mengenai penyelesaian perselisihan antar daerah kaitannya mengenai batas-batas daerah. Hal ini dapat dilakukan dengan adanya peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksana dari Pasal 8 di atas.

Ditetapkannya, Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah pada tanggal 10 Desember 2007 memberikan payung hukum

dalam penyelesaian sengketa batas-batas daerah yang memuat ketentuan-ketentuan batas-batas antar daerah yang saling berbatasan.

Dengan adanya ketentuan-ketentuan di atas, penyelesaian mengenai batas-batas daerah dapat berpatokan pada peraturan pemerintah sebagai payung hukum. Sedangkan, teknis dalam penyelesaian sengketa batas-batas daerah berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah.<sup>144</sup>

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2006 tentang

<sup>144</sup> Dalam menganalisa persoalan perbatasan antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu, Penulis tetap berpatokan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah dengan pertimbangan bahwa sengketa tapal batas ini terjadi sebelum Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah digantikan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah. Dan, masing-masing Kabupaten dalam upaya penyelesaian sengketa tapal batas berpedoman pada peraturan teknis ini.

Pedoman Penegasan Batas Daerah merupakan tindak lanjut dari penentuan batas-batas daerah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat kita lihat bahwa proses dalam upaya penyelesaian sengketa antara Kabupaten Lebong dan Kabupaten Bengkulu Utara masing-masing pihak telah menjalankan sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana yang diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pedoman Penegasan Batas Daerah akan tetapi menjadi persoalan ketika tidak adanya keseriusan dan keberanian dari Gubernur Bengkulu untuk melepas diri dari kepentingan politik pragmatis.

*Kedua*, Penyelesaian melalui Mahkamah Konstitusi (MK). Di dalam Pasal 24 ayat (2) perubahan ke IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan bahwa

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

Selanjutnya, dari bunyi Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di atas. Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan di bidang yudikatif sebagai lembaga negara yang berdiri sendiri, terpisah dari Mahkamah Agung. Kedudukan Mahkamah Konstitusi kemudian ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa *“Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan*

*kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*.<sup>145</sup>

Melihat konflik/sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dan Kabupaten Bengkulu Utara, maka salah satu pihak terutama dari Kabupaten Lebong dapat mengajukan permohonan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi perihal Undang-Undang Darurat Nomor Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan yang dipermasalahkan oleh Kabupaten Lebong. Di mana Undang-undang Pembentukan Daerah tersebut tidak memuat batas-batas daerah dan tidak melampirkan peta batas

wilayah dari Kabupaten Bengkulu Utara.

Mengenai cara penyelesaian non hukum dapat dilakukan dengan melakukan musyawarah dan kerja sama antar daerah. Hal tersebut dapat Penulis diuraikan, sebagai berikut:

#### *Pertama, Pendekatan*

Musyawarah. Penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dan Kabupaten Bengkulu Utara melalui musyawarah ini perlu dilakukan dalam rangka memberikan ruang bagi kedua belah pihak untuk memberikan argumen dan memperdayakan kemampuan daerah dalam menyelesaikan persoalannya di daerah secara arif dan bijaksana dengan tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

Idealnya, perbedaan pandangan mengenai sengketa/konflik tapal batas ini

<sup>145</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

menjadikan pendewasaan dalam mengatasi persoalan bangsa ini. Sehingga, apabila dalam musyawarah tidak juga mencapai mufakat dapat dilakukan melalui konsultasi, negosiasi, dan mediasi, yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Pada Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, menyimpulkan bahwa alternatif penyelesaian sengketa merupakan suatu cara penyelesaian sengketa yang dilakukan diluar pengadilan dan pelaksanaan diserahkan sepenuhnya kepada para pihak dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi dan konsiliasi atau meminta pendapat para ahli.<sup>146</sup>

<sup>146</sup> Baca Juga Joses Jimmy

Dalam hal ini, Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI) dapat dijadikan sebagai mediator. Selain itu juga perguruan tinggi atau lembaga swadaya masyarakat seperti yang ditawarkan oleh Fauzi Syam dengan gagasannya untuk membentuk Lembaga Penyelesaian Sengketa Antar Daerah (LPSOD). Model penyelesaian sengketa antar daerah otonom berupa penyelesaian sengketa alternatif (PSA) seperti konsultasi, negosiasi, dan mediasi memungkinkan dilaksanakan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa antar daerah otonom di Indonesia seperti sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara. Dikarenakan, penyelesaian

---

Sembiring.1999. *Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan*. Visimedia: Jakarta. Dan. Hamza Toatubun, dkk. Tanpa Tahun. *Hukum Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Wilayah Antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua*. FH Unhas: Makasar. Hlm. 4

sengketa alternatif ini pada dasarnya juga menggunakan prinsip-prinsip musyawarah untuk mencapai kesepakatan.<sup>147</sup>

*Kedua,* Pendekatan kerjasama antar daerah. Penyelesaian sengketa melalui pendekatan kerjasama antar daerah dinilai sangat tepat dalam rangka menghindari munculnya persoalan baru setelah penyelesaian sengketa tapal batas antar dua pihak disepakati bersama. Walaupun ketentuan telah ada ketentuan yang mengatur akan tetapi kerjasama yang dimaksud merupakan sebagai wujud tindak lanjut dari penyelesaian hukum yang telah dilakukan atau telah dilakukan dengan musyawarah mufakat yang telah disepakati bersama-sama. Berkaitan dengan Kerjasama antar daerah ini diatur dalam Pasal 195, 196, dan 197 Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, apabila diperhatikan dalam praktek keseharian jarang dilakukan. Padahal dengan adanya kerjasama antar daerah maka perselisihan antar daerah akan mudah untuk diselesaikan dan demikian hal dengan sengketa tapal batas ini.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan :**

Berdasarkan uraian dari bab-bab di atas mengenai *“Penyelesaian Sengketa Tapal Batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah”*, maka dapat

<sup>147</sup> Nurbadi. 2008. *Konflik Batas...Loc.Cit.* Hlm. 166

disimpulkan, sebagai  
berikut :

1. Penyebab sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara dapat dipetakan menjadi 2 (dua), yaitu :
  - 1) Undang-Undang pembentukan daerah
  - 2) Perluasan daerah Kabupaten Lebong
2. Alternatif penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara berdasarkan peraturan perundangan, dapat dilakukan dengan dua cara, yakni penyelesaian konflik/sengketa tapal batas melalui hukum dan penyelesaian konflik/sengketa tapal batas di luar hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- A. Gunawan Setiardja.1990.*Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*.Kanisius: Yogyakarta
- Abdul Rasyid . 2006. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan*

*Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Citra Aditya Bakti: Bandung.

Afan Gaffar. 1992. *Javanese Voters A Case Study of Election Under Hegemonic Party Sistem*.Gajah Mada University Press: Yogyakarta

Agus Dwiyanto, dkk. 2003.*Reformasi Tata Pemerintahan & Otonomi Daerah*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan: UGM

Alisyabana Sutan Takdir. *Indonesia: Social and Cultural Revolution*.Terjemahan Benedict R. Anderson. Kuala Lumpur Oxford University Press: Kuala Lumpur.

Amrah Muslimin. 1978. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*. Alumni: Bandung.

Amir Efendi Siregar. 1993. *Pers Mahasiswa Indonesia, Patah Tumbuh Hilang Berganti*.Karya Unipress: Jakarta.

Ateng Syafrudin. 1982. *Pemerintahan di Daerah dan Pelaksanaannya, Kumpulan Karangan P.*

- Rosodjatmiko, (Penyusun).  
Transito: Bandung.
- , 1985. *Pasang Surut Otonomi Daerah, Binacipta*. Jakarta.
- Badan Statistik Kabupaten Rejang Lebong. 2001. *Rejang Lebong Dalam Angka 2001*, Kantor Pusat Statistik Kabupaten Rejang Lebong: Rejang Lebong.
- -----, 1995, *Rejang Lebong Dalam Angka 1995*. Kantor Pusat Statistik Kabupaten Rejang Lebong: Rejang Lebong
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu Utara. 2010. *Bengkulu Utara Dalam Angka 2010*. Kantor Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu Utara: Bengkulu Utara.
- -----, 2001, *Bengkulu Utara Dalam Angka 2001*. Kantor Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu Utara: Bengkulu Utara.
- , 2007, *Bengkulu Utara Dalam Angka 2007*, Kantor Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu Utara: Bengkulu Utara
- -----, 2011. *Bengkulu Utara Dalam Angka 2011*. Kantor Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu Utara: Bengkulu Utara.
- -----, 2012, *Bengkulu Utara Dalam Angka 2012*, Kantor Pusat Statistik Kabupaten Bengkulu Utara: Bengkulu Utara.
- Bambang Yudoyono. 2002. *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparat Pemda dan Anggota DPRD*. Pustaka Sinar Harapan: Jakarta.
- Bagir Manan. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. PSH FH UII: Yogyakarta
- , 1993. *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*. Uniska: Karawang.
- Bhenyamin Hoessein. 1993. *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah*

- Tingkat II*, Disertasi. UI Press: Jakarta.
- Brian C. Smith. 1967. *Field Administration : An Aspect of Decentralitization*. Routledge & Kegan Paul: London.
- C.F Strong. 1996. *Modern Political: An Introduction To The Comparative Study of Their History And Existing Form*. The English Book Society And Sidgwick & Jackson Limited: London
- ErmayaSuradinata. 2000. *Pelaksanaan otonomi Daerah dalam Kerangka untuk Meningkatkan Integrasi Bangsa*. LKN Kementerian Pertahanan: Jakarta
- Feith Herbert. 1969. *The Dynamic of Guided Democracy” dalam Ruth T. McVey (ed) Indonesia*. Yale University and HRAF: New Havon
- Hamza Taabun, Dkk. 2013. *Hukum Penyelesaian Sengketa Tapal Batas Wilayah Antar Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supriori Papua*. FH Unihass: Makasar
- Harsasi dan Muh. Dawam. 2002. *Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pelaksanaan Otonomi Daerah (Analisis Sosio-Ekonomi-Budaya)*. Lembaga Penelitian UT: Tanpa Kota Terbit.
- Hm. AgusSantoso. 2013. *Menyikap Tabir Otonomi Daerah di Indonesia*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- H.R Makaganza. 2008. *Tantangan Pemekaran Daerah*. FUSPAD Yogyakarta.
- Huda, Nikmatul. 2005. *Otonomi Daerah (Filosofi Sejarah Perkembangan dan Problematika)*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- IDEA. 2000. *Penilaian Demokrasi di Indonesia, Pengembangan Kapasitas Seri 8*. Ameenpro: Jakarta.

- IrawanSoedjito. 1990. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Rineka Cipta: Jakarta.
- Irfan Fachruddin. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*. Alumni: Bandung
- Jimly Asshiddiqie. 1998 *Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*. Balai Pustaka: Jakarta.
- J.G. Brouwer dan Schilder. 1998. *A Survey of Dutch Administrative Law*. Ars Aequilibrum : Nijmegen
- Joseph Riwo Kaho. 2007. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- 1980. *Otonomi yang Titik Beratnya di Letakkan Pada Daerah TK II*. UGM Press: Yogyakarta.
- J Kaloh. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*. Rineka Cipta: Jakarta
- Joses Jimmy Sembiring.1999. *Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan*. Visimedia: Jakarta.
- KDH Kosoemahatmadja. 1979. *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Bina Cipta: Bandung
- KD. Darumurti dan Umbu Raufa. 2000. *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaannya*. Citra Aditya Bakti: Jakarta.
- Miriam Budihardjo.2007. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Ed. Revisi. PT. Gramedia Pustaka: Jakarta
- Moh.Kusnard, dkk. 2000. *Ilmu Negara*. Gaya Media Pratama: Jakarta
- Moeljarto T1. 1968. *Beberapa Pemikiran tentang Sistem Kepartaian di Indonesia*, seksi Penerbitan Fakultas Sospol UGM: Yogyakarta
- Muhaimin Yahya. Tanpa Tahun. *Beberapa Segi Birokrasi di Indonesia*. Prisma: Tanpa Kota Terbit.
- Nurudin, dkk. 2006. *Kebijakan Elitis Politik Indonesia*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Pemda Kabupaten Bengkulu Utara,2009,*Bahan Materi*

- Pembinaan, Bagian Administrasi Pemerintahan Setda Kabupaten Bengkulu Utara: Arga Makmur*
- Pemerintah Kabupaten Lebong, 2010, *Buku Pembangunan Kabupaten Lebong : Membangun Landasan yang Kokoh Dalam Lima Tahun Pertama (2005-2010)*, Pemkab Lebong: Lebong
- Pansus Tapal Batas Kabupaten Lebong, 2009, *Bahan Pertimbangan Dalam Rangka Penentuan Batas Antara Kabupaten Lebong dengan Kabupaten Bengkulu Utara, DPRD Kabupaten Lebong: Tubei.*
- Paulus Efendie Lotulung. 1994. *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Citra Aditya Bakti : Bandung
- Rubin, Pruitt Dean G dan Jeffrey Z. 2004. *Teori Konflik Sosial* (terjemahan). Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Samidjo. 1986. *Ilmu Negara*. Armico: Bandung
- Sarundajang. 1999. *Arus Balik Kekuasaan ke Daerah*. Pustaka Sinar Harapan: Jakarta
- Siti R Zuhro, dkk. 2004. *Konflik & Kerjasama Antar Daerah: Studi Pengelolaan Hubungan Kewenangan Daerah dan Antar Daerah di Jawa Timur, Bangka, Belitung, dan Kalimantan Timur*. Pusat Penelitian Politik-LIPI: Jakarta.
- Soehino. 2000. *Ilmu Negara*. Liberty: Yogyakarta.
- Sri Sumantri dan Bintang RSaragih. 1993. *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia (30 tahun kembali ke undang undang dasar 1945)*. Pustaka Sinar Harapan: Jakarta.
- Suwoto Mulyosudarmo. 1990. *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik*

*Indonesia. Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan.:* Universitas Airlangga: Surabaya

Syamsul Hadi, dkk. 2007. *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik lokal dan Dinamika Internasional.* Yayasan Obor Indonesia: Jakarta.

Tri Ratnawati. 2009. *Pemekaran Daerah : Potitik Lokal dan Beberapa Isu Terseleksi.* Pustaka Pelajar: Yogyakarta.

Wardi Bachtiar. 2006. *Sosiologi Klasik dari Comte hingga Parsons.:* Remaja Rosdakarya: Bandung.

### **Karya Ilmiah**

Ateng Syafrudin. 2000. *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab.* Jurnal Pro Justisia Edisi IV. Universitas Parahyangan: Bandung

Manan Bagir. 1990. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Azas Desentralisasi Menurut Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,* Disertasi. UNPAD: Bandung.

Batubara, Boan Harmen. *Konflik Batas Antar Daerah. Dipicu oleh Peta Batas yang Amburadul dalam*  
<http://wilayahperbatasan.blogspot>

[ot.com](http://ot.com). Diakses 31 Januari 2014.

Bhenyamin Hoessein. 2002. *Perspektif Jangka Panjang Desentralisasi dan Otonomi Daerah.;* makalah disampaikan pada diskusi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Jangka Panjang. Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah, BAPPENAS, tanggal 27 November 2002.

Imam Radianto. 2010. *Percepatan Penyelesaian Permasalahan Perbatasan Antar Daerah dalam Badan Litbang Kementerian Dalam Negeri.* Di akses tanggal 13 Agustus 2014

Kushandajani. 2011. *Jurnal Ilmu Politik, Volume 2 No.1.* Semarang : Program Studi Magister Ilmu Politik Universitas Diponegoro

M. Arafat Hermana. 2013. *Kajian terhadap Sengeta Tapal Batas antara Kabupaten Lebong dan Kabupaten Bengkulu Utara dalam Perspektif Hukum Tata Negara/Administrasi*

- Negara*, Skripsi. Unib Press: Bengkulu.
- Muhammad Rifki Pratama. 2010. *Politik Pemekaran Wilayah Studi Kasus Proses Pembentukan Kota Tanggerang Selatan*, Skripsi Fisip UINSH: Jakarta.
- Nanang Kristiyono. 2008. *Konflik dalam Penegasan Batas Daerah antar Kota Magelang dengan Kabupaten Magelang (Analisis terhadap Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya)*; Tesis. FISIP Undip; Semarang.
- Nurbadri. 2008. *Konflik Batas Wilayah di Era otonomi Daerah dan Upaya Penyelesaiannya*, Tesis. Undip Press: Semarang.
- Philipus M. Hadjon. *Tentang Wewenang*. Makalah. Universitas Airlangga. Surabaya. tanpa tahun.
- Rizki Argama. 2005. *Pemberlakuan Otonomi Daerah dan Fenomena Pemekaran Wilayah Di Indonesia*. Makalah. FH UI Press : Jakarta
- R Alam Surya Putra. 2006. *Pemekaran Daerah di Indonesia : Kasus di Wilayah Penelitian IRDA*. Makalah Seminar Internasional Percik ke-7. Salatiga. Juli 2006.
- Pratikno. 2007. "Policy Paper : Usulan Perubahan Kebijakan Penataan Daerah (Pemekaran dan Penggabungan Daerah)". Kajian Akademik Penataan Daerah di Indonesia Kerja sama Dengan DRSP-Depdagri
- Rusadi Kantaprawira. 1998. *Hukum dan Kekuasaan*. Makalah. Universitas Islam Indonesia: Yogyakarta.
- Perundang-undangan:**
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Selatan
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Lebong

dan Kabupaten Kepahiang di  
Provinsi Bengkulu

Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun  
2000 tentang Persyaratan  
Pembentukan dan Kriteria  
Pemekaran, Penghapusan, dan  
Penggabungan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun  
2007 tentang tata Cara  
Pembentukan, Penghapusan dan  
Penggabungan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor  
1 Tahun 2006 tentang Pedoman  
Penegasan Batas Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor  
76 Tahun 2012 tentang  
Pedoman Penegasan Batas  
Daerah

**IMPLEMENTASI PASAL 273 UNDANG-UNDANG NO. 22 TAHUN 2009 TENTANG  
LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN TERHADAP KECELAKAAN  
LALU LINTAS DI JALAN RAYA**

Oleh

**Ferawati Royani<sup>148</sup>**

***Abstract***

*Human mobility and automobile goods are growing rapidly as a result of improved welfare and technological advances in transportation. This has resulted in increased frequency of traffic accidents with victims of drivers and road users. Users of two-wheeled vehicles are more at risk of accidents than other transportation, traffic on the road is part of the daily activities of the community. Some people do traffic activities to get to the place of activities such as offices, schools, markets, attractions and so forth. Damaged road conditions (holes) can lead to traffic accidents let alone not careful driving. Law Number 22 Year 2009 on Traffic and Road Transportation, The research method used in this research is by using normative legal research method. As a normative legal research. the implementation of Article 273 of Law No. 22 of 2009 on Road Traffic and Transportation on road accidents has not been effective. It is said that not yet effective Article 273 is a lot of accidents due to damaged roads or roads perforated but the traffic law has not been executed, when it is clearly regulated in Article 273 of Law No. 22 of 2009 on Traffic and Road Transport. Law no. 22 of 2009 is unable to reflect public discipline in traffic on the road, because it contains many unclear (unreasonable) concepts, does not have broad sociological support, does not fulfill the requirements of philosophical validity, even though it is juridically qualified.*

*Keywords: implementation and Law Enforcement*

---

<sup>148</sup> Ferawati Royani , Dosen Fakultas Hukum Universitas Dehasen Bengkulu

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Di era globalisasi sekarang ini, semua orang dengan berbagai profesi dituntut untuk membuat pekerjaannya menjadi instan dan efisien. Pesatnya perkembangan alat transportasi menjadikan suatu hal yang dimanfaatkan oleh masyarakat banyak, sehingga alat transportasi digunakan sebagai penghematan waktu, untuk mengurangi tenaga yang terkuras lebih banyak dan akan membawa profit lebih banyak bagi profesi tertentu yang sangat mengandalkan waktu sebagai tolak ukur dari selesainya pekerjaan.

Manusia adalah makhluk yang dinamis dan tidak bisa berdiam diri dalam waktu lama, mereka selalu ingin bergerak berpindah dan melakukan aktivitas. Meskipun aktivitas masyarakat sangat terbantu dan membawa sejumlah keuntungan, kehadiran kendaraan bermotor juga membawa konsekuensi lain

diantaranya penyediaan jalan yang memadai, pengaturan pergerakan kendaraan dan masalah kecelakaan.<sup>149</sup>

Ketika kita berkendara berarti kendaraan telah berinteraksi dengan kendaraan lain, yang pada prinsipnya jalan raya adalah milik bersama jadi dimulai dari pengendara dan fasilitas jalan harus baik dan ketika pelanggaran itu terjadi menjadi awal dari kecelakaan, yang mendominasi terjadinya kecelakaan adalah kendaraan roda dua.<sup>150</sup>

Masalah lalu lintas terus berkembang menjadi suatu masalah yang kian kompleks dan menjadi bagian yang strategis dalam pembangunan jangka panjang.<sup>151</sup> Di negara yang berkembang seperti Indonesia, masalah lalu lintas cukup

<sup>149</sup> Marye Agung, 2010. *Selamat Berkendara di Jalan Raya*, ctk. Pertama, Raih Asa Sukses, Jakarta, hlm.4

<sup>150</sup> Kabar Siang *tentang Lalu Lintas*. TV One. Tanggal 6-Mei-2013. Pukul 12:37 WIB

<sup>151</sup> *Masalah lalu lintas dalam <http://masalah-lalu-lintas-indonesia.pdf>*. di akses pada tanggal 1 April 2013. Pukul 15.00 WIB

mendominasi penyebab kematian. Perkembangan lalu lintas kendaraan, khususnya roda dua itu sendiri dapat memberi pengaruh bagi kehidupan masyarakat. Sebagaimana diketahui sejumlah kendaraan yang beredar dari tahun ketahun semakin meningkat. Selain memenuhi kebutuhan masyarakat, hal ini juga dapat membawa pengaruh terhadap kecelakaan lalu lintas yang semakin sering terjadi. Agar tidak banyak terjadi dampak negatif terhadap keamanan lalu lintas, maka dibuatlah aturan-aturan lalu lintas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 14 tahun 1992 kemudian sekarang menjadi Undang-Undang No 22 tahun 2009 tentang lalu lintas. Untuk terjamin terlaksananya peraturan dalam undang undang tersebut polisi lalu lintas sebagai aparat penegak hukum yang diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan dan penertiban.

Salah satu permasalahan lalu lintas yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah kecelakaan lalu lintas, yang biasanya selalu berawal dari adanya pelanggaran lalu lintas. Pengguna kendaraan roda dua ini sangat mendominasi, karena bentuknya yang mudah untuk melewati semua area dan harganya yang dapat dijangkau oleh orang orang yang berpenghasilan menengah ke bawah, sehingga dengan hal itu banyak sekali ragam pengguna jalan yang menggunakan kendaraan bermotor. Jumlah kendaraan bermotor di seluruh Indonesia telah mencapai lebih dari 20 juta, yang 60% adalah sepeda motor dan sisanya adalah mobil. Kendaraan sepeda motor digunakan sebagai kebutuhan dan sangat membantu untuk masyarakat dari semua kalangan, namun sepeda motor dipakai oleh masyarakat secara tidak wajar dan

menyebabkan pelanggaran lalu lintas.<sup>152</sup>

Mobilitas manusia dan barang dengan kendaraan bermotor berkembang begitu cepat sebagai akibat peningkatan kesejahteraan dan kemajuan teknologi transportasi. Hal ini berdampak kepada meningkatnya frekuensi kecelakaan lalu-lintas dengan korban pengemudi maupun masyarakat pemakai jalan. pengguna kendaraan roda dua lebih berisiko mengalami kecelakaan dibandingkan dengan transportasi lain, lalu lintas di jalan merupakan bagian dari aktivitas keseharian masyarakat. Sebagian masyarakat melakukan kegiatan berlalu lintas untuk menuju ketempat beraktifitas seperti kantor, sekolah, pasar, obyek wisata dan sebagainya. Kondisi jalan yang rusak (berlubang) dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas apalagi tidak berhati-hati dalam berkendara.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pada Pasal 273 ayat (1) Setiap penyelenggara Jalan yang tidak dengan segera dan patut memperbaiki Jalan yang rusak yang mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) sehingga menimbulkan korban luka ringan dan/atau kerusakan Kendaraan dan/atau barang dipidana dengan penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Ayat (2) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan luka berat, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah). Ayat (3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang lain meninggal dunia, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5

---

<sup>152</sup> *Ibid*

(lima) tahun atau denda paling banyak Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah). Dan ayat (4) Penyelenggara Jalan yang tidak memberi tanda atau rambu pada Jalan yang rusak dan belum diperbaiki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah).

Dari Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ada pasal mengatur adanya pertanggungjawaban pemerintah terhadap kecelakaan akibat jalan rusak. Contohnya jalan yang berlubang atau rusak dikota Palembang banyak sekali, kita contohkan saja pada satu titik jalan di jalan Plaju arah kampus Universitas Muhammadiyah Palembang yang begitu banyak jalan berlubang yang kemudian dibor kembali oleh Petugas pembuat jalan,

namun pada kenyataannya setelah dibor bukannya segera diperbaiki malah dibiarkan berhari-hari, berminggu-minggu bahkan berbulan-bulan jalan masih tetap berlubang atau rusak. Dengan hal ini dapat menyebabkan terjadinya kecelakaan tunggal atau tabrakan, ini juga bisa menjadi salah satu faktor yang dapat meningkatkan intensitas kecelakaan di jalan. Dengan adanya ini, masyarakat sebenarnya sudah gerah, jalan yang rusak harusnya segera diperbaiki tetapi malah dibiarkan saja, khususnya dan di kota-kota besar. Angka kepemilikan sepeda motor meningkat tajam dari tahun ke tahun. Namun sayangnya tidak diikuti dengan kesadaran berkendara yang baik, ditambah tingkat emosional yang makin memprihatinkan akibat kemacetan lalu lintas.

Ada beberapa data yang menunjukkan setiap tahun terjadi peningkatan kecelakaan lalu lintas yang terjadi di Indonesia. Korban

meninggal 1.323 orang, luka berat (1.676), dan luka ringan (2.400).<sup>153</sup>

Ada tiga faktor utama yang menyebabkan terjadinya kecelakaan, pertama adalah faktor manusia, kedua adalah faktor kendaraan dan yang terakhir adalah faktor jalan. Dari faktor jalan ini lah penulis membahas penyebab terjadinya kecelakaan lalu lintas, dengan melihat penerapan Undang-Undang Lalu lintas dan pertanggungjawaban pemerintah terhadap kecelakaan lalu lintas. Dari latar belakang di atas penelitian ini berjudul **“Implementasi Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Terhadap Kecelakaan Di Jalan Raya**

## 2. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis membatasi masalah yang akan diangkat dan adapun rumusan

<sup>153</sup>[http://palembangnews.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=90%3Adalam-satu-hari-terjadi-5-7-kecelakaan-di-sumsel&catid=1%3Aberita&Itemid=6](http://palembangnews.com/index.php?option=com_content&view=article&id=90%3Adalam-satu-hari-terjadi-5-7-kecelakaan-di-sumsel&catid=1%3Aberita&Itemid=6). Di akses pada tanggal 2 Mei 2013. Pukul 22:30

permasalahannya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan terhadap kecelakaan di jalan raya?

## B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Sebagai penelitian hukum normatif, maka penelitian ini termasuk kategori tipe penelitian hukum bersifat *deskriptif-preskriptif* yang bertujuan menemukan solusi permasalahan (*problem-solution*)<sup>154</sup>. Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute*

<sup>154</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2008, hal. 50-51

*approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)<sup>155</sup>. Dari berbagai pendekatan di atas, maka penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif adalah dilakukan dengan melalui kegiatan studi pustaka, studi dokumen, dan studi catatan hukum. Dalam penyusunan penelitian ini pengumpulan pustaka yang dimaksud tersebut dilakukan di perpustakaan, Selain itu

pengumpulan pustaka juga dilakukan melalui media cetak dan juga media online (*website*).

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Implementasi Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas terhadap kecelakaan di jalan raya.

Pengaruh lingkungan terhadap pengemudi pada jalan bebas hambatan akan terasa pada kecepatan kendaraan yang lewat di sepanjang jalan tersebut. Lingkungan jalan menuntut perhatian pengemudi, tuntutan ini bervariasi tergantung dari tempat dan waktu, karena lingkungan jalan akan berubah terhadap waktu dan tempat. Untuk memelihara kesiagaan secara tetap selama mengemudi hampir jarang terjadi, ada kalanya pada saat tertentu berada pada tahap kesiagaan yang tinggi, tetapi untuk waktu yang lain relatif dalam periode yang rendah (lebih santai).

<sup>155</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hal. 93-95

Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum itu sendiri dan apabila masyarakat menggunakan hukum menurut perilakunya, sedangkan di lain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma. masyarakat sebagai pelaku dan sebagai korban kecelakaan lalu lintas kian bertambah seiring dengan aturan dan Undang-Undang yang dikeluarkan oleh pemerintah yaitu Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dari angka kecelakaan merupakan bentuk adanya sistem yang tidak berjalan dari yang sebagaimana mestinya. Masyarakat mempunyai peran yang sangat kuat dalam negara sebagai penyeimbang dari kekuasaan negara yang menjalankan tugas dan wewenang pemerintah dalam menjaga kedamaian, keamanan dan ketertiban demi kepentingan bersama, karena masyarakat terlibat semua dalam segala bidang. Dan

melihat dari hasil riset efektivitas Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi stabilitas keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan raya merupakan interaksi serta kombinasi dua atau lebih faktor yang saling mempengaruhi situasi lalu lintas meliputi faktor manusia, faktor kendaraan, faktor jalan, dan faktor lingkungan.

Lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai karakteristik dan keunggulan sendiri perlu dikembangkan dan dimanfaatkan. Pengembangan lalu lintas dan angkutan jalan yang ditata dalam suatu kesatuan sistem, dilakukan dengan mengintegrasikan dan mendinamiskan unsur-unsurnya yang terdiri dari jaringan transportasi jalan, kendaraan beserta pengemudinya, serta peraturan-peraturan, prosedur dan metode sedemikian rupa sehingga terwujud satu totalitas yang lebih,

berdaya guna dan berhasil guna. Pembaharuan di bidang hukum salah satunya perwujudannya adalah dengan memuat Undang-Undang No. 22 Tahun 2009. Namun dengan dibuatnya Undang-Undang ini ternyata banyak menimbulkan reaksi terhadap Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya dari kalangan masyarakat, ahli hukum atau disiplin ilmu lainnya. Hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi Undang-Undang dimasyarakat, sehingga masyarakat menanggapi Undang-Undang ini dengan rasa terkejut yang amat sangat ditambah lagi dengan ketentuan pidana denda yang sangat menyulitkan bagi kalangan masyarakat banyak.

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen system hukum. Menurut Lawrence Meir Friedman, seorang ahli sosiologi hukum dari *Stanford*

*University*, ada tiga elemen utama dari sistem hukum (*legal system*) yaitu:

1. Struktur Hukum (*Legal Structure*)
2. Isi Hukum (*Legal Substance*)
3. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Yang pertama: Substansi Hukum dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan

yang ada dalam kitab Undang-Undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law* Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebgaiian peraturan PerUndang-Undangan juga telah menganut *Common Law Sistem atau Anglo Sexon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan PerUndang-Undangan.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Kedua yaitu Struktur Hukum/Pranata Hukum teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atautidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 meliputi mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh Undang-Undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pcreat mundus*” meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang

kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan Perundang-Undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.<sup>156</sup>

Teori Lawrence Meir Friedman yang Ketiga: Budaya Hukum: Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola

pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar

<sup>156</sup> Soerjono Soekanto, *opcit.* hlm 18.

komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat.

Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara. Senada dengan M. Friedman, Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum padasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-

asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum.

Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat. Namun demikian meskipun sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektivannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat *compliance* (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda ketika ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat *internalization*, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang

merupakan derajat ketaatan tertinggi..

### Teori tanggung jawab

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).<sup>157</sup>

Adapun teori yang digunakan dalam melakukan penelitian ini menggunakan Teori Tanggung Jawab. Menurut Hans Kelsen dalam teorinya

tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari:<sup>158</sup>

- a. Pertanggung jawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- b. Pertanggung jawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.

<sup>157</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 113

<sup>158</sup>Hans Kelsen sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni*, Nuansa & Nusamedia, Bandung, 2006, hlm. 140

Dilanjutkan oleh teori Tanggung Jawab Pemerintahan adalah kewajiban penataan hukum (*compulsory compliance*) dari Negara atau Pemerintah atau Pejabat Pemerintah atau Pejabat lain yang menjalankan fungsi Pemerintahan sebagai akibat adanya suatu keberatan, gugatan, *judicial review*, yang diajukan oleh seseorang, masyarakat, badan hukum perdata baik melalui penyelesaian Pengadilan atau di luar Pengadilan untuk pemenuhan berupa:<sup>159</sup>

- a. Pembayaran sejumlah uang (subsidi, ganti rugi, tunjangan, dsb)
- b. Menerbitkan atau membatalkan/mencabut suatu keputusan atau peraturan

- c. Tindakan-tindakan lain yang merupakan pemenuhan kewajibannya, misalnya untuk melakukan pengawasan yang lebih efektif dan efisien, mencegah adanya bahaya bagi manusia maupun lingkungan, melindungi harta benda warga, mengelola dan memelihara sarana dan prasarana umum, mengenakan sanksi terhadap suatu pelanggaran dan sebagainya.

Teori ini memberikan pemahaman secara singkat dan jelas sehingga memberikan kemudahan bagi penulis untuk dimengerti, sebagaimana teori ini sebagai pisau analisis yang digunakan oleh penulis dan digunakan

---

<sup>159</sup> Asep Warlan Yusuf dalam <http://lbh.unpar.ac.id/radio-chevy-103-5fm/tanggung-jawab-Negara-Pemerintahan-dalam-pelayanan-publik/>, diakses tanggal 2 Mei 2013. Pukul 23.36

sebagai bahan pendukung terhadap penulisan tesis.

## 1. Teori Penegakan Hukum

Proses penegakan hukum, dalam pandangan Soerjono Soekanto,<sup>160</sup> dipengaruhi oleh lima faktor yaitu:

1. Hukumnya sendiri, yang dalam hal ini hanya terbatas pada Undang-Undang. Faktor hukumnya sendiri yang harus menjadi persyaratan utama adalah mempunyai cukup kejelasan makna dan arti ketentuan, tidak adanya kekosongan karena belum ada peraturan pelaksanaannya, peraturan tersebut sinkron secara vertikal dan horizontal sehingga mengurangi

luasnya interpretasi petugas hukum.

2. Penegak hukum secara sosiologis, antara hukum dan pelaksana hukum merupakan dua hal yang berbeda hukum termasuk perundang-undangan dan berbagai azas hukum yang mendasarinya merupakan suatu yang abstrak, sebaliknya peningkatan hukum termasuk bekerjanya Pengadilan merupakan suatu yang konkret.
3. Sarana dan fasilitas, dalam penegakan hukum lalu lintas khususnya sarana dan fasilitas jalan di jalan raya harus baik dan memenuhi syarat yang layak, kemudian rambu-rambu lalu lintas di jalan harus lengkap.
4. Masyarakat adalah suatu organisasi manusia yang

<sup>160</sup>Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, BPHN & Binacipta, Jakarta, 1983, hlm. 15

saling berhubungan satu sama lain, sedangkan kebudayaan adalah suatu sistem normal dan nilai yang teorganisasi menjadi pegangan bagi masyarakat tersebut.

5. Kebudayaan yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Faktor masyarakat dan kebudayaan ini memegang peranan sangat penting, hal ini berkaitan dengan taraf kesadaran hukum dan kepatuhan hukum masyarakat. Kesadaran hukum merupakan suatu proses yang mencakup unsur pengetahuan hukum, pemahaman hukum, sikap hukum dan perilaku hukum.

Teori Soerjono Soekanto ini dipakai oleh penulis, dikarenakan oleh teori ini selain mudah dipahami, terdapat unsur-unsur yang menurut penulis sangat mempengaruhi penegakan hukum terhadap efektivitas hukum, yaitu bagi penulis masyarakat dan kebudayaan yang tidak dapat dipisahkan dan memiliki keterkaitan satu sama lain. Teori dari Soerjono Soekanto memperkuat penelitian tesis yang ditulis oleh penulis serta teori ini dapat kita lihat di kehidupan sehari-hari.

Secara garis besarnya masyarakat tidak mengetahui bahwa dalam Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas ini ada perlindungan korban terhadap kecelakaan yang diakibatkan jalan rusak dan tidak diberikan rambu-rambu atau tanda ada perbaikan jalan.

Mengenai faktor lingkungan fisik yang dapat menyebabkan terjadinya kecelakaan lalu lintas pada pengendara sepeda motor.

a. Jalan berlubang

Jalan berlubang adalah kondisi dimana permukaan jalan tidak rata akibat adanya cekungan ke dalam yang memiliki kedalaman dan diameter yang tidak berpola, ini disebabkan sistem pelapisan yang kurang sempurna. Kecelakaan lalu lintas pada sepeda motor yang disebabkan jalan berlubang kebanyakan dikarenakan pengendara berusaha menghindari lubang secara tiba-tiba dalam kecepatan tinggi. Contoh lain adalah ketika roda ban sepeda motor melewati lubang yang berdiameter dan kedalaman yang cukup besar sehingga mengganggu pengendara menjaga

keseimbangan dan kemampuan mengontrol sepeda motornya.

b. Jalan rusak

Jalan rusak adalah kondisi dimana permukaan jalan tidak mulus yang disebabkan karena jalan belum diaspal, jalan yang terdapat bebatuan, kerikil atau material lain yang berada di permukaan jalan yang mengganggu ketika berkendara, dan jalan aspal yang sudah mengalami kerusakan. Jalan yang rusak dapat mengurangi kontrol dalam berkendara dan mengganggu keseimbangan pengendara sepeda motor, untuk itu pengendara sebaiknya mengurangi kecepatannya ketika melewati jalan dengan kondisi rusak.

c. Jalan licin atau basah

Permukaan jalan yang licin dapat disebabkan oleh cuaca (hujan/tidak) maupun material

lain yang menutupi permukaan jalan seperti tumpahan minyak, lumpur, ataupun tanah yang basah karena tersiram air hujan.

Penegakan hukum pada hakikatnya mengandung supremasi nilai substansial, yaitu keadilan. Nilai keadilan yang didambakan ialah nilai yang sesuai dengan Pancasila sebagai falsafah bangsa Indonesia merupakan nilai yang dapat memelihara dan mempertahankan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu di satu pihak, dan kepentingan masyarakat lain di lain pihak. Nilai keadilan inilah yang merupakan nilai yang terpenting dari setiap peraturan perundang-perundangan, dengan kata lain, kaidah-kaidah hukum itu tidak hanya merupakan kaidah yang sah (yang mempunyai *validity* saja), akan tetapi juga merupakan

kaidah yang adil (*harus mempunyai value*).

#### **D. Penutup**

##### **1. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian dan pengamatan implementasi Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan terhadap kecelakaan di jalan raya belum efektif. Dikatakan belum efektif Pasal 273 ini banyak terjadi kecelakaan akibat jalan rusak atau jalan berlubang tetapi Undang-Undang lalu lintas belum dijalankan, padahal sudah jelas diatur dalam Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Sebagaimana Setiap penyelenggara Jalan yang tidak dengan segera dan patut memperbaiki jalan yang rusak yang mengakibatkan kecelakaan lalu lintas akan dikenakan sanksi yang tegas dan penyelenggara Jalan yang tidak memberi tanda atau

rambu pada Jalan yang rusak dan belum diperbaiki akan dikenakan sanksi. Dilihat dari fakta lapangan banyak jalan yang rusak dan tidak segera diperbaiki, bahkan walaupun diperbaiki dibiarkan berlama-lama dan tidak memberikan rambu-rambu peringatan. Hal ini mengakibatkan terjadi kecelakaan lalu lintas dan tidak adanya pertanggung jawaban. Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tidak mampu mempolakan disiplin masyarakat dalam berlalu lintas di jalan, sebab banyak mengandung konsep yang tidak jelas (tidak logis), tidak mendapat dukungan masyarakat luas (sosiologis), tidak memenuhi syarat berlakunya secara filosofis, walaupun secara yuridis memenuhi syarat.

## 2. Saran

Adapun saran dari penulis adalah:

1. Untuk pemerintah dan aparat penegak hukum diharapkan

memaksimalkan penegakan hukum, memberikan tindakan yang jelas dan berpihak pada masyarakat

2. Diharapkan masyarakat berpartisipasi dalam mewujudkan penerapan Pasal 273 Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

## E. DAFTAR PUSTAKA

### 1. BUKU

- Alamsyah, Alik Ansyori. 2003. *Rekayasa Lalu Lintas*. Malang : UMM Press.
- Barda Nawawi Arief. 2008. *Masalah Penegakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta:Kencana Prenada Media Group.
- Black, J.A. 1981. *Urban Transport Planning: Theory and Practice*. London : Cromm Helm
- Cecil RE, 2011, *Penegak Hukum Lalu Lintas*. Bandung : Nuansa Cendikia.
- Hans Kelsen sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, 2006, *Teori*

*Hukum Murni*, Nuansa & Nusamedia: Bandung.

Lawrence M Friedman. 2001. *American Law An Introduction*. Jakarta: PT Tatanusa.

Lili Rasjidi, 1992, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Bandung: Alumni.

Lili Rasjidi, 1991, *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu?*, Bandung: Remaja Rosdakarya.

#### **PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan.

Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1993  
Tentang Prasarana dan Lalu Lintas

#### **KAMUS**

Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

Poerwadarminta, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

#### **INTERNET**

Teori Hans Kelsen dalam <http://tyokronisilicus.wordpress.com/2011/11/04/teori-hans-kelsen-mengenai-pertanggungjawaban-hukum/>, diakses tanggal 2 Mei 2013. Pukul 23.0

**Legalitas Perkawinan Beda Agama  
Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dan  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi  
Kependudukan**

Novita Lestari<sup>161</sup>

***Abstract***

*Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Article 1 mentions that marriage is a bond of inner birth between a man and a woman as husband and wife in order to form a happy and eternal family (household) based on God Almighty. The article 2 clause (1) explains that legal marriage is a marriage that is done according to the law of each religion and belief. Indonesia is still prohibiting the marriage of different religions, but today the marriage of different religions is increasingly widespread. Controversy occurred when the issuance of Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 regarding Population Administration. Due to the existence of this Act is very possible to pairs of religious differences can be recorded marriage of origin through the establishment of the Court. This is stated in Article 35 (a) which states that the marriage registration shall also apply to the marriage set by the Court. In the explanation of this article "that the marriage set by the court is a marriage performed among people of different faiths. Based on the results of the study can be concluded that the provisions of Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 About Marriage and Compilation of Islamic Law prohibits the marriage of different religions. While the rules applicable in Article 35 letters (a) of Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 concerning Population Administration tend to allow marriage of religious differences, resulting in a synchronization between the Marriage Law and the Population Administration Act. So in the principle of legislation apply adagium *lex specialis derogat lex generalis* (legislation that is specific to rule out general laws and regulations). Marriage Law is a special rule that is about marriage then the position is on *lex specialis*. While the Population Administration Act is general, because it concerns a general nature, not only regulate the marriage registration but also the administration of other population. So it can be said that the Marriage Law overrides the Population Administration Act, which means that the marriage of different religions is prohibited by the prevailing laws and regulations in Indonesia. This research is a descriptive analysis that describes the systematic, factual, and accurate problems studied. While the approach used is the juridical normative approach is the approach used to determine the existing laws and regulations, and review through Islamic law and positive law.*

Keyword: legality, marriages.

---

<sup>161</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Dehasen Bengkulu (Unived)

## Pendahuluan

Sumber pokok dari segala peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Salah satu sila dari Pancasila dan menempati sila pertama adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Sila ini juga tercantum dalam UUD 1945, salah satu P asal dari UUD 1945 itu menetapkan jaminan negara terhadap pelaksanaan ajaran agama masing-masing.<sup>162</sup> Masyarakat Indonesia tergolong heterogen dalam segala aspeknya. Dalam aspek agama jelaslah bahwa terdapat dua kelompok besar agama yang diakui di Indonesia yakni: Agama Samawi dan Agama non Samawi; agama Islam, Hindu, Budha, Kristen Protestan dan Katholik. Keseluruhan agama tersebut memiliki tata aturan sendiri-sendiri baik secara vertikal

maupun horisontal; termasuk didalamnya tata cara perkawinan.<sup>163</sup>

Ada beberapa hukum perkawinan yang berlaku bagi berbagai golongan warga negara dan berbagai daerah seperti berikut: 1. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Islam berlaku Hukum Agama yang telah diresepeier dalam Hukum Adat (Pasal 134 ayat (2) IS). 2. Bagi orang-orang Indonesia lainnya berlaku Hukum Adat. 3. Bagi orang Indonesia yang beragama Kristen berlaku Huwelijke Ordonantie (Kristen Indonesia S. 1933 Nomor 74). 4. Bagi orang Timur Asing, Cina dan warga negara Indonesia keturunan Cina berlaku ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dengan sedikit perubahan. 5. Bagi orang-orang Timur Asing lainnya dan warga negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya tersebut berlaku Hukum Adat mereka. 6. Bagi orang-orang Eropa dan warga negara Indonesia keturunan Eropa dan yang disamakan dengan mereka berlaku Kitab

<sup>162</sup> Amir Syarifuddin, 2009. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia; Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan*, Kencana: Jakarta, Hlm. 22-23.

<sup>163</sup> Sudarsono, 2005. *Hukum Perkawinan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta. Hlm. 6.

Undang-undang Hukum Perdata. 7. Sejak 1 Oktober 1975 berlaku efektif untuk semua golongan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 beserta peraturan pelaksanaannya.<sup>164</sup>

Hukum perkawinan yang berlaku bagi tiap-tiap agama tersebut satu sama lain ada perbedaan, akan tetapi tidak selalu bertentangan. Adapun di Indonesia telah ada hukum perkawinan yang secara otentik diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Lembaran Negara RI. Adapun penjelasan atas Undang-undang tersebut dimuat di dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019. Bagi suatu negara dan bangsa seperti Indonesia adalah mutlak adanya Undang-undang Perkawinan Nasional yang sekaligus menampung prinsip-prinsip dan memberikan landasan hukum perkawinan yang selama ini menjadi pegangan dan telah berlaku bagi berbagai golongan dalam masyarakat kita.<sup>165</sup>

Sesuai dengan landasan falsafah Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, maka Undang-undang ini di satu pihak harus dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945. Sedangkan di lain pihak harus dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini. Undang-undang perkawinan ini telah menampung di dalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan Hukum Agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan.<sup>166</sup>

Adapun yang sudah menjadi peraturan perundang-undangan negara yang mengatur perkawinan yang ditetapkan setelah Indonesia merdeka adalah: a. Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-undang Republik Indonesia Tanggal 21 November 1946 Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk di seluruh daerah Luar Jawa dan Madura. b. Undang-Undang

---

<sup>164</sup> Idris Ramulyo, 2004 *Hukum Perkawinan Islam; Suatu Analisis Dari UU No.1 Tahun 1974 Dan Kompilasi Hukum Islam*, Bumi Aksara: Jakarta, Hlm. 55.

<sup>165</sup> Sudarsono, *Loc Cit.* Hlm. 6.

---

<sup>166</sup> *Ibid.*, Hlm. 7.

Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang merupakan hukum materiil dari perkawinan. c. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. d. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Sebagian dari materi undang-undang ini memuat aturan yang berkenaan dengan tata cara (hukum formil) penyelesaian sengketa perkawinan di Pengadilan Agama.

Berdasarkan beberapa hukum perundang-undangan tersebut di atas fokus penelitian ini lebih diarahkan kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Di samping peraturan perundang-undangan negara yang disebutkan di atas dimasukkan pula dalam pengertian UU Perkawinan dalam bahasan ini aturan atau ketentuan yang secara efektif telah dijadikan oleh hakim di Pengadilan Agama sebagai pedoman yang

harus diikuti dalam penyelesaian perkara perkawinan, yaitu Kompilasi Hukum Islam di Indonesia yang penyebarluasannya dilakukan melalui Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Pengertian perkawinan menurut Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 1 menyebutkan sebagai berikut: Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Tujuan dari perkawinan adalah: (1) menyatukan dua pribadi yang berbeda untuk mencapai satu tujuan sebagai keluarga yang bahagia, melanjutkan keturunan yang merupakan sambungan hidup dan menyambung cita-cita, (3) menjaga diri dari perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh Tuhan, dan (4) menimbulkan rasa cinta antara suami dan isteri.

Seiringan dengan berkembangnya masyarakat, permasalahan yang terjadi semakin kompleks. Berkaitan dengan perkawinan, belakangan ini sering tersiar dalam berbagai media terjadinya perkawinan yang dianggap problematis dalam kehidupan bermasyarakat. Sebagai contoh, perkawinan campuran, perkawinan sejenis, kawin kontrak, nikah siri, dan perkawinan antara pasangan yang memiliki keyakinan (agama) yang berbeda. Walaupun perkawinan campuran dan perkawinan beda agama sama sekali berbeda, bukan tidak mungkin pada saat yang sama perkawinan campuran juga menyebabkan perkawinan beda-agama. Hal ini disebabkan karena pasangan yang lintas negara juga merupakan pasangan lintas agama. Selain permasalahan yang berhubungan dengan pengakuan negara atau pengakuan dari kepercayaan/agama atas perkawinan, pasangan yang melaksanakan perkawinan tersebut seringkali menghadapi masalah-masalah lain yang terjadi di kemudian hari.

Misalnya saja, pengakuan negara atas anak yang dilahirkan, masalah perceraian, pembagian harta ataupun masalah warisan. Belum lagi, dampak-dampak lainnya.

Menurut Pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perkawinan campuran adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia. Jadi, perkawinan campuran bukanlah perkawinan antar agama yang dimaksudkan di sini.

Sedangkan perkawinan beda agama masih terdapat pro-kontra di tengah-tengah masyarakat. Salah satu pendapat mengatakan bahwa masalah agama merupakan masalah pribadi-sendiri-sendiri sehingga negara tidak perlu melakukan pengaturan yang memasukkan unsur-unsur agama. Namun, di pihak lain, ada yang berpendapat bahwa perkawinan beda-agama dilarang oleh agama sehingga tidak

dapat diterima. Setiap agama, baik itu Islam, Katolik, Protestan, Hindu maupun Budha mempunyai peraturan tentang tata cara perkawinan, syarat-syarat perkawinan atau mengenai larangan perkawinan yang masing-masing agama berbeda-beda. Apabila perkawinan terjadi pada orang yang menganut agama yang sama maka tidak menjadi masalah. Permasalahan terjadi manakala mereka yang berbeda agama hendak melangsungkan perkawinan dan mereka menyadari akan arti iman, karena adanya cinta yang mendalam ingin melangsungkan perkawinan tanpa mengorbankan keimanan masing-masing.<sup>167</sup>

Untuk mencegah terjadinya perkawinan beda-agama, biasanya salah satu pihak dari pasangan tersebut berpindah agama atau mengikuti agama salah satu pihak atau para pihak melakukan perkawinan di luar negeri, di negara yang tidak melarang adanya perkawinan beda agama sehingga hal ini menimbulkan

perbuatan penyelundupan hukum dalam hukum perkawinan di Indonesia. Belum lagi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang secara tidak langsung memberikan peluang terjadinya perkawinan beda agama. Karena pasangan yang melakukan perkawinan beda agama di luar negeri, sekembalinya ke negara Indonesia mendaftarkan perkawinan tersebut ke Dinas Pendudukan dan Pencatatan Sipil.

Berdasarkan hal tersebut, akan dikaji secara mendalam mengenai legalitas hukum perkawinan beda agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam.

### **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, dalam tulisan ini mengkaji dua isu hukum yaitu :

1. Bagaimana tinjauan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang

---

<sup>167</sup> Lili Rasidi, 1991. *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia dan Indonesia*, Remaja Rosdakarya: Bandung, Hlm. 17

Perkawinan mengenai legalitas perkawinan beda agama ?

2. Bagaimana legalitas perkawinan beda agama menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan?

### **Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan menganalisis tinjauan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengenai legalitas perkawinan beda agama dan menganalisis legalitas perkawinan beda agama menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Penelitian dengan

metode yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.<sup>168</sup> Sebagai penelitian hukum normatif, maka penelitian ini termasuk kategori tipe penelitian hukum bersifat deskriptif analitis yang bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai gejala yang menjadi pokok permasalahan yang akan dibahas, sedangkan penelitian yang bersifat analitis bertujuan menganalisis masalah yang timbul dalam penelitian.

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini mencakup data primer dan data sekunder. Data primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan berupa peraturan perundang-undangan, yaitu : KUHPerdata, UU No. 1

<sup>168</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Peersada, Jakarta, 2007, hal. 13.

Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (Inpres No. 1 Tahun 1991), dan Undang-Undang 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Sedangkan data sekunder yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan bahan hukum primer, seperti hasil karya ahli hukum, hasil penelitian, dan dokumen-dokumen lainnya yang terkait dengan perkawinan, kemudian dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif untuk mendapatkan kesimpulan dan jawaban dari permasalahan yang diteliti.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **A. Legalitas Perkawinan Beda Agama Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Adminitrasi kependudukan**

Peraturan hukum tentang perkawinan diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang

Perkawinan, yang disahkan pada tanggal 2 Januari 1974. Setahun kemudian untuk memberlakukan undang-undang tersebut, maka pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksana atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Suatu perkawinan dapat dikatakan sebagai perkawinan yang sesuai menurut hukum perkawinan nasional, apabila unsur-unsur tersebut dipenuhi secara kolektif. Dilain sisi, juga harus memenuhi tata cara dan syarat-syarat perkawinan yang telah

ditentukan dalam Undang-Undang Perkawinan.

Perkawinan merupakan perbuatan suci yang mempunyai hubungan erat sekali dengan agama atau kerohanian. Perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahiriah atau jasmani, tetapi juga unsur rohani yang mempunyai peranan penting. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Tidak hanya sebagai ikatan perdata tetapi juga merupakan perikatan keagamaan.<sup>169</sup>

Perkawinan sebagai salah satu perjanjian yang merupakan perbuatan hukum, mempunyai akibat hukum. Adanya akibat hukum penting sekali hubungannya dengan sah tidaknya perbuatan hukum itu. Berdasarkan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan adalah sah apabila

dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Unsur yang kelima merupakan unsur yang terpenting di dalam perkawinan. Perkawinan menjadi batal atau tidak sah apabila dilakukan bertentangan dengan hukum agama dan kepercayaannya. Indonesia sebagai negara yang berdasarkan kepada Pancasila, perwujudan unsur kelima tersebut berdasarkan kepada sila pertama yang menyebutkan mengenai Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang diatur dalam KUHPerdata, Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen dan peraturan perkawinan campuran, dinyatakan tidak berlaku sepanjang telah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan Nasional ini. Dengan demikian dasar

---

<sup>169</sup> Hilman Hadikusuma, 2007. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Mandar Maju: Bandung, Hlm. 7.

hukum perkawinan di Indonesia yang berlaku sekarang ini antara lain adalah:

- a. Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- c. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974
- e. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam di Indonesia

Indonesia merupakan negara yang pluralisme, terdiri dari berbagai suku bangsa dan agama, sehingga sangat memungkinkan sekali terjadinya pernikahan dengan latar belakang agama yang berbeda. Berdasarkan Pasal 2 ayat 1 Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Arti kata “masing-masing” sebenarnya tertuju pada agama-agama yang dipeluk di Indonesia, bukan mengacu pada masing-masing pengantin. Dari perspektif hukum positif Indonesia pernikahan beda agama dilarang dalam kerangka hukum Islam Indonesia.

Dalam hukum Islam, mengenai larangan perkawinan beda agama terdapat dalam Al-Qur'an, yakni dalam Surat Al-Baqarah ayat 221, yang dengan jelas melarang menikahi wanita-wanita musyrik dan laki-laki musyrik. Allah SWT berfirman :

Dan janganlah kamu menikahi wanita-wanita musyrik, sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang mukmin lebih baik dari wanita musyrik, walaupun dia menarik hatimu. Dan janganlah kamu menikahkan orang-orang musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka

beriman. Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik dari orang musyrik, walaupun dia menarik hatimu.

Ketentuan mengenai perkawinan beda agama di Indonesia terdapat pula dalam ketentuan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pembahasan dalam KHI terhadap Persoalan ini dapat ditemukan pada tiga bagian, yakni dalam ketentuan larangan perkawinan, pencegahan perkawinan, dan alasan perceraian. Dalam KHI diatur bahwa bagi calon suami dan istri tidak terdapat halangan perkawinan, dan diantara halangan perkawinan tersebut dituangkan dalam Pasal 40 dimana seorang pria dilarang melangsungkan perkawinan dengan wanita yang tidak beragama Islam. Dan pada Pasal 44 disebutkan bahwa seorang wanita Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan

seorang pria yang tidak beragama Islam.<sup>170</sup>

Selanjutnya pada bagian pencegahan perkawinan diatur bahwa pencegahan perkawinan dapat dilakukan bila calon suami atau calon isteri yang akan melangsungkan perkawinan tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan menurut hukum Islam dan peraturan perundang-undangan. (KHI Pasal 60 ayat 2) dan tidak sekufu tidak dapat dijadikan alasan untuk mencegah perkawinan, kecuali tidak sekufu karena perbedaan agama atau *Ikhtilaf al-din*. (KHI Pasal 61)<sup>171</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas terlihat jelas bahwa KHI melarang terjadinya perkawinan beda agama. Larangan perkawinan antar agama didasarkan

<sup>170</sup> Pagar, 2006. *Perkawinan Berbeda Agama Wacana dan Pemikiran Hukum Islam Indonesia*. Cita Pustaka Media: Bandung. Hlm. 93-95.

<sup>171</sup> *Ibid.*

kepada kemaslahatan umat dengan tujuan untuk memelihara agama, jiwa, harta, kehormatan, serta keturunan. Para ulama Indonesia sepakat untuk melarang perkawinan beda agama karena kemudharatannya lebih besar daripada manfaat yang ditimbulkannya. Karena Perkawinan beda agama akan menyebabkan anak-anak yang dilahirkan dari perkawinan itu akan menganut hukum agama ibu atau bapaknya yang berbeda agama. Selain dari itu, dari adanya perkawinan antar agama dapat memutuskan hubungan silaturahmi antar keluarga. Oleh karena kemudharatannya lebih besar yang ditimbulkan dari perkawinan antar-agama cukup besar daripada manfaatnya, maka sudah selayaknya ketentuan tersebut dalam Pasal 40 KHI Indonesia tetap dipertahankan.

Setiap manusia pasti membutuhkan manusia lain dalam segala aspek kehidupannya. Karena

manusia adalah makhluk sosial dalam arti bahwa manusia sebagai makhluk sosial tidak biasa hidup seorang diri dalam menjalani kehidupan. Setiap manusia pada dasarnya ingin berkumpul dan hidup bersama dengan sesama manusia lainnya. Di dalam bentuknya yang terkecil, hidup bersama itu dimulai dengan adanya sebuah keluarga, di mana dalam keluarga gejala kehidupan umat manusia akan terbentuk paling tidak oleh seorang seorang laki-laki dan seorang perempuan. Untuk membentuk suatu keluarga tersebut, maka seorang laki-laki dan perempuan melakukan suatu ikatan yang disebut dengan ikatan perkawinan.<sup>172</sup>

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menyatakan bahwa “Perkawinan ialah ikatan lahir batin

---

<sup>172</sup> Siti Fina Rosiana Nur, 2012. *Perkawinan Beda Agama Menurut Undang-Undang Perkawinan Serta Akibat Hukumnya Terhadap Anak Yang Dilahirkan Terkait Masalah Kewarisan*. FH-UI: Depok. Hlm. 1

antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suatu isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Dengan demikian, dapat diketahui arti dari perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri, sedangkan tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka antara perkawinan dengan agama atau kerohanian mempunyai hubungan yang sangat erat, Karena perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur batin/rohani juga mempunyai peranan yang sangat penting.<sup>173</sup>

Landasan hukum agama dalam melaksanakan sebuah perkawinan merupakan hal yang sangat penting dalam Undang-Undang Nomor 1

Tahun 1974 tentang Perkawinan, sehingga penentuan boleh tidaknya perkawinan tergantung pada ketentuan agama. Hal ini berarti juga bahwa hukum agama menyatakan perkawinan tidak boleh, maka tidak boleh pula menurut hukum negara. Jadi dalam perkawinan berbeda agama yang menjadi boleh tidaknya tergantung pada ketentuan agama.

Perkawinan beda agama bagi masing-masing pihak menyangkut akidah dan hukum yang sangat penting bagi seseorang. Hal ini berarti menyebabkan tersangkutnya dua peraturan yang berlainan mengenai syarat-syarat dan tata cara pelaksanaan perkawinan sesuai dengan hukum agamanya masing-masing. Akan tetapi, kenyataan yang terjadi di dalam masyarakat terhadap perkawinan berbeda agama, menurut aturan perundang-undangan itu sebenarnya tidak dikehendaki. Dalam

---

<sup>173</sup> *Ibid.* Hlm. 2.

memahami perkawinan agama ini, maka akan jelaskan, sebagai berikut:

1) Perkawinan beda agama menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dibentuk dalam rangka mewujudkan unifikasi hukum perkawinan nasional yang berlaku untuk semua warga negara, serta kepastian hukum di mana undang-undang ini bertujuan menjamin terwujudnya kesejahteraan yang lebih mendalam sebab perkawinan didasarkan kepada keyakinan dan perkawinan tersebut juga harus dicatat sehingga menjamin kepastian hukum untuk mendapatkan hak.<sup>174</sup> Selain itu Undang-undang nomor 1 tahun 1974 juga mengandung ide pembaharuan dan menampung

aspirasi emansipasi, di mana Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menempatkan kedudukan suami dan isteri dalam perkawinan sama derajatnya baik terhadap harta perkawinan maupun terhadap anak begitu juga persamaan hak dan kedudukan di dalam kehidupan berumah tangga maupun dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>175</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 berbeda dengan KUHPerdara yang hanya memandang dari sudut hukum perdata saja. Definisi perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 di dasarkan pada unsur agama/religious. Pasal 1 Undang-Undang perkawinan, menyatakan bahwa Ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk

<sup>174</sup> Wienarsih Imam Subekti dan Sri Soesilowati Mahdi, 2005. *Hukum Perorangan dan Kekeluargaan Perdata Barat*, Cet. 1. Gitama Jaya: Jakarta. Hlm. 43

<sup>175</sup> Siti Fina Rosiana Nur, 2012. *Perkawinan Beda...Op.Cit.* Hlm. 28

keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Sayuti Thalib tadi dapat disimpulkan bahwa konsep perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 berbeda dengan konsep perkawinan menurut KUHPerdota. Undang-undang perkawinan memandang perkawinan bukan hanya sekedar ubungan keperdataan melainkan juga ikatan suci yang didasarkan oleh agama. Hal ini sesuai dengan falsafah Pancasila yang menempatkan ajaran Ketuhanan Yang Maha Esa di atas segala-galanya.<sup>176</sup>

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menempatkan agama sebagai unsur yang sangat penting dalam

perkawinan. Sebuah perkawinan adalah sah apabila syarat-syarat ataupun ketentuan-ketentuan dalam hukum agama dan kepercayaannya masing-masing terpenuhi. Hal tersebut terdapat pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menyatakan bahwa Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan.

Dengan demikian, apabila suatu perkawinan dilakukan menurut hukum agama dan kepercayaan masing-masing atau ada salah satu larangan perkawinan yang dilanggar maka perkawinan tersebut tidak sah.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perkawinan beda agama menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

---

<sup>176</sup> Hilman Hadikusuma, 2003. *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, cet II. Mandar Maju: Bandung. Hlm. 7

tentang Perkawinan, menyatakan bahwa Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan. apabila suatu perkawinan dilakukan menurut hukum agama dan kepercayaan masing-masing atau ada salah satu larangan perkawinan yang dilanggar maka perkawinan tersebut tidak sah.

2) Perkawinan beda menurut Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

Menurut Pasal 2 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam dinyatakan perkawinan dalam hukum Islam adalah “Pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *miitsaqan ghalidhan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.

Tujuan perkawinan dalam hukum Islam tidak terlepas dari pernyataan al-Quran sebagai sumber hukum Islam yang pertama. Tujuan perkawinan dapat kita lihat dalam surat QS ar-Rum (30): 21, berbunyi ”di antara tanda-tanda kekuasaan Allah SWT ialah bahwa Dia menciptakan isteri-isteri bagi laki-laki dari jenis mereka sendiri agar mereka merasa tentram. Kemudian Allah menjadikan/menumbuhkan perasaan cinta dan kasih sayang di antara mereka”.

Tujuan perkawinan di atas tercermin dalam ketentuan Pasal 3 Kompilasi Hukum Islam, yaitu bahwa perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang *sakinah, mawaddah, dan warahmah*.

Berkaitan perkawinan beda agama ini, Alquran, hadist dan

Ijtihad sebagai sumbernya wajib diikuti oleh setiap muslim. Dasar hukumnya adalah surat An-Nisa ayat 59 dan Hadist Muaz bin Jabal.<sup>177</sup> QS an-Nisaa (4): 59, berbunyi:

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudiannya. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik kibatnya.<sup>178</sup>

Hadits Nabi Muhammad

SAW yang dirumuskan dalam percakapan antara Nabi Muhammad SAW dengan Mu'adz bin Jabal, Gubernur daerah Yaman dari pemerintahan Islam di Madinah ketika Rasul masih

hidup. Hadits tersebut adalah Hadits Rasul berupa qauliyah, Hadits perkataan, Hadits pembicaraan antara Rasul dengan Mu'adz bin Jabal sesaat sebelum Mu'adz berangkat ke Yaman untuk menjadi Gubernur. Hadits tersebut, berbunyi:

Diberitakan bahwa Rasul mengutus Mu'adz salah seorang sahabatnya menjadi Gubernur di Yaman dan juga menunjuknya menjadi orang yang berwenang menentukan hukum atas suatu perkara. Pada waktu itu belum ada hakim yang dikhususkan mengadili suatu perkara secara terpisah dari kekuasaan eksekutif dan Rasul bertanya: "berdasarkan apakah engkau akan menentukan hukum?", kemudian Mu'adz menjawab: "menurut ketentuan Tuhan." Kemudian Rasul bertanya kembali "dan bagaimana kalau tidak engkau temui di sana?", kemudian Mu'adz menjawab "menurut Hadits Rasul" dan Rasul kembali bertanya "dan kalau tidak engkau temui di sana?", kemudian Mu'adz menjawab "dalam hal demikian saya akan

<sup>177</sup> Sayuti Thalib, 1986. *Hukum Keluarga...Op.Cit.* Hlm. 5

<sup>178</sup> *Mushaf Al-Qur'anku Al-Karim dengan Ketentuan Tajwid Yang Dipermudah Dengan Alat Peraga Kode Warna-Warna*, 2009. Lautan Lestari: Jakarta. Hlm. 73

berijtihad<sup>179</sup>. Riwayat Abu Dawud<sup>179</sup>

Sumber hukum atau usul fiqh dalam hukum Islam yang utama adalah wahyu Illahi yang terdapat dalam Al-Quran, kemudian yang kedua adalah Hadits Rasul dan yang ketiga adalah ijtihad ulil amri, hal tersebut sesuai dengan apa yang dituliskan QS an-Nisaa (4) : 59 dan Hadits Mu'adz bin Jabal. dengan demikian, jelas sumber hukum Islam yaitu al-Quran, sunnah Rasul dan Ijtihad. Dan setiap muslim wajib menempuh hidup sesuai dengan ketiga sumber hukum Islam tersebut, tidak terkecuali masalah pernikahan. Nikah, menurut bahasa berarti berkumpul menjadi satu. Menurut *syara*, nikah berarti suatu *aqad* yang berisi pembolehan melakukan

persetubuhan dengan menggunakan lafaz *inkahin* (menikahkan) atau *tazwizin* (mengawinkan). Kata nikah itu sendiri secara hakiki, menurut Syaikh Zainuddin bin Abdul Aziz Al-Malibrary, berarti *akad* dan secara *majazi* berarti bersenggamaan.<sup>180</sup>

Selanjutnya, dalam hukum islam salah satu larangan dalam melakukan perkawinan yaitu larangan perkawinan karena perbedaan agama. Al-Quran mengatur secara rinci mengenai ketentuan-ketentuan perkawinan. Masalah perkawinan di dalam al-Quran di atur di 85 ayat diantara lebih dari 6000 ayat yang tersebar dalam sekitar 22 surat dari 114 surat dalam Al-Quran.<sup>181</sup> Ayat-

<sup>179</sup> Sayuti Thalib, 1986. *Hukum Keluarga...Op.Cit.*Hlm. 5

<sup>180</sup> Neng Djubaedah, Sulaikin Lubis, dan Farida Prihatini, 2005. *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia*. Hecca Mitra Utama: Jakarta. Hlm. 33

<sup>181</sup> Amir Syarifuddin, 2007, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang*

ayat yang mengatur perkawinan tersebut ada ayat yang mengatur perkawinan campuran beda agama ayat-ayat tersebut adalah :

- a. Surat Al-Fatihah (1): 7  
 Dalam surat ini disebutkan ada dua macam golongan orang selain Islam yaitu: orang-orang yang dimurkai yaitu orang-orang yang rusak kehendaknya, mereka mengetahui kebenaran namun berpindah darinya dan orang-orang yang sesat yaitu mereka yang tidak memiliki pengetahuan dan menyukai kesesatan. Mereka tidak mendapat petunjuk kepada kebenaran. Hal ini dikuatkan dengan menunjukkan bahwa di sana ada dua jalan yang rusak yaitu jalan kaum Yahudi dan kaum Nasrani<sup>182</sup>
- b. Surat al-Baqarah (2): 221  
 Dan janganlah kamu nikahi wanita-wanita musyrik sebelum mereka beriman. Sesungguhnya budak wanita yang mukmin lebih baik daripada

wanita musyrik walaupun dia menarik hatimu. Dan, janganlah kamu menikahkan laki-laki musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka beriman. Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik daripada orang musyrik walaupun dia menarik hatimu. Mereka menyeret ke neraka, edangkan Allah mengajak ke surga dan ampunan dengan izin-Nya. Dan Allah menjelaskan ayat-ayat-Nya (perintah-perintah-Nya) kepada manusia upaya mereka mengambil pelajaran. Ayat ini merupakan pengharaman dari Allah SWT atas kaum mukmin agar mereka tidak menikahi wanita-wanita musyrik yang suka menyembah berhala dan larangan untuk menikahkan laki-laki musyrik dengan wanita beriman. Sebab-sebab turunnya ayat ini adalah:  
 (a) Ibnu Abi Mursyid al-Ghanawi, memohon izin kepada Rasulullah agar dia diizinkan menikah dengan seorang wanita musyrik yang sangat cantik dan terpendang dalam kaumnya. Ibnu

---

*Perkawinan*, Cet 2. Prenada Media: Jakarta. Hlm. 6

<sup>182</sup> Muhammad Nasib ar-Rifai, 1999. *Ringkasan Tafsir Ibnu Katsir Kemudahan Dari Allah*, Cet. 1. Gema Insani Press: Jakarta. Hlm. 64

Abi Mursyid al-Ghanawi sampai dua kali mendatangi Rasul dan bertanya tentang hal tersebut. Maka setelah Rasul berdoa kepada Allah turunlah al-Quran surat al-Baqarah (2) ayat 221 tersebut.

- (b) Selain kasus tersebut ada pula kasus Abdullah bin Rawahaih yang memiliki banyak budak yang amat hitam. Suatu waktu ia sangat marah kepada budak tersebut serta menampar budak itu, tetapi kemudian ia erasa kaget dan bersalah, lalu pergi menemui Rasulullah dan menceritakan kasusnya. Nabi bertanya, “bagaimana keadaan dia?” Abdullah menjawab, “dia suka shalat, berpuasa, berwudhu dengan bagus, dan bersaksi bahwa tiada tuhan melainkan Allah dan bahwasanya engkau adalah Rasul Allah”. Nabi bersabda, “Hai Abu Abdullah,

budak wanita itu adalah muslimah.” Abdullah berkata, “Demi Zat Yang mengutusmu dengan hak, sungguh aku akan memerdekakannya dan sungguh aku akan menikahinya”. Kemudian Abdullah pun melaksanakan sumpahnya. Kemudian kaum muslimin lainnya mencela Abu Abdullah, tetapi ia tetap melaksanakannya, maka sebagai pembenarannya dikabarkanlah kepada Rasulullah SAW, turunnya surat al-Baqarah tersebut.<sup>183</sup>

- c. Surat al-Mumtahanah (60); 10  
hai orang-orang yang beriman, apabila datang berhijrah kepadamu perempuan-perempuan yang beriman, maka hendaklah kamu uji (keimanan mereka). Allah lebih mengetahui tentang keimanan mereka, maka jika kamu telah mengetahui bahwa mereka (benar-benar) beriman maka janganlah kamu kembalikan mereka kepada (suami-isteri)

<sup>183</sup> *Ibid.* Hlm. 357

mereka orang-orang kafir. Mereka tidak halal bagi orang-orang kafir itu dan orang-orang kafir itu tidak pula halal bagi mereka. Dan berikanlah kepada (suami-suami) mereka mahar yang telah mereka bayar. Dan tidak atas dosa atasmu mengawini mereka apabila kamu bayar kepada mereka maharnya. Dan janganlah kamu berpegang pada tali (perkawinan) dengan perempuan-perempuan kafir dan hendaklah kamu meminta mahar yang telah mereka bayar. Demikianlah hukum yang telah ditetapkan-Nya diantara kamu. Dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.

Ayat ini menjadi dalil atas keharaman wanita muslimah menikah dengan orang-orang musyrik dan pengharaman dari Allah kepada hamba-hamba-Nya yang beriman untuk menikahi wanita-wanita musyrik dan melanjutkan pernikahan mereka.<sup>184</sup>

d. Surat al-Maidah (5): 5  
Pada hari ini dihalalkan bagimu yang baik-baik. Makanan

(sembelihan) orang-orang yang diberi al-Kitab itu halal bagimu, dan makanan kamu halal pula bagi mereka. (dan dihalalkan mengawini) wanita-wanita yang menjaga kehormatan diantara wanita-wanita yang beriman dan wanita-wanita yang menjaga kehormatan di antara orang-orang yang diberi al-Kitab sebelum kamu, bila kamu telah membayar mas kawin mereka dengan maksud berzina dan tidak pula menjadikannya gundik-gundik.

Pada ayat di atas dinyatakan kebolehan bagi laki-laki untuk mengawini wanita-wanita kitabiyah (ahli kitab).

Selanjutnya, dapat diketahui Hukum Islam memperbolehkan perkawinan antara laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab, akan tetapi hukum Islam tidak memperbolehkan wanita yang beragama Islam untuk menikah dengan laki-laki yang tidak beragama Islam dan laki-laki muslim yang menikah dengan

<sup>184</sup> *Ibid.* Hlm. 678

wanita musyrik. Akan tetapi, meskipun al-Quran jelas mengizinkan seorang laki-laki Islam menikah dengan seorang perempuan dari ahl al-kitab, namun fatwa Majelis Ulama Indonesia mengeluarkan fatwa Nomor 05/Kep/Munas II/MUI/1980 tanggal 1 Juni Tahun 1980 dan Nomor 4/Munas VII/MUI/8/2005 tanggal 28 Juli 2005, yang menanggapi masalah perkawinan beda agama.

Fatwa tersebut memuat dua pernyataan, yaitu yang pertama bahwa seorang wanita Islam tidak diperbolehkan (haram) untuk dinikahkan dengan seorang wanita pria bukan Islam, dan yang kedua, bahwa seorang pria muslim tidak diizinkan menikahi seorang wanita bukan Islam. Karena perkawinan semacam itu lebih besar kerugiannya (mafsadah)

daripada (keuntungannya (masalah)).<sup>185</sup>

Berdasarkan penjelasan diatas, al-Quran menyebutkan bahwa hukum Islam memperbolehkan perkawinan antara laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab, dan hukum Islam tidak memperbolehkan wanita yang beragama Islam untuk menikah dengan laki-laki yang tidak beragama Islam dan laki-laki muslim yang menikah dengan wanita musyrik. Akan tetapi, meskipun al-Quran jelas mengizinkan seorang laki-laki Islam menikah dengan seorang perempuan dari ahl al-kitab, namun fatwa Majelis Ulama Indonesia mengeluarkan fatwa Nomor 05/Kep/Munas II/MUI/1980 tanggal 1 Juni Tahun

---

<sup>185</sup> Mohammad Atho Mudzhar, 1993. *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia: Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988*. INIS: Jakarta. Hlm. 99

1980 dan Nomor 4/Munas VII/MUI/8/2005 tanggal 28 Juli 2005 melarang perkawinan beda agama baik laki-laki maupun wanita muslim.

### **B. Legalitas Perkawinan Beda Agama Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan**

Disamping keabsahan perkawinan menurut hukum agama dan kepercayaan masing-masing, pencatatan perkawinan juga merupakan suatu hal yang penting. Perintah pencatatan perkawinan terdapat pada Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Aturan mengenai pencatatan perkawinan diatur lebih lanjut di Bab II dalam Pasal 2 sampai Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Dalam Pasal 2 Peraturan

Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 menyatakan bahwa : bagi yang beragama Islam pencatatannya oleh pegawai pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatat Nikah, Talak dan Rujuk. Sedangkan bagi mereka yang bukan Islam, pencatatan dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil. Dengan kata lain bagi mereka yang melakukan perkawinan menurut agama Islam, pencatatan dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA), pada umumnya dilaksanakan bersamaan dengan upacara akad nikah karena petugas pencatat nikah dari KUA hadir dalam acara akad nikah tersebut. Sedang bagi yang beragama Katholik, Kristen, Budha, Hindu, Konghucu pencatatan perkawinan dilakukan di Kantor Catatan Sipil setelah kedua mempelai melakukan pernikahan menurut agamanya masing-masing.

Lembaga yang berwenang melakukan pencatatan perkawinan yaitu Lembaga Catatan Sipil. Lembaga catatan sipil adalah suatu lembaga yang bertujuan mengadakan pendaftaran, pencatatan serta pembukuan yang selengkap-lengkapnyanya dan sejelas-jelasnya serta memberi kepastian hukum yang sebesar-besarnya atas peristiwa kelahiran, pengakuan, perkawinan dan kematian.<sup>186</sup>

Pencatatan perkawinan di kantor catatan sipil bukan satu-satunya syarat utama untuk menentukan keabsahan suatu perkawinan, tetapi dengan melakukan pencatatan perkawinan berarti melaksanakan tertib administrasi kependudukan serta adanya kepastian hukum, terutama dalam kepentingan pembuktian, maka pencatatan perkawinan adalah suatu kewajiban yang harus dilaksanakan.

Pencatatan perkawinan merupakan tindakan administratif sebagai bukti adanya perkawinan dan penting bagi akibat hukum dari perkawinan misalnya mengenai status anak dan harta bersama. Pencatatan perkawinan juga bertujuan untuk menjadikan peristiwa perkawinan itu menjadi jelas, baik bagi yang bersangkutan maupun bagi pihak lain, karena dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan termuat pula dalam suatu daftar yang khusus disediakan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat dipergunakan bilamana diperlukan dan dapat dipakai sebagai alat bukti yang otentik, dan dengan surat bukti itu dapatlah dibenarkan atau dicegah suatu perbuatan yang lain.

Pengaturan pencatatan perkawinan di Indonesia diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam undang-

---

<sup>186</sup> Salim HS, 2014, *Pengantar Hukum ...*, *Op.Cit.*, Hlm.41-42.

undang ini ketentuan terkait dengan perkawinan beda agama diatur dalam Pasal 34, 35 dan 36 tentang pencatatan perkawinan. Pasal 34 menyatakan bahwa : (1) Perkawinan yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan wajib dilaporkan oleh penduduk kepada instansi pelaksana di tempat terjadinya perkawinan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal perkawinan. (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Register Akta Perkawinan dan menerbitkan Kutipan Akta Perkawinan. Pasal 35 menyatakan bahwa pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi: 1) Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan; dan 2) Perkawinan Warga Negara Asing yang dilakukan di Indonesia atas permintaan Warga Negara Asing yang bersangkutan. Penjelasan

Pasal 35 huruf a menyatakan bahwa yang dimaksud dengan perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar umat yang berbeda agama. Pasal 36 menyatakan bahwa dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Perkawinan, pencatatan perkawinan dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.

Para pakar hukum berbeda pendapat tentang perkawinan beda agama dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Hal ini disebabkan undang-undang tersebut tidak menyebut secara tertulis/ tekstual/eksplisit (*expressis verbis*) mengenai perkawinan beda agama. Pada garis besarnya ada tiga pandangan tentang perkawinan beda agama di Indonesia terkait dengan pemahaman terhadap Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu: pertama, perkawinan beda agama tidak

dibenarkan dan merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Perkawinan berdasarkan pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf (f) yang dengan tegas menyebutkan hal itu. Oleh karena itu perkawinan beda agama adalah tidak sah dan batal demi hukum. Kedua, perkawinan beda agama diperbolehkan dan sah dan oleh sebab itu dapat dilangsungkan, sebab perkawinan tersebut termasuk dalam perkawinan campuran. Menurut pendapat ini titik tekan Pasal 57 tentang perkawinan campuran terletak pada “dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan”. Oleh karena itu pasal tersebut tidak saja mengatur perkawinan antara dua orang yang memiliki kewarganegaraan yang berbeda tetapi juga mengatur perkawinan antara dua orang yang berbeda agama. Menurut pendapat ini pelaksanaan perkawinan beda agama dilakukan menurut tata cara yang

diatur oleh Pasal 6 Peraturan Perkawinan Campuran. Ketiga, Undang-Undang Perkawinan tidak mengatur tentang masalah perkawinan beda agama. Oleh karena itu dengan merujuk Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan maka peraturan-peraturan lama selama undang-undang perkawinan belum mengaturnya dapat diberlakukan. Dengan demikian maka masalah perkawinan beda agama harus berpedoman kepada peraturan perkawinan campuran.<sup>187</sup>

Berdasarkan perbedaan pendapat tersebut, peneliti cenderung sependapat dengan tafsiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang menyatakan bahwa perkawinan beda agama dilarang sebagaimana Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f. Oleh karena itu terjadi ketidaksinkronan antara Undang-

<sup>187</sup> Raimond Flora Lamandasa, "Perkawinan Beda Agama di Indonesia", <http://www.scrtd.com/Raimond%20flon%20lamandasa,%20my%20publis ed%20files>, diakses tanggal 30 Januari 2017.

Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Karena terjadi pertentangan antara kedua peraturan perundang-undangan tersebut maka Undang-Undang Perkawinan dapat mengesampingkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Terhadap hal yang sama yang diatur di dalam undang-undang yang berbeda maka berlaku di dalam asas perundang-undangan yaitu *lex specialis derogat legi generalis*, undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum. Karena Undang-Undang Perkawinan merupakan aturan yang bersifat khusus yaitu mengenai perkawinan maka kedudukannya berada pada *lex specialis*. Sedangkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan bersifat umum, karena menyangkut hal yang bersifat umum, tidak saja

mengatur pencatatan perkawinan tetapi juga administrasi kependudukan yang lain.

### **Kesimpulan**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam melarang terjadinya perkawinan beda agama. Larangan perkawinan antar agama didasarkan kepada kemaslahatan umat dengan tujuan untuk memelihara agama, jiwa, harta, kehormatan, serta keturunan. Para ulama Indonesia sepakat untuk melarang perkawinan beda agama karena kemudharatannya lebih besar daripada manfaat yang ditimbulkannya. Karena Perkawinan beda agama akan menyebabkan anak-

anak yang dilahirkan dari perkawinan itu akan menganut hukum agama ibu atau bapaknya yang berbeda agama. Selain dari itu, dari adanya perkawinan antar agama dapat memutuskan hubungan silaturahmi antar keluarga. Oleh karena kemudharatannya lebih besar yang ditimbulkan dari perkawinan antar-agama cukup besar daripada manfaatnya.

Terdapat ketidaksesuaian antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Di dalam UU Perkawinan Pasal 2 Ayat (1), Pasal 8 huruf f, Pasal 57 dan Pasal 66 dapat

ditafsirkan bahwa perkawinan beda agama dilarang di Indonesia. Sementara itu di dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan Pasal 34 dan Pasal 35 huruf a cenderung memperbolehkan perkawinan beda agama. Karena terjadi ketidaksinkronan antara Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Administrasi Kependudukan maka di dalam asas Perundang-undangan berlaku adagium *lex specialis derogat lex generalis* (peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat

umum). Sehingga bisa disimpulkan bahwa Undang-Undang Perkawinan mengesampingkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan, yang berarti bahwa perkawinan beda agama dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

### Saran

Demi adanya kepastian hukum dan terciptanya keadilan dalam masyarakat, pemerintah harus segera mengadakan perubahan terhadap Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, karena pasal tersebut memberikan celah atau peluang bagi

masyarakat untuk melakukan perkawinan beda agama. Dan Kepada seluruh masyarakat hendaknya lebih memahami aturan-aturan yang diberlakukan oleh hukum agama maupun hukum positif yang berlaku di Indonesia mengenai larangan perkawinan beda agama, agar tercipta kehidupan yang tentram dan bahagia.

### Daftar Pustaka

- Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia; Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan*, Kencana: Jakarta, 2009.
- Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, cet II. Mandar Maju: Bandung, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Perkawinan Indonesia*. Mandar Maju: Bandung., 2007.
- Lili Rasidi, *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia dan Indonesia*, Remaja Rosdakarya: Bandung. 1991.
- Mohammad Atho Mudzhar, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia: Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum*

*Islam di Indonesia 1975-1988*. INIS: Jakarta. 1993.

Muhammad Nasib ar-Rifai, *Ringkasan Tafsir Ibnu Katsir Kemudahan Dari Allah*, Cet. 1. Gema Insani Press: Jakarta, 1999.

*Mushaf Al-Qur'anku Al-Karim dengan Ketentuan Tajwid Yang Dipermudah Dengan Alat Peraga Kode Warna-Warna*, Lautan Lestari: Jakarta. 2009.

Pagar, *Perkawinan Berbeda Agama Wacana dan Pemikiran Hukum Islam Indonesia*. Cita Pustaka Media: Bandung. 2006.

Raimond Flora Lamandasa, "*Perkawinan Beda Agama di Indonesia*", <http://www.scrtd.com/Raimond%20lon%20lamandasa,%20my%20publis ed%20file>, diakses tanggal 30 Januari 2017.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Peersada, Jakarta, 2007.

Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005.

Wienarsih Imam Subekti dan Sri Soesilowati Mahdi, *Hukum Perorangan dan Kekeluargaan Perdata Barat*, Cet. 1. Gitama Jaya: Jakarta, 2005.