

Article Info

Submitted: 27 September 2021 | **Reviewed:** 20 January 2022 | **Accepted:** 14 April 2022

PERAN REZIM CIPTA KERJA DALAM MENGAKHIRI TUMPANG TINDIH PERIZINAN MANNING AGENT AWAK KAPAL PERIKANAN MIGRAN

Agustina Merdekawati¹, Susilo Andi Darma², Vivin Purnamawati³, Irkham Afnan Trisandi Hasibuan⁴

Abstract

Among the sectors of migrant workers that witnessed many human rights violations during employment is the fishing seafarers sector or known as fishing vessel crews. One of the essential factors in influencing the protection of fishing vessel crews is the competence and quality of the manning agent as a liaison between the migrant workers and the ship owners. Unfortunately, at the regulatory level there are a number of overlapping regulations in regulating the manning agent licensing system. The government has enacted Law Number 11 of 2020 (Job Creation Act) which has the spirit of simplifying business licensing systems and has changed a number of laws relating to manning agents. This study aimed to analyze the diversity of regulations related to the establishment of manning agents that place Indonesian workers on foreign-flagged vessels, and analyzing the role of the Omnibus Law in solving these problems. This research is a normative research, using secondary data consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials which were analyzed with qualitative analysis methods. The results showed that the diversity of regulations occurs because different institutions have sectoral regulations that overlap each other, resulting to the varying eligibility to become manning agents, licensing names, licensing issuing institutions, including the terms of licensing requirements. The Omnibus Law seemed to have been successful in solving the overlapping regimes, although still not enough to provide sufficient protection. This study recommends the government to take steps to put differentiated requirements to become fishing vessel manning agent and integrate the new requirements into the existing online-single-submission system.

Keywords: *business license; job creation act; manning agent; migrant fishing vessel crews*

Abstrak

Salah satu sektor penempatan pekerja migran yang banyak menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia dan ketenagakerjaan adalah sektor pelaut perikanan atau yang dikenal dengan awak kapal penangkap ikan migran (AKPI migran). Dalam konteks penempatan AKPI migran, salah satu faktor yang esensial dalam memengaruhi nasib dan perlindungan AKPI migran adalah kompetensi dan kualitas manning agent sebagai penghubung AKPI migran dan pemilik kapal. Pada tataran yuridis, sayangnya terdapat sejumlah peraturan pelaksanaan yang saling tumpang tindih dalam mengatur tata perizinan manning agent. Namun demikian, pemerintah saat ini telah mengundangkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 (UU Ciptaker) yang mempunyai semangat penyederhanaan perizinan berusaha dan telah mengubah sejumlah Undang-Undang yang berkaitan dengan manning agent. Penelitian ini bertujuan

¹Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio Yustisia No. 1, Bulaksumur, 55281, DIY, Indonesia Email: agustina_merdekawati@ugm.ac.id, Tel. 081325466845.

²Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio Yustisia No. 1, Bulaksumur, 55281, DIY, Indonesia Email: anhdie@ugm.ac.id

³SSEK Indonesian Legal Consultants, Jakarta, Indonesia Email: vivinpurnamawati@mail.ugm.ac.id

⁴Melbourne Law School, University of Melbourne, Victoria, Australia Email: irkham.hasibuan@student.unimelb.edu.au

untuk menganalisis keberagaman regulasi terkait pendirian *manning agent* yang menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing dan menganalisis peranan Undang-undang Ciptaker dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diolah dengan metode analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberagaman regulasi terjadi karena berbagai institusi yang berbeda mempunyai peraturan sektoral masing-masing yang saling tumpang tindih dan berimplikasi pada beragamnya pihak yang dapat menjadi *manning agent*, nama perizinan, institusi penerbit perizinan, hingga ketentuan persyaratan perizinan. Undang-undang Ciptaker terlihat telah berhasil menyelesaikan tumpang tindih perizinan, meskipun masih dirasa belum cukup melindungi AKPI migran. Penelitian ini merekomendasikan pemerintah untuk menetapkan persyaratan yang lebih khusus untuk *manning agent* AKPI migran, dan mengintegrasikannya ke dalam sistem Online-Single-Submisison.

Kata Kunci: AKPI Migran; *manning agent*; perizinan berusaha; Undang-undang Cipta Kerja

I. Pendahuluan

Tingginya angka jumlah penduduk Indonesia yang tidak sebanding dengan kesempatan kerja yang tersedia di Indonesia berimplikasi pada meningkatnya jumlah pengangguran di Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), proyeksi jumlah penduduk di tahun 2019 berada di angka 268.074.600 jiwa.⁵ Sementara itu, data BPS juga mencatat jumlah pengangguran di tahun 2019 yang masih tinggi, yakni sebesar 7.045.761 jiwa.⁶ Kesempatan kerja yang tersedia hanya mampu menampung 126.515.119 jiwa dari total angkatan kerja 136.560.880 jiwa.⁷ Salah satu solusi yang diupayakan oleh pemerintah dalam rangka penyediaan lapangan pekerjaan adalah melalui penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri. Berdasarkan data Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), jumlah pekerja migran asal Indonesia cenderung mengalami peningkatan, dari tahun 262.899 jiwa di tahun 2017 menjadi 283.640 jiwa di tahun 2018, hingga 276.553 jiwa di tahun 2019.⁸

Evaluasi atas pelaksanaan program penempatan tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran hak-hak pekerja migran dan eksploitasi pekerja migran masih kerap terjadi dan bahkan semakin meningkat pada tataran global.⁹ Salah satu sektor penempatan pekerja migran yang banyak menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia dan ketenagakerjaan adalah sektor pelaut perikanan atau yang dikenal dengan Awak Kapal Penangkap Ikan Migran (selanjutnya disebut AKPI migran).¹⁰ Berdasarkan data yang dirilis oleh Direktorat Perhubungan Laut

⁵ Badan Pusat Statistik. 2020. *Statistik Indonesia 2020*, hlm. 89.

⁶ *Ibid.*, hlm. 98.

⁷ *Ibid.*

⁸ Pusat Penelitian dan Pengembangan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. 2020. *Data Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Tahun 2019*. Jakarta: BNP2TKI, Jakarta. hlm. 1.

⁹ Anna Boucher. 2018. "Measuring migrant worker rights violations in practice: The example of temporary skilled visas in Australia", *Journal of Industrial Relations*, 61(2): 2.

¹⁰ Fitri Soulina dan Nadia Yovani. 2020. "Forced labor practices of Indonesian migrant fishing vessels crew on

Kementerian Perhubungan per 8 Februari 2021, jumlah pelaut Indonesia mencapai 1.198.345 orang.¹¹ Namun, hingga saat ini, belum ada data yang jelas mengenai jumlah AKPI migran yang bekerja di kapal asing. Persoalan tersebut juga tidak terlepas dari adanya ambiguitas dan tumpang tindih kewenangan beberapa institusi terkait kewenangan pengelolaan AKPI migran itu sendiri.

Jika dibandingkan dengan permasalahan di sektor pelaut kapal niaga, permasalahan yang dihadapi oleh AKPI migran pada umumnya jauh lebih rumit dan memprihatinkan. Masalah yang menimpa pelaut kapal niaga pada umumnya menyangkut masalah kasus hubungan industrial yang relatif kecil, sementara AKPI migran menghadapi berbagai permasalahan, mulai dari persoalan gaji, masalah perjanjian yang merugikan pelaut, kompetensi pelaut yang rendah, hingga perlakuan yang tidak manusiawi.¹² Adanya AKPI migran yang diperbudak, ditahan, dan disiksa merupakan permasalahan yang kerap kita dengar di pemberitaan.¹³

Berdasarkan data dari Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI), AKPI migran menempati posisi kedua (10,46%) sebagai kelompok yang paling rentan mengalami eksploitasi, perbudakan, dan diskriminasi dari total kasus pengaduan yang didokumentasikan.¹⁴ Kelompok pekerja rumah tangga menduduki posisi pertama (10,38%), sedangkan posisi ketiga ditempati oleh kelompok pengantin pesanan (1,1%).¹⁵ Berdasarkan data laporan kolaborasi Greenpeace dengan SBMI mengenai perbudakan modern di laut, terdapat 13 kapal ikan asing tempat penempatan AKPI migran Indonesia yang dilaporkan dan diduga telah melakukan praktik kerja paksa terhadap awak kapalnya, di antaranya melibatkan praktik penipuan, pemotongan gaji, kerja lembur berlebihan, serta penganiayaan fisik dan seksual.¹⁶ Keberadaan praktik perbudakan dan perdagangan orang terhadap awak kapal umumnya merupakan kejahatan yang terorganisir (*organized crime*) yang mencari keuntungan ekonomi dari kejahatan tersebut dan didorong oleh adanya permintaan atas tenaga kerja murah.¹⁷

Taiwan-Flagged Ships? A need for cognitive framework transformation", *Journal of Social Studies*, 16(2): 157.

¹¹ Direktorat Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan Indonesia. Pada: <https://pelaut.dephub.go.id/>. (Diakses 8 Februari 2021). Data tersebut harus dipahami sebagai jumlah pelaut Indonesia secara keseluruhan mengingat belum ada pembagian jelas antara jumlah pelaut yang bekerja dalam negeri dan luar negeri, jenis kapal penempatan, serta negara atau perairan penempatan.

¹² Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER 3/KA/1/2013 tentang Tata Cara Penempatan dan Perlindungan TKI Pelaut Perikanan di Kapal Berbendera Asing, hlm. 2-3; Lukman Adam. 2017. "Kebijakan Perlindungan Pekerja perikanan Tangkap Indonesia". *Kajian* 21(4): 321-338.

¹³ Luthvi Febryka Nola. 2020. "Dampak Pelanggaran Batas Waktu Pembentukan Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia", *Negara Hukum*, 11(2): 250.

¹⁴ Serikat Buruh Migran Indonesia. 2020. "Pemerintah Gagal Melindungi ABK Perikanan Indonesia". Press Release SBMI, 13 Juli 2020, Jakarta.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Greenpeace in collaboration with SBMI. 2019. *Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas*. Greenpeace, hlm. 3.

¹⁷ Jay S. Albanese. 2011. *Organized Crime in Our Times*, New York: Routledge, hlm. 112; James O. Finckenauer.

Berbagai kasus yang dihadapi oleh AKPI migran semakin marak dan beragam serta berkembang ke arah eksploitasi dan perdagangan manusia.¹⁸ Lebih lanjut, berdasarkan data pengaduan yang diterima oleh SBMI, angka kematian AKPI migran asal Indonesia yang bekerja di kapal perikanan asing sepanjang tahun 2015-2020 mencapai 11 orang.¹⁹ Perlu menjadi catatan bahwa jumlah tersebut hanya didasarkan pada data dokumentasi pengaduan oleh SBMI. Namun, melihat maraknya terjadi pelanggaran hak-hak kemanusiaan AKPI migran yang bekerja di kapal perikanan asing, maka tidak tertutup kemungkinan bahwa angka kematian AKPI migran secara faktual akan jauh lebih tinggi daripada angka yang terdata oleh SBMI.

Pada dasarnya, proses penempatan AKPI migran melibatkan banyak *stakeholder*, di antaranya Pemerintah, *manning agent*, pemilik kapal, hingga calon AKPI migran itu sendiri. *Manning agent* berperan sebagai aktor yang menghubungkan calon AKPI migran dengan pemilik kapal asing sebagai pemberi kerja. Tercatat bahwa kasus dugaan pelanggaran hak AKPI migran oleh 13 kapal ikan asing yang disebutkan sebelumnya melibatkan 6 (enam) perusahaan *manning agent* Indonesia yang menempatkan 34 AKPI migran Indonesia di 13 kapal asing tersebut.²⁰ Oleh karena itu, patut diduga bahwa kualitas dan kompetensi suatu *manning agent* turut menjadi salah satu faktor yang esensial dalam memengaruhi nasib dan perlindungan AKPI migran di kapal penempatannya. Dalam kasus-kasus yang menimpa AKPI, diketahui bahwa orang yang direkrut umumnya mereka yang rentan, tidak memiliki keahlian khusus di bidang perikanan dan banyak melibatkan tipu muslihat dan intimidasi oleh oknum yang bermaksud melakukan eksploitasi ataupun perdagangan orang.²¹

Kualitas dan kompetensi *manning agent* semestinya dapat dijamin melalui persyaratan pendirian dan operasional *manning agent* yang dikontrol dan diawasi oleh Pemerintah dalam memberikan legalitas berusaha kepada *manning agent*. Namun, pada tataran yuridis, terdapat banyak peraturan terkait legalitas operasional *manning agent* yang tumpang tindih karena diterbitkan oleh institusi yang berbeda. Tumpang tindih kewenangan tersebut dapat terjadi karena belum adanya kejelasan pembagian kewenangan antar institusi terkait.²² Keberadaan berbagai peraturan pelaksanaan dari institusi berbeda tersebut cenderung menimbulkan

2007. *Mafia and Organized Crime*, Oxford: Oneworld, hlm 114.

¹⁸ Dewi Asri Puanandini. 2020. "Penegakan Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang Pekerja Migran Indonesia", *Adliya: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, 14(2): 265.

¹⁹ Serikat Buruh Migran Indonesia, "Data Kasus Pengaduan ABK Meninggal Kepada Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) Sepanjang 2015-2020", *Kertas Laporan Investigasi*, 20 Agustus 2020, hlm. 2.

²⁰ Serikat Buruh Migran Indonesia, "Jeratan Bisnis Kotor Perbudakan Modern di Laut: Pengungkapan Daftar Perusahaan Perekrutan dan Penempatan Anak Buah Kapal (ABK) Asal Indonesia yang Diduga Kuat Menjadi Korban Kerja Paksa dan Perbudakan Modern di Kapal Perikanan Asing Jarak Jauh", *Kertas Laporan Investigasi Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) Berkolaborasi dengan Greenpeace Indonesia*, Maret 2020, hlm. 4.

²¹ Muhammad Dwibagus Lisandro dan Mohammad Irvan Olii. 2017. "Perbudakan Terhadap Anak Buah Kapal Penangkap Ikan Asing di Indonesia", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 1(1): 41.

²² Fitri Soulina dan Nadia Yovani, *Op.Cit.*, hlm. 162.

kebingungan pada tataran implementasi.

Eksistensi keberagaman aturan pelaksanaan tersebut, juga tidak terlepas dari fakta yuridis bahwa terdapat 3 (tiga) undang-undang berbeda yang mempunyai kekuatan berlaku yang sama secara hierarki, yang masing-masing mendelegasikan pembentukan peraturan pelaksanaan. Ketiga undang-undang yang dimaksud adalah undang-undang di bidang ketenagakerjaan, perlindungan pekerja migran, dan pelayaran. Salah satu sektor yang terdampak dari adanya keberagaman peraturan pelaksanaan tersebut adalah sektor pendirian dan kelembagaan *manning agent*. Saat ini terdapat beberapa regulasi yang sama mengatur persoalan pendirian dan kelembagaan *manning agent* yang didalamnya mempersyaratkan persyaratan dan prosedur yang berbeda. Perbedaan tersebut berpotensi mengakibatkan terjadinya potensi dan kompetensi *manning agent* yang juga berbeda, sehingga akan berdampak pada kualitas perekrutan, penempatan, serta perlindungan awak kapal yang telah direkrut.

Pada sisi lain, Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Undang-undang Ciptaker) pada 2 November 2020 yang lalu. Adapun semangat utama dari penerbitan Undang-undang Ciptaker adalah mendorong peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha di Indonesia melalui penyederhanaan perizinan berusaha.²³ Dalam konteks penelitian ini, Undang-undang Ciptaker telah mengubah sejumlah ketentuan dalam berbagai undang-undang yang berkaitan dengan persoalan *manning agent*, *in casu* Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Undang-undang Ketenagakerjaan), UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (Undang-undang P2MI), dan Undang-undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Undang-undang Pelayaran).

Penelitian ini mencoba memperjelas situasi tumpang tindih peraturan mengenai pendirian *manning agent* serta menguraikan bagaimana eksistensi permasalahan yang ditimbulkan pasca perubahan yang dibawa oleh Undang-undang Ciptaker dengan melihat pada substansi peraturan terkini dan aspek penerapannya dalam sistem pemberian lisensi. Belum terdapat penelitian terdahulu terkait perlindungan awak kapal penangkap ikan di kapal berbendera asing yang diakibatkan oleh kelemahan regulasi di Indonesia. Penelitian terdahulu pada umumnya menyoroti terjadinya eksploitasi terhadap WNI awak kapal di kapal berbendera asing.²⁴ Lebih

²³ Lihat : Pasal 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

²⁴ Y. Dharmawan, B. Sipahutar, M. Farisi. 2022. "Eksploitasi Awak Kapal Asing: Tanggung Jawab Negara Bendera terhadap ABK Indonesia di Kapal China Long Xing 629", *Uti Possidetis Journal of International Law*, 3(1): 32-54; G. Agnesya, H.N. Singadimedja, C.T.I. Dewi. 2022. "Tanggung Jawab Perdata Terhadap Perbudakan Modern yang Dialami Pekerja Migran Indonesia di Kapal Long Xing 629 Milik Cina Ditinjau dari Prinsip Bisnis dan HAM", *Jurist-Diction*, 5(2): 495-520.

husus, belum terdapat penelitian ilmiah yang mengkaji dampak pengundangan Undang-undang Ciptaker dan peraturan pelaksanaannya terhadap peningkatan perlindungan terhadap awak kapal penangkap ikan di kapal berbendera asing. Terdapat penelitian terdahulu oleh Clara Indira, dkk. pada tahun 2021 yang mengkaji keberagaman jalur perekrutan awak kapal yang menciptakan lemahnya perlindungan,²⁵ namun penelitian tersebut belum mempertimbangkan aspek kehadiran Undang-undang Ciptaker dan peraturan pelaksanaannya terhadap isu tumpang tindih regulasi tersebut. Hasil penelitian diharapkan dapat membantu dalam memahami kondisi terkini pengaturan pendirian *manning agent* serta untuk membantu menyusun langkah selanjutnya yang harus diambil oleh pemerintah.

Penelitian ini mencoba menjawab bagaimana keberagaman regulasi terkait pendirian *manning agent* yang menempatkan awak kapal penangkap ikan di kapal berbendera asing dapat terjadi, dan bagaimana peranan Undang-undang Ciptaker dalam menyelesaikan keberagaman regulasi terkait pendirian *manning agent* yang menempatkan awak kapal penangkap ikan di kapal berbendera asing. Penelitian bertujuan untuk mengidentifikasi kerancuan terkait pengaturan perizinan *manning agent* serta untuk mengklarifikasi sejauh mana kehadiran rezim Undang-undang Ciptaker memberikan perlindungan bagi pekerja migran.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kondisi pengaturan perizinan aktivitas *manning agent* AKPI migran di Indonesia guna mengidentifikasi dan mencari solusi atas permasalahan yang ada. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan data sekunder yang bersumber dari studi literatur berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Data yang diperoleh kemudian diolah dengan menggunakan metode analisis kualitatif untuk menemukan norma-norma yang relevan.

III. Analisa dan Pembahasan

A. Keberagaman Regulasi terkait Pendirian *Manning Agent* yang Menempatkan Awak Kapal Penangkap Ikan di Kapal Berbendera Asing

Sebagai pengantar awal, perlu diketahui bahwa pembahasan keberagaman regulasi dalam sub bab ini akan diuraikan menjadi 3 (tiga) sub pembahasan, yakni (1) tumpang tindih peraturan terkait pendirian *manning agent*; (2) luas cakupan *manning agent* dalam ketentuan pengaturan; dan (3) multi pintu perizinan dan perbedaan persyaratan pendirian

²⁵ C. Indira, F. Sugianto, G. Jennifer. 2021. "Kegagalan Perlindungan Hukum bagi Awak Kapal Indonesia sebagai Implikasi dari Disharmonisasi Mekanisme Perekrutan Awak Kapal", *Seminar Peningkatan Sitasi Internasional*, 1(1): 1-16.

manning agent. Uraian demikian dimaksudkan agar pembahasan mengenai keberagaman regulasi pendirian *manning agent* yang menempatkan AKPI migran di kapal asing dapat lebih terstruktur dan sistematis, sehingga dapat lebih mudah dipahami.

1. Tumpang Tindih Peraturan Terkait Pendirian *Manning Agent*

Berdasarkan penelusuran secara yuridis, ditemukan setidaknya terdapat empat peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan pendirian *manning agent* kapal perikanan asing. Peraturan-peraturan tersebut diterbitkan oleh institusi yang berbeda, di antaranya Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI),²⁶ Menteri Perhubungan, dan Menteri Ketenagakerjaan, serta dibentuk berdasarkan delegasi kewenangan dari dasar hukum yang berbeda pula.

Tabel 1

Peraturan Perundang-undangan Terkait Persyaratan Pendirian <i>Manning Agent</i>				
No	Peraturan	Tanggal Berlaku	Dasar Hukum Pembentukan	Delegasi
1.	Peraturan Kepala BNP2TKI PER.03/KA/I/2013 tentang Tata Cara Penempatan dan Perlindungan TKI Pelaut Perikanan di Kapal Berbendera Asing (PerkaBNP2TKI 3/2013)	28 Januari 2013	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri	
2.	Peraturan Kepala PER-12/KA/IV/2013 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perekrutan, Penempatan dan Perlindungan Pelaut di Kapal Berbendera Asing (PerkaBNP2TKI 12/2013)	10 April 2013	Tidak ada ketentuan delegasi dalam Konsiderans, namun Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran merupakan 2 (dua) undang-undang yang dijadikan sebagai	

²⁶ Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) sudah digantikan dengan Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) melalui Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (Lihat Pasal 53)

			dasar hukum
3.	Peraturan Menteri Perhubungan No. 84 Tahun 2013 tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (Permenhub 84/2013)	7 Oktober 2013	Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan (PP 20/2010)
4.	Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia (Permenaker 9/2019)	2 Juli 2019	Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Sumber: Hasil olahan penulis.

Berdasarkan Tabel 1, dapat diketahui bahwa pada awal tahun 2013, terdapat 2 (dua) Peraturan Kepala BNP2TKI yang sama-sama mengatur penempatan pelaut di kapal berbendera asing. Namun, Peraturan Kepala BNP2TKI 3/2013 mengatur pelaut perikanan secara khusus, sedangkan Peraturan Kepala BNP2TKI 12/2013 mengatur pelaut secara umum. Oleh karena itu, berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali*, maka Peraturan Kepala BNP2TKI 3/2013 yang akan berlaku dalam konteks penempatan AKPI migran di kapal asing. Dengan demikian, maka ketentuan persyaratan perizinan *manning agent* yang berlaku juga seharusnya merujuk ke Peraturan Kepala BNP2TKI tersebut.

Pada akhir tahun 2013, diterbitkan Permenhub 84/2013 yang mengatur materi muatan yang sama dengan kedua Peraturan Kepala BNP2TKI sebelumnya. Sama seperti layaknya PerkaBNP2TKI 12/2013, muatan materi Peraturan Menteri Perhubungan *a quo* mengatur penempatan awak kapal secara umum. Lebih lanjut, ketentuan peralihan Peraturan Menteri Perhubungan *a quo* menyatakan ketentuan-ketentuan terkait perekrutan dan penempatan awak kapal serta ketentuan lain yang bertentangan dengan Permenhub tersebut tidak berlaku sejak Permenhub tersebut berlaku.²⁷ Meskipun atas dasar ketentuan tersebut dan asas *lex posteriori derogat legi priori*, Permenhub *a quo* yang semestinya berlaku jika disandingkan dengan PerkaBNP2TKI 3/2013, namun praktiknya cenderung menimbulkan dilema terkait

²⁷ Pasal 42 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 84 Tahun 2013 tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal.

ketentuan peraturan mana yang berlaku.

Hal ini mengingat bahwa pertama, Permenhub 84/2013 dan PerkaBNP2TKI 3/2013 masing-masing menunjuk pada undang-undang payung hukum yang berbeda dengan kekuatan berlaku yang sama pada masa itu. PerkaBNP2TKI 3/2013 merujuk pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri,²⁸ sedangkan Permenhub 84/2013 merujuk pada PP 20/2010 tentang Angkutan di Perairan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.²⁹ Kedua, PerkaBNP2TKI 3/2013 yang mengatur penempatan pelaut di kapal perikanan berbendera asing secara khusus lebih cenderung diandalkan dibandingkan Permenhub 84/2013 yang hanya mengatur perekrutan dan penempatan awak kapal secara umum.

Pada tahun 2019, Menteri Ketenagakerjaan kemudian menerbitkan Permenaker 9/2019 yang dibentuk berdasarkan delegasi kewenangan dari Undang-undang P2MI. Berdasarkan asas *lex posteriori derogat legi priori*, maka Permenaker *a quo* yang semestinya merupakan peraturan yang berlaku sekarang jika disandingkan dengan PerkaBNP2TKI maupun Permenhub sebelumnya. Selain itu, hal tersebut juga mengingat bahwa dasar hukum pembentukan PerkaBNP2TKI 3/2013, *in casu* Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 telah dicabut oleh Undang-undang P2MI yang kemudian mendasari pembentukan Permenaker 9/2019.³⁰ Meskipun demikian, Permenaker 9/2019 tidak secara spesifik mengatur mengenai perlindungan AKPI migran. Permenaker *a quo* merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 60, Pasal 61 ayat (3) dan Pasal 63 ayat (4) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017. Sedangkan, peraturan pelaksanaan mengenai penempatan dan perlindungan AKPI migran diamanatkan dalam Pasal 64 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017, dan instrumen peraturannya bukan berupa peraturan menteri, melainkan peraturan pemerintah (PP). Sampai saat, PP yang diamanatkan oleh Pasal 64 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 belum kunjung

²⁸ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri telah dicabut dengan Pasal 89 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Oleh karena itu, Undang-Undang terkait tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang berlaku sekarang merujuk pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017.

²⁹ Lihat Konsiderans Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan.

³⁰ Pasal 89 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 telah menyatakan bahwa peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017. Dalam konteks ini, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 telah dilaksanakan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019 yang mengatur muatan materi yang sama dan bertentangan dengan Peraturan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER.03/KA/I/2013 tentang Tata Cara Penempatan dan Perlindungan TKI Pelaut Perikanan di Kapal Berbendera Asing. Beberapa pertentangan norma yang dapat ditemukan dalam kedua peraturan tersebut di antaranya meliputi aspek pihak yang menjadi *manning agent*, penamaan perizinan yang perlu diperoleh, dan perlu tidaknya status pendaftaran di BNP2TKI.

diundangkan.

Mengingat hingga saat ini PP pelaksanaan Pasal 64 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 belum diundangkan, ketentuan mengenai perlindungan AKPI migran masih disamakan dengan ketentuan yang terdapat dalam Permenaker 9/2019. Hal ini dapat terlihat dari ketentuan persyaratan *manning agent* perekrutan dan penempatan AKPI migran yang masih disamakan dengan pekerja migran pada umumnya. Ketentuan persyaratan tersebut dapat dilihat dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

2. Luasnya Cakupan *Manning Agent* dalam Ketentuan Pengaturan Terkait

Pengaturan terkait pihak yang dapat menempatkan AKPI migran (*manning agent*) selain terdapat lebih dari satu peraturan tetapi juga diatur dalam berbagai peraturan tersebut juga cenderung beragam. Keberagaman tersebut tersaji dalam Tabel 2 berikut.

Tabel 2
Cakupan *Manning Agent* dalam Berbagai Peraturan Terkait

No.	Peraturan	Pihak yang dapat Menempati Awak Kapal
1.	PerkaBNP2TKI 3/2013	Pelaksana Penempatan Pelaut Perikanan (P4) Badan hukum Indonesia yang telah terdaftar di Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI) untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan Pelaut Perikanan di luar negeri
		Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS) Badan hukum yang telah memperoleh izin tertulis dari Pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan TKI di luar negeri
2.	PerkaBNP2TKI 12/2013	Perusahaan Pengawakan Kapal (P2K) Perusahaan berbadan hukum berbentuk PT yang mewakili kepentingan pemilik kapal untuk melaksanakan perekrutan, penempatan dan perlindungan pelaut untuk bekerja di kapal berbendera asing.
		Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS) Badan hukum yang telah memperoleh izin tertulis dari Pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan TKI di luar negeri.

3.	Permenhub 84/2013	Usaha Keagenan Awak Kapal (<i>Ship Manning Agent</i>) Usaha jasa keagenan awak kapal yang berbentuk badan hukum yang bergerak di bidang rekrutmen dan penempatan awak kapal di atas kapal sesuai kualifikasi.
4.	Permenaker 9/2019	Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) Badan usaha berbadan hukum perseroan terbatas yang telah memperoleh izin tertulis dari Menteri untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan Pekerja Migran Indonesia.

Sumber: Hasil olahan penulis.

Pengaturan terkait pihak yang dapat menempatkan AKPI migran (*manning agent*) selain terdapat lebih dari satu peraturan tetapi juga diatur dalam berbagai peraturan tersebut juga cenderung beragam. Berdasarkan Tabel 2 di atas, dapat dilihat bahwa hanya PerkaBNP2TKI 3/2013 yang mengatur penempatan pelaut perikanan di luar negeri oleh *manning agent* yang khusus menyelenggarakan pelayanan tersebut, *in casu* yakni Pelaksana Penempatan Pelaut Perikanan (P4). Meskipun demikian, PerkaBNP2TKI tersebut juga berlaku untuk Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS). Demikian pula PerkaBNP2TKI 12/2013 juga mengatur adanya dua *manning agent* yang dapat menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing.

Melalui Permenhub 84/2013 dan Permenaker 9/2019, istilah yang digunakan dalam merujuk *manning agent* masing-masing diseragamkan menjadi satu, *in casu* Permenhub 84/2013 menggunakan istilah Usaha Keagenan Awak Kapal (*Ship Manning Agent*) dan Permenaker 9/2019 menggunakan istilah Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI). Penggunaan istilah usaha keagenan awak kapal dalam Permenhub 84/2013 lebih khusus jika dibandingkan dengan penggunaan istilah P3MI dalam Permenaker 9/2019 yang juga mencakupi pekerja migran non-pelaut. Meskipun demikian, perbedaan penggunaan istilah *manning agent* dalam kedua peraturan tersebut memiliki kesamaan dalam hal terbukanya peluang penempatan AKPI migran di kapal berbendera asing oleh *manning agent* yang tidak secara khusus menyelenggarakan pelayanan penempatan pelaut perikanan.

Adanya regulasi yg memberikan peluang bagi *manning agent* yang tidak secara khusus menyelenggarakan pelayanan penempatan pelaut perikanan berdampak pada lemahnya perlindungan AKPI migran yang ditempatkan. Potensi tersebut terjadi

mempertimbangkan adanya kemungkinan *manning agent* yang secara yuridis diperbolehkan untuk melakukan penempatan tidak mempunyai kompetensi yang memadai untuk menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing. Padahal, proses penempatan pelaut yang bekerja di kapal perikanan akan berbeda dengan pelaut yang bekerja di kapal niaga, baik jika ditinjau dari aspek fungsi kapal, wilayah pelayaran, muatan, jam kerja, gaji, sifat pekerjaan, pemimpin di atas kapal, maupun keahlian.³¹ Oleh karena itu, tuntutan kompetensi pelaut yang ditempatkan pada kapal niaga dan kapal perikanan sesungguhnya juga berbeda. Dalam hal ini, kompetensi *manning agent* dalam mempersiapkan dan menempatkan pelaut akan memengaruhi perlindungan pelaut tersebut mengingat kompetensi pelaut yang ditempatkan merupakan salah satu faktor esensial yang cenderung memengaruhi perlindungan hukum pelaut yang bersangkutan.³²

3. Multi pintu Perizinan dan Perbedaan Persyaratan Pendirian *Manning Agent*

Persoalan lain yang ditemukan dalam peraturan-peraturan dalam Tabel 1 adalah terkait dengan perizinan pendirian *manning agent* yang harus diperoleh dari institusi yang berbeda. Selain itu, persyaratan terkait pendirian *manning agent* dalam berbagai peraturan tersebut cenderung berbeda. Dua persoalan ini penting untuk diperhatikan karena berkaitan erat dengan efisiensi penyelenggaraan usaha dan kompetensi *manning agent* yang akan berdampak pada kualitas penempatan dan perlindungan AKPI migran yang ditangani *manning agent* yang bersangkutan.

Tabel 3

Perbandingan Tahapan Alur Perizinan *Manning Agent* dalam Berbagai Peraturan Terkait

Peraturan	Jenis <i>Manning Agent</i>	Tahapan Alur Perizinan			
		(1)	(2)	(3)	
PerkaBNP2TKI 3/2013	Pelaksana	Surat Ijin Usaha	Pendaftaran	Surat	Ijin
	Penempatan Pelaut		P4	ke	Pengerahan
	Perikanan (P4)		BNP2TKI	(SIP)	dari BNP2TKI ³³
	Pelaksana	Surat	Ijin		

³¹ Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER 3/KA/II/2013, hlm. 1.

³² M. Syarif Budiman, Budi H. Iskandar, Deni A. Soeboer. 2016. "Penataan Sertifikasi Kompetensi Awak Kapal Penangkap Ikan di Indonesia", *Jurnal Teknologi Perikanan dan Kelautan*, 7(2): 145-152.

³³ Surat Ijin Pengerahan (SIP) adalah ijin rekrut yang diberikan oleh BNP2TKI kepada P4 untuk merekrut calon Pelaut Perikanan untuk bekerja pada jabatan tertentu dipekerjakan pada calon pengguna dalam jangka waktu tertentu. Lihat Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER 3/KA/II/2013, hlm. 4.

	Penempatan TKI Swasta (PPTKIS)	Pengerahan (SIP) dari BNP2TKI ³⁴					
PerkaBNP2TKI 12/2013	Perusahaan Pengawakan Kapal (P2K) ³⁵	Izin usaha Terdaftar di BNP2TKI	Surat Izin Perekrutan dan Penempatan (SIPP) dari BNP2TKI ³⁶				
	Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS)	Izin usaha Terdaftar di BNP2TKI (SIPPTKI) dari Mennakertrans	Surat Izin Perekrutan dan Penempatan (SIPP) dari BNP2TKI				
Permenhub 84/2013	Usaha Keagenan Kapal (<i>Ship Manning Agent</i>)	Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (SIUPPAK) dari Menhub	-				-
Permenaker 9/2019	Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI)	Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (SIP3MI) oleh Mennaker ³⁷	Surat Izin Perekrutan Pekerja Migran Indonesia (SIP2MI) dari BP2MI ³⁸				-

³⁴ PerkaBNP2TKI 3/2013 tidak mengatur rinci terkait PPTKIS, sehingga pengaturan terkait PPTKIS seharusnya merujuk ke pengaturan dalam PerkaBNP2TKI 12/2013.

³⁵ Izin usaha dari Menhub dan pendaftaran di BNP2TKI bersifat alternatif-kumulatif karena menggunakan kata "dan/atau". Lihat Lampiran Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER 12/KA/IV/2013, hlm. 6.

³⁶ Surat Izin Perekrutan dan Penempatan (SIPP) adalah izin yang diberikan Pemerintah kepada PPTKIS dan P2K untuk melakukan perekrutan dan penempatan pelaut. Lihat Lampiran Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER 12/KA/IV/2013, hlm. 4.

³⁷ Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (SIP3MI) adalah izin tertulis yang diberikan oleh Menteri kepada badan usaha berbadan hukum Indonesia yang akan menjadi P3MI. Lihat Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2019.

Sumber: Hasil olahan penulis.

Berdasarkan perbandingan tahapan alur perizinan dalam Tabel 3, dapat dilihat bahwa proses perizinan pendirian *manning agent* cenderung sama antara satu peraturan dengan peraturan lain. Secara umum, terdapat dua jenis izin yang dapat ditemukan dalam setiap peraturan, yakni izin usaha dan izin perekrutan. Namun, perbedaannya terletak pada penamaan izin serta institusi penerbitnya. Selain itu, perbedaan juga dapat ditemukan dalam konteks persyaratan yang dibutuhkan dalam memperoleh perizinan tersebut. Lebih lanjut, perbandingan persyaratan yang dibutuhkan dapat dilihat dalam Tabel 4 sebagai berikut.

Tabel 4
Sumber Tumpang Tindih Ketentuan Persyaratan Pendirian *Manning Agent* dalam Berbagai Peraturan Terkait

Indikator	PerkaBNPT2T KI 3/2013	PerkaBNP2T KI 12/2013	Permenhu b 84/2013	Permenak er 9/2019
Persyaratan Izin Usaha		SIPPTKI³⁹	SIUPPAK⁴⁰	SIP3MI⁴¹
Surat permohonan	-	√		√
Akta pendirian Perseroan Terbatas	-	√		-
Bukti modal disetor	-	Min. 3 miliar rupiah		Min. 5 miliar rupiah
Bilyet deposito atas nama perusahaan	-	500 juta rupiah		1 miliar 500 juta rupiah

³⁸ Surat Izin Perekrutan Pekerja Migran Indonesia (SIP2MI) adalah izin yang diberikan oleh Kepala Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia kepada P3MI yang digunakan untuk menempatkan Calon Pekerja Migran Indonesia. Lihat Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019.

³⁹ Terkhusus mengenai persyaratan izin usaha SIPPTKI merujuk pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.10/MEN/V/2009 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 24 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pemberian, Perpanjangan dan Pencabutan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia. Namun, kedua peraturan tersebut telah dicabut dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 42 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian, Perpanjangan dan Pencabutan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia, sehingga persyaratan izin usaha SIPPTKI yang dibandingkan akan merujuk pada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 42 Tahun 2015. Perlu menjadi catatan pula bahwa Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 42 Tahun 2015 sendiri telah dicabut dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia, namun Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2019 itu merupakan dasar pemberian SIP3MI bukan SIPPTKI sehingga tidak digunakan sebagai rujukan perbandingan persyaratan yang diperlukan.

⁴⁰ Perlu menjadi catatan bahwa SIUPPAK menggabungkan izin usaha dan izin perekrutan serta penempatan. Dalam hal ini, ketentuan persyaratan SIUPPAK akan dibandingkan di bagian "persyaratan izin perekrutan" karena lebih sepadan dari segi indikator yang digunakan.

⁴¹ Terkhusus mengenai persyaratan izin usaha (SIP3MI) merujuk pada peraturan khusus terkait SIP3MI, yakni Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia.

Penguasaan sarana dan prasarana kantor	-	√		√
Rancangan kerja penempatan dan perlindungan PMI	-	Min. 3 tahun berjalan		Min. 3 tahun berjalan
Struktur organisasi	-	√		√
Neraca perusahaan yang dibuat akuntan publik	-	√		-
NPWP	-	√		-
Bukti wajib lapor ketenagakerjaan	-	√		-
Pas foto penanggung jawab perusahaan	-	√		√
Tidak merangkap jabatan sebagai direksi P3MI lain	-	-		√
Tidak pernah dijatuhi hukuman pidana terkait penempatan PMI	-	√		√
Pernyataan bersedia mengubah dan menyerahkan bilyet deposito menjadi atas nama Menteri	-	-		√
Memiliki sistem manajemen mutu	-	√		√
Melakukan proses penempatan dalam jangka waktu paling lama satu tahun setelah mendapatkan izin	-	√		√

Persyaratan Izin Perekrutan				
<i>Letter of appointment</i>	√	√	√	-
<i>Letter of authorization</i>	√	√	√	-
<i>Manning agreement</i>	√	ditambah lampiran <i>demand letter</i>	√	ditambah <i>demand letter</i>
<i>Collective bargaining agreement</i>	-	√	√	-
Draf perjanjian penempatan	-	√	-	√
Surat keterangan kepemilikan tenaga ahli di bidang kepelautan	-	√	√	-
Berbentuk perseroan berbadan hukum Indonesia	-	-	√	-
Akta pendirian	-	-	√	-
NPWP	-	-	√	-
Surat keterangan domisili	-	-	√	-
Salinan KTP pemilik perusahaan	-	-	√	-
Bank data pelaut yang telah ditempatkan	-	-	√	-
Salinan draf perjanjian kerja laut dari pemilik/operator kapal	-	-	√	√
Surat keterangan terdaftar (<i>commercial registration</i>) pada kementerian berwenang di negara masing-masing	-	-	√	-

Memiliki kantor, peralatan kantor, sarana dan prasarana internet	-	-	√	-
Sistem manajemen mutu	-	√	√	-
Fasilitas pemeriksaan psikologi dan kesehatan	√	-	-	√

Sumber: Hasil olahan Penulis.

Perbandingan dalam Tabel 4 di atas telah menunjukkan bahwa persyaratan pendirian *manning agent* dalam berbagai peraturan terkait secara umum mempunyai keberagaman. Tidak semua persyaratan penting yang berkorelasi dalam menentukan perlindungan AKPI migran yang ditempatkan sama-sama diwajibkan oleh semua peraturan. Menurut Penulis, beberapa persyaratan yang berperan penting dalam menentukan perlindungan AKPI migran, meliputi di antaranya: (1) bukti kepemilikan tenaga ahli, (2) *manning agreement* antara *manning agent* dan pemilik kapal, (3) draf perjanjian penempatan antara *manning agent* dan pelaut, (4) draf perjanjian kerja laut antara pelaut dan pemilik kapal, (5) kepemilikan sistem manajemen mutu, serta (5) tidak pernah dijatuhi hukuman pidana terkait penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.

Keberagaman rumusan ketentuan persyaratan dalam berbagai peraturan di atas selain dapat menimbulkan kebingungan dalam praktik penempatan AKPI migran juga dapat berimplikasi pada lemahnya perlindungan hukum bagi AKPI migran sehingga menimbulkan banyak permasalahan yang merugikan dan melanggar hak AKPI migran.⁴² Oleh karena itu, dibutuhkan suatu solusi yang mampu menjawab keberagaman ketentuan pengaturan yang terjadi. Undang-undang Ciptaker dapat menjadi harapan untuk menjawab keberagaman ini. Harapan tersebut mengingat adanya semangat penyederhanaan perizinan berusaha yang dimiliki oleh Undang-undang Ciptaker dengan mengembalikan kewenangan pemberian perizinan ke tangan Pemerintah Pusat. Dalam hal ini, dapat diasumsikan bahwa Pemerintah Pusat yang dimaksud merujuk kepada Presiden yang dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan kemudian dapat membentuk peraturan pelaksanaan teknis Undang-undang Ciptaker. Peraturan yang

⁴² Daniel Surianto, dan Ida Kurnia. 2021. "Perlindungan Hukum ABK Indonesia di Kapal Asing dalam Perspektif Hukum Nasional". *Jurnal Hukum Adigama*, 4(1): 1667-1691.

dimaksud nantinya dapat mengintegrasikan keberagaman persyaratan pendirian dalam konteks *manning agent* AKPI migran sehingga nantinya dimungkinkan terbentuk kebijakan dan instansi tunggal yang berlaku dalam pendirian *manning agent* yang menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing. Terkait dengan sejauh mana peran dan kemampuan Undang-undang Ciptaker dalam menjawab masalah keberagaman peraturan akan dibahas lebih lanjut pada sub bab berikutnya.

B. Peranan Undang-Undang Ciptaker dalam Menyelesaikan Keberagaman Regulasi Terkait Pendirian *Manning Agent* yang Menempatkan Awak Kapal Penangkap Ikan di Kapal Berbendera Asing

Berkaitan dengan *manning agent* yang menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing, terdapat beberapa Undang-Undang yang mengalami perubahan melalui Undang-undang Ciptaker, di antaranya Undang-undang Ketenagakerjaan, Undang-undang P2MI, dan Undang-undang Pelayaran. Perubahan yang dimaksud dapat dilihat dalam perbandingan Tabel 5 sebagai berikut.

Tabel 5

Perbandingan Pengaturan Terkait *Manning Agent* dalam Beberapa Undang-Undang dengan Perubahan dalam Undang-Undang Ciptaker

Indikator	Sebelum Perubahan	Perubahan dalam Undang-undang Ciptaker
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan		
Perizinan dan Penerbit Izin [Pasal 37 ayat (2)]	Lembaga penempatan tenaga kerja swasta dalam melaksanakan pelayanan penempatan tenaga kerja wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.	Lembaga penempatan tenaga kerja swasta dalam melaksanakan pelayanan penempatan tenaga kerja wajib memenuhi Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. (Pasal 37 ayat (2))
Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia		
Penerbit Izin [Pasal 1 angka 9 dan Pasal 1 angka 16]	Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia memperoleh izin tertulis dari Menteri untuk	Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia memperoleh izin tertulis dari Pemerintah Pusat menyelenggarakan

	menyelenggarakan pelayanan penempatan Pekerja Migran Indonesia.	pelayanan penempatan Pekerja Migran Indonesia. (Pasal 1 angka 9)
	Perusahaan yang akan menjadi Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia wajib mendapat izin tertulis berupa SIP3MI dari Menteri.	Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia wajib memiliki izin yang memenuhi Perizinan Berusaha dan diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. (Pasal 51 ayat (1))
Perizinan [Pasal 51 ayat (1) dan Pasal 89A]		Pada saat berlakunya Undang-Undang tentang Cipta Kerja, pengertian atau makna SIP3MI dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia menyesuaikan dengan ketentuan mengenai Perizinan Berusaha. (Pasal 89A)
Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran		
Pengaturan <i>ship manning agency</i> [Pasal 31 ayat (2)]	Salah satu usaha jasa terkait dengan angkutan di perairan adalah keagenan awak kapal (<i>ship manning agency</i>).	Salah satu usaha jasa terkait dengan angkutan di perairan adalah keagenan awak kapal (<i>ship manning agency</i>) (Pasal 31 ayat (2) dan ketentuan lebih lanjut akan diatur dalam Peraturan Pemerintah (Pasal 31 ayat (3). Ketentuan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran.

Sumber: Hasil olahan Penulis.

Berdasarkan Tabel 5 di atas, telah terjadi penyesuaian izin penyelenggaraan pelayanan penempatan atau SIP3MI dengan ketentuan Perizinan Berusaha. Penyesuaian tersebut dalam Undang-undang Ciptaker memberikan suatu harapan bahwa pengurusan perizinan akan dipusatkan pada satu pintu, dalam hal ini Pemerintah Pusat, sehingga persoalan multi pintu perizinan dapat terselesaikan. Ketentuan teknis Perizinan Usaha yang dimaksud adalah merujuk pada ketentuan dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang kemudian diturunkan ke pengaturannya ke dalam Peraturan BKPM Nomor 3 Tahun 2021 tentang Sistem Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terintegrasi Secara Elektronik (Sistem OSS Perizinan Berusaha Berbasis Risiko) dan Peraturan BKPM Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pedoman Dan Tata Cara Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Dan Fasilitas Penanaman Modal.

Sebagai pelaksanaan pengaturan perlindungan pekerja migran Indonesia pasca Undang-undang Ciptaker, dalam hal ini termasuk pula AKPI migran, telah terbit PP Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. PP ini merupakan pelaksanaan atas Undang-undang No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia pasca diubah oleh Undang-undang Ciptaker. Namun demikian, peraturan tersebut bersifat umum dan sama sekali tidak mengatur secara khusus terkait pekerja migran Indonesia berupa AKPI migran dalam pasal-pasal nya.⁴³

Tabel 6
Ketentuan Perizinan Jasa Penyalur Tenga Kerja Migran dalam Lampiran PP No. 5 Tahun 2021

Kode KBLI	Judul KBLI			Instrumen Perizinan			
7810.2	Aktivitas Penempatan Tenaga Kerja Negeri	Penyeleksian dan Tenaga Kerja Luar	dan Surat Izin Perekrutan Pekerja Migran Indonesia (SIP2MI) dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BPPMI)				
7810.2	Aktivitas Penempatan Tenaga Kerja Negeri	Penyeleksian dan Tenaga Kerja Luar (Perekrutan dan Awak Kapal Niaga Migran di Luar Negeri)	dan Memiliki perjanjian keagenan (<i>manning agreement</i>) dengan pemilik kapal/operator kapal (principal) yang teridri dari:				
			a. Kesepakatan Kerja Bersama (KKB) dengan serikat pekerja				
			b. Surat kuasa untuk bertindak atas nama pemilik kapal/operator				

⁴³ Terminologi “Awak Kapal Niaga Migran” dan “Awak Kapal Perikanan Migran” hanya ditemukan dalam Penjelasan Pasal 21. Selebihnya, tidak terdapat pengaturan khusus lebih lanjut.

kapal hanya untuk proses perekrutan dan penempatan awak kapal
c. Salinan draf PKL dari pemilik kapal/operator kapal.

Sumber: Hasil olahan Penulis berdasarkan PP Nomor 5 /2021, Lampiran II – Sektor Transportasi dan Lampiran II – Sektor Ketenagakerjaan.

Melihat pada temuan kode KBLI di dalam Lampiran-Lampiran PP Nomor 5 Tahun 2021 sebagaimana tersaji dalam Tabel 6 di atas, terlihat bahwa sampai saat ini jenis aktivitas berusaha berupa perekrutan dan penempatan AKPI migran belum diatur secara khusus. Secara umum, sistem KBLI yang berlaku saat ini menggeneralisir seluruh kewajiban berusaha yang berkaitan dengan penyeleksian dan penempatan tenaga kerja di luar negeri pada sektor apapun ke dalam satu kode KBLI, yaitu di bawah kode 78102. Jenis KBLI tersebut dapat ditemukan dalam Lampiran PP Nomor 5 Tahun 2021 untuk sektor ketenagakerjaan dan transportasi.

Kehadiran Undang-undang Ciptaker beserta PP turunannya telah berhasil menyelesaikan tumpang tindih pengaturan perizinan untuk menjamin perlindungan AKPI migran. Hal ini menimbang seluruh perizinan telah disatukan dalam sektor ketenagakerjaan. Dengan demikian, tidak terdapat lagi tumpang tindih kewenangan perizinan *manning agent* dalam sektor ketenagakerjaan dan sektor transportasi. Dalam hal ini, ketentuan perizinan berusaha *manning agent* diatur dalam kode KBLI 78102 perihal Aktivitas Penyeleksian dan Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri.⁴⁴ Namun demikian, hal tersebut belum sepenuhnya menyelesaikan permasalahan seputar perlindungan AKPI migran. Ketentuan yang diatur dalam KBLI kode 78102 tersebut bersifat umum, yang artinya tidak terdapat pengkhususan persyaratan bagi *manning agent* di bidang perekrutan dan penempatan awak kapal penangkap ikan di luar negeri. Oleh karena itu, diperlukan adanya instrumen yang menjadi dasar pengaturan perizinan aktivitas penempatan AKPI migran untuk menjamin perlindungan.

Selain terdapat dalam sektor ketenagakerjaan, KBLI kode 78102 juga dapat ditemukan dalam sektor transportasi.⁴⁵ Perbedaannya hanya ada pada judul KBLI yang lebih spesifik, yaitu Aktivitas Penyeleksian dan Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri (Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal Niaga Migran di Luar Negeri). Dapat dipahami bahwa jenis aktivitas yang diatur perizinannya dalam sektor transportasi tersebut hanya sebatas pada kegiatan perekrutan dan penempatan awak kapal niaga migran, dan tidak

⁴⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, Lampiran II – Sektor Ketenagakerjaan, hlm. II.16.A.6.

⁴⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, Lampiran II – Sektor Transportasi, hlm. II.9.A.292.

meliputi untuk awak kapal perikanan migran. Dengan demikian, perizinan untuk aktivitas perekrutan dan penempatan awak kapal perikanan migran tetap tunduk pada persyaratan dalam sektor ketenagakerjaan. Hal ini mengingat tidak terdapat pengkhususan persyaratan dalam Lampiran PP Nomor 5 Tahun 2021, termasuk di sektor kelautan dan perikanan.

Meskipun untuk sektor transportasi telah diatur secara khusus dalam PP Nomor 5 Tahun 2021 Lampiran II – Sektor Transportasi, nyatanya jika kita melihat pada sistem OSS yang diadministrasi oleh BKPM, tidak ditemukan adanya pengkhususan dalam pengurusan perizinan. Semua pelaku usaha yang masuk pada kategori kode KBLI 78102 tetap hanya perlu mengikuti persyaratan yang ditemukan dalam Lampiran II – Sektor Ketenagakerjaan.⁴⁶ Dengan kata lain, meskipun persyaratan untuk kegiatan perekrutan dan penempatan awak kapal niaga migran dalam Lampiran PP Nomor 5 Tahun 2021 telah diatur khusus, namun nyatanya dalam sistem OSS pengkhususan tersebut tidak diterapkan. Oleh karena itu, untuk menyelesaikan permasalahan belum memadainya persyaratan perizinan *manning agent* perekrutan dan penempatan awak kapal perikanan migran, tidak cukup hanya dengan memberikan pengaturan perizinan khusus dalam suatu instrumen peraturan, tetapi harus dapat dipastikan bahwa persyaratan khusus tersebut dapat terakomodasi dalam sistem OSS.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa permasalahan yang dihadapi oleh AKPI migran bersifat khusus. Oleh karena itu, menjadi penting untuk memastikan bahwa *manning agent* dapat berpartisipasi dalam menjamin keamanan mereka. Dalam hal ini, perizinan yang bersifat khusus dianggap belum cukup untuk memberikan perlindungan karena tidak memberikan persyaratan khusus untuk *manning agent* perekrutan dan penempatan AKPI migran. Diperlukan adanya persyaratan untuk dapat memastikan bahwa *manning agent* di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran memiliki kompetensi yang memadai dalam menyeleksi AKPI migran yang sudah memenuhi persyaratan untuk memperkecil risiko munculnya bahaya bagi AKPI migran itu sendiri. Oleh karena itu, BP2MI harus ikut berperan dalam memonitor *manning agent* yang khusus beraktivitas di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran.

Lebih lanjut, berkaitan dengan kompetensi *manning agent*, maka perlu adanya pembedaan *manning agent* yang menempatkan pelaut di kapal niaga dan *manning agent* yang menempatkan pelaut di kapal perikanan. Upaya pembedaan ini mengingat bahwa *manning agent* yang dimaksud dalam Undang-undang P3MI cenderung luas. Padahal,

⁴⁶ Lihat ketentuan perizinan KBLI kode 78102 pada sistem OSS BKPM, Pada: <https://oss.go.id/informasi/kbli-kode?kode=N&kbli=78102>, (Diakses 21 Februari 2021)

kompetensi *manning agent* akan memengaruhi kesiapan, kompetensi, dan perlindungan AKPI migran yang ditempatkan. Perbedaan yang dimaksud di sini adalah perbedaan dari segi kualifikasi dan keahlian, sehingga *manning agent* yang dapat menyelenggarakan pelayanan penempatan AKPI migran di kapal berbendera asing hanya *manning agent* yang memiliki keahlian secara khusus di bidang penempatan AKPI migran. Berbeda dengan pendirian *manning agent* yang pada kondisi sekarang tidak mengenal kewajiban sertifikasi secara khusus, beberapa profesi keagenan lain, seperti agen properti dan agen asuransi membutuhkan sertifikasi keagenan khusus untuk menjalankan jasa tersebut. Menanggapi perbedaan kualifikasi dan keahlian antara *manning agent* kapal niaga dan kapal perikanan sebagaimana yang diusulkan dalam tulisan ini, maka perlu juga diatur kewajiban sertifikasi khusus bagi *manning agent* yang menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing. Pada satu sisi, kewajiban sertifikasi tersebut dapat menjadi pembeda antara *manning agent* kapal niaga dan *manning agent* kapal perikanan. Pada sisi lain, sertifikasi juga mampu menjamin keahlian dan kompetensi *manning agent* terkait dalam menyelenggarakan jasa penempatan AKPI migran di kapal berbendera asing.⁴⁷ Dengan demikian, maka perlindungan AKPI migran terkait juga dapat lebih terjamin.

Dalam mewujudkan perlindungan yang optimal terhadap AKPI migran, terdapat setidaknya tiga pilhan tindakan. Pertama, adalah melalui pengaturan skema izin khusus untuk *manning agent* di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran yang tertuang dalam instrumen peraturan BP2MI. Berdasarkan identifikasi yang telah dilakukan, terdapat beberapa poin rekomendasi muatan peraturan yang perlu diatur yang harus dipenuhi oleh *manning agent* di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran, di antaranya sebagai berikut:

- 1) bukti kepemilikan tenaga ahli;
- 2) *manning agreement* antara *manning agent* dan pemilik kapal;
- 3) draf perjanjian penempatan antara *manning agent* dan pelaut;
- 4) draf perjanjian kerja laut antara pelaut dan pemilik kapal;
- 5) kepemilikan sistem manajemen mutu;
- 6) tidak pernah dijatuhi hukuman pidana terkait penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.

Seperti yang telah diuraikan dalam sub bab sebelumnya, beberapa ketentuan tersebut dinilai berperan penting dalam menentukan perlindungan hukum bagi AKPI migran yang

⁴⁷ A. Afriansyah, D. Baskoro, dan C. Imanuel. 2021. "Analisis Definisi Kapal (Penangkap Ikan dalam Perlindungan Awak Kapal pada Konvensi STCW-F", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 50 (2): 209-221.

ditempatkan.

Kedua, opsi tindakan yang dapat ditempuh adalah dengan menerbitkan instrumen PP sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 64 Undang-undang No. 18 tahun 2017. Hal ini menimbang pasal tersebut mengamanatkan adanya PP yang mengatur lebih lanjut mengenai penempatan dan perlindungan pelaut awak kapal niaga dan pelaut perikanan. Pasca diundangkannya Undang-undang Ciptaker dan PP turunannya, diketahui bahwa instrumen perturan pemerintah perihal penempatan dan perlindungan pelaut awak kapal dan pelaut perikanan masih belum diundangkan. Sampai pada bulan Mei 2021, diketahui bahwa RPP telah selesai diharmonisasi dan telah diajukan ke Sekretariat Negara.⁴⁸ Namun demikian, penulis berpandangan bahwa penerbitan PP ini tidak lagi mendesak pasca diundangkannya Undang-undang Ciptaker yang telah mengubah ketentuan OSS di Indonesia.

Perlu dipahami bahwa amanat untuk membuat PP penempatan dan perlindungan awak kapal telah ada sejak tahun 2017 dalam Undang-undang Nomor 19 tahun 2017 yang tidak kunjung terselesaikan hingga tahun 2021 ini. Amanat dalam Undang-undang tersebut tentunya belum mempertimbangkan keberadaan Undang-undang Ciptaker yang di tahun 2020. Dengan demikian, pemerintah juga perlu cermat dalam mempertimbangkan untuk menerbitkan PP tersebut pasca Undang-undang Ciptaker yang setidaknya sudah menyelesaikan permasalahan tumpang tindih perizinan. Permasalahan yang terisa saat ini bukan lagi dalam hal administrasi (dengan berakhirnya tumpang tindih kewenangan perizinan), melainkan berkaitan pada substansi persyaratan perizinan. Selain tidak terlihat mendesak, penerbitan PP baru tersebut juga dikhawatirkan akan merumitkan rezim pengaturan, karena PP Nomor 5 Tahun 2021 telah lebih dulu diterbitkan. Dengan kata lain, penerbitan PP baru tersebut akan memisahkan pengaturan persyaratan perizinan untuk *manning agent* di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran dari rezim PP Nomor 5 Tahun 2021. Selain itu, penerbitan PP tersebut juga masih perlu ditindaklanjuti dengan penyesuaian ketentuan persyaratan dalam OSS. Dengan demikian, pengaturan melalui instrumen PP sebenarnya sudah tidak perlu dan cukup dengan penerbitan peraturan BP2MI.

Ketiga, opsi tindakan lain yang dapat ditempuh untuk mengoptimasi perlindungan AKPI migran adalah dengan membentuk suatu divisi baru di bawah B2PMI yang secara khusus memonitor pelaksanaan kegiatan *manning agent* di sektor perekrutan dan

⁴⁸ Lidya Yuniartha, "Menaker: RPP soal penempatan dan perlindungan awak kapal telah selesai diharmonisasi", Kontan 14 April 2021, Pada: <https://nasional.kontan.co.id/news/menaker-rpp-soal-penempatan-dan-pelindungan-awak-kapal-telah-selesai-diharmonisasi>, (Diakses 21 Februari 2021)

penempatan AKPI migran. Pembentukan divisi khusus ini dapat dijustifikasi dengan fakta bahwa AKPI migran menempati posisi kedua sebagai kelompok yang paling rentan mengalami eksploitasi, perbudakan, dan diskriminasi di antara sektor pekerjaan migran lainnya.⁴⁹ Namun demikian, opsi ini akan terkendala dengan pertimbangan bahwa divisi dalam suatu instansi negara telah diatur secara ketat melalui Peraturan Presiden. Dalam hal ini, struktur organisasi BP2MI telah diatur secara tegas dalam Perpres Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Dengan demikian, akan diperlukan upaya untuk merevisi Perpres dalam rangka membentuk divisi baru tersebut.

Berdasarkan ketiga opsi tindakan di atas, penulis beranggapan bahwa terlepas dari pilihan tindakan yang akan diambil pemerintah, hal terpenting yang harus diperhatikan adalah untuk memastikan bahwa pengetatan persyaratan tersebut dapat termanifestasi dalam sistem OSS sebagai pintu pertama dan terakhir dalam pengurusan perizinan.

IV. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa keberagaman regulasi *manning agent* yang menempatkan AKPI migran di kapal berbendera asing dapat terjadi karena berbagai institusi yang berbeda mempunyai peraturan sektoral yang saling tumpang tindih dalam mengatur tata perizinan yang berlaku bagi calon *manning agent* AKPI migran. Selain institusi penerbit izin yang berbeda, nama perizinan dan ketentuan persyaratan perizinan juga berbeda antara satu peraturan dan peraturan lainnya. Keberagaman dan tumpang tindih peraturan yang terjadi dapat menimbulkan kebingungan dalam praktik dan berdampak pada lemahnya perlindungan AKPI migran yang ditempatkan. Dalam rangka menjawab persoalan tersebut, berlakunya Undang-undang Ciptaker dengan semangat penyederhanaan perizinan dapat menjadi harapan dalam mengatasi keberagaman dan tumpang tindih peraturan yang terjadi. Penyelenggaraan dari Undang-undang Ciptaker terlihat berhasil dalam mengakhiri tumpang tindih peraturan tersebut dengan menarik pengurusan perizinan ke pemerintah pusat dalam satu sektor, yaitu sektor ketenagakerjaan.

Meskipun tumpang tindih tata cara perizinan telah berakhir, hal ini dirasa belum cukup untuk memberikan perlindungan yang optimal bagi AKPI migran. Saat ini masih terdapat permasalahan terkait substansi persyaratan perizinan yang dianggap masih terlalu umum, sehingga belum dapat mengoptimalkan perlindungan terhadap AKPI migran migran. Masih diperlukan adanya pengkhususan persyaratan perizinan kegiatan *manning agent* di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran. Pengkhususan ini telah terlihat di sektor perekrutan

⁴⁹ N.B. Witono, dan F. Nuzula. 2019. "Sea Forum For Fishers sebagai Sarana Peningkatan Perlindungan Nelayan Migran di Asia Tenggara". *Jurnal Ketenagakerjaan*, 14 (2): 112-125.

dan penempatan awak kapal niaga migran, meskipun nyatanya tidak termanifestasi dalam sistem OSS baru pasca Undang-undang Ciptaker. Pengkhususan persyaratan perizinan kegiatan *manning agent* di sektor perekrutan dan penempatan AKPI migran baik melalui peraturan BP2MI ataupun PP. Namun yang terpenting adalah persyaratan tersebut harus dapat termanifestasi dalam pengurusan perizinan pada sistem OSS.

Bibliografi

Buku:

Albanese, Jay S. 2011. *Organized Crime in Our Times*. New York: Routledge.

Finckenauer, James O. 2007. *Mafia and Organized Crime*. Oxford: Oneworld.

Artikel Jurnal:

Adam, Lukman. 2017. "Kebijakan Perlindungan Pekerja perikanan Tangkap Indonesia". *Kajian* 21(4): 321-388.

Afriansyah, A., D. Baskoro, dan C. Imanuel. 2021. "Analisis Definisi Kapal (Penangkap Ikan dalam Perlindungan Awak Kapal pada Konvensi STCW-F", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 50(2): 209-221.

Agnesya, G., H.N. Singadimedja, dan C.T.I. Dewi. 2022. "Tanggung Jawab Perdata Terhadap Perbudakan Modern yang Dialami Pekerja Migran Indonesia di Kapal Long Xing 629 Milik Cina Ditinjau dari Prinsip Bisnis dan HAM". *Jurist-Diction*, 5(2): 495-520.

Boucher, Anna. 2018. "Measuring migrant worker rights violations in practice: The example of temporary skilled visas in Australia", *Journal of Industrial Relations*, 61(2): 277-301.

Budiman, M. Syarif, Budi H. Iskandar, Deni A. Soeboer. 2016. "Penataan Sertifikasi Kompetensi Awak Kapal Penangkap Ikan di Indonesia", *Jurnal Teknologi Perikanan dan Kelautan*, 7(2): 145-152.

Dharmawan, Y., B. Sipahutar, dan M. Farisi. 2022. "Eksplotasi Awak Kapal Asing: Tanggung Jawab Negara Bendera terhadap ABK Indonesia di Kapal China Long Xing 629". *Uti Possidetis Journal of International Law*, 3(1): 32-54.

Indira, C., F. Sugianto, dan G. Jennifer. 2021. "Kegagalan Perlindungan Hukum bagi Awak Kapal Indonesia sebagai Implikasi dari Disharmonisasi Mekanisme Perekrutan Awak Kapal". *Seminar Peningkatan Sitasi Internasional*, 1(1): 1-16.

Lisandro, Muhammad Dwibagus, dan Mohammad Irvan Olii. 2017. "Perbudakan Terhadap Anak Buah Kapal Penangkap Ikan Asing di Indonesia", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 1(1): 39-51.

- Nola, Luthvi Febryka. 2020. "Dampak Pelanggaran Batas Waktu Pembentukan Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia", *Negara Hukum*, 11(2): 249-266.
- Puanandini, Dewi Asri. 2020. "Penegakan Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang Pekerja Migran Indonesia", *Adliya: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, 14(2): 263-276.
- Soulina, F., dan Nadia Yovani. 2020. "Forced labor practices of Indonesian migrant fishing vessels crew on Taiwan-Flagged Ships? A need for cognitive framework transformation", *Journal of Social Studies*, 16 (2): 157-182.
- Surianto,D., dan Ida Kurnia. 2021. "Perlindungan Hukum ABK Indonesia di Kapal Asing dalam Perspektif Hukum Nasional". *Jurnal Hukum Adigama*, 4(1): 1667-1691.
- Witono, N.B., dan F. Nuzula. 2019. "Sea Forum For Fishers sebagai Sarana Peningkatan Perlindungan Nelayan Migran di Asia Tenggara". *Jurnal Ketenagakerjaan*, 14(2): 112-125.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279)
- Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4849)
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133)
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik.

Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER.03/KA/II/2013 tentang Tata Cara Penempatan dan Perlindungan TKI Pelaut Perikanan di Kapal Berbendera Asing.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER-12/KA/IV/2013 tentang Tata Cara Perekrutan, Penempatan dan Perlindungan Pelaut di Kapal Berbendera Asing.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 84 Tahun 2013 tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 42 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian, Perpanjangan dan Pencabutan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia.

Makalah Penelitian:

Badan Pusat Statistik. 2020. *Statistik Indonesia 2020*.

Greenpeace in collaboration with SBMI. 2019. *Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas*, Greenpeace.

Pusat Penelitian dan Pengembangan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. 2020. *Data Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Tahun 2019*, BNP2TKI, Jakarta.

Serikat Buruh Migran Indonesia. 2020. "Data Kasus Pengaduan ABK Meninggal Kepada Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) Sepanjang 2015-2020", *Kertas Laporan Investigasi*, 20 Agustus 2020.

Serikat Buruh Migran Indonesia. 2020. "Jeratan Bisnis Kotor Perbudakan Modern di Laut: Pengungkapan Daftar Perusahaan Perekrutan dan Penempatan Anak Buah Kapal (ABK) Asal Indonesia yang Diduga Kuat Menjadi Korban Kerja Paksa dan Perbudakan Modern di Kapal Perikanan Asing Jarak Jauh", *Kertas Laporan Investigasi Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) Berkolaborasi dengan Greenpeace Indonesia*, Maret 2020.

Internet:

Direktorat Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan Indonesia,
<https://pelaut.dephub.go.id/>, diakses pada 8 Februari 2021.

Serikat Buruh Migran Indonesia, 2020. *Pemerintah Gagal Melindungi ABK Perikanan Indonesia*,
Press Release SBMI, 13 Juli 2020, *<https://www.liputanbmi.com/baca/3903/sbmi-pemerintah-gagal-lindungi-abk-perikanan-indonesia>*, diakses 12 Februari 2021.

Article Info

Submitted: 28 June 2022 | **Reviewed:** 11 July 2022 | **Accepted:** 28 July 2022

THE URGENCY OF ESTABLISHING LAMPUNG PROVINCE REGIONAL REGULATIONS ON GOVERNMENT AFFAIRS

Indah Satria¹, Adityo Darmawan Sudagung²

Abstract

This paper aims to explain why a regional regulation is needed to address the problem and engage the government and the community in the relations of central and regional government in Lampung Province. The problems in Lampung Province are very interesting to discuss in the context of the ambiguity between the central and local governments as administrators and the distribution of powers in the region's decentralisation process. The possibility of such distribution must be regulated in the regional regulation draft on matters that are under the authority of Lampung Province, according to the new material introduced by Law Number 23 of 2014, namely the allocation of general affairs in the hands of the President to the province, which must later be coordinated by the regional chief. By using a qualitative method based on the collection of documents from books, journal articles, national law, and government documents, we analysed the data by using a theoretical framework of the regional autonomy and regulation formulation concepts. We found that a clear and firm mechanism for guidance, monitoring, empowerment, and sanctions is needed to finalise the regional autonomy processes. Another finding was the main reasons for the establishment of regional regulations on government affairs in Lampung Province could be seen from the philosophical, sociological, and legal aspects. Finally, we suggested the immediate preparation for a regional regulations draft on government affairs in Lampung.

Keywords: decentralisation; government affairs; regional autonomy; regulation; urgency

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan mengapa diperlukan suatu Peraturan Daerah untuk mengatasi permasalahan yang melibatkan pemerintah dan masyarakat dalam hubungan pemerintah pusat dan daerah di Provinsi Lampung. Permasalahan di Provinsi Lampung sangat menarik untuk dibahas dalam konteks ambiguitas hubungan antara pemerintah pusat dan daerah sebagai penyelenggara dan pembagian kekuasaan dalam proses desentralisasi daerah. Kemungkinan pembagian kekuasaan tersebut harus diatur dalam rancangan peraturan daerah tentang hal-hal yang menjadi kewenangan Provinsi Lampung, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yaitu pembagian urusan umum menjadi kewenangan Presiden kepada provinsi, yang nantinya harus dikoordinasikan oleh Kepala Daerah. Dengan menggunakan metode kualitatif berdasarkan kumpulan dokumen dari buku, artikel jurnal, perundang-undangan nasional, Penulis menganalisis data dengan menggunakan kerangka teori konsep otonomi daerah dan perumusan peraturan. Penulis menemukan bahwa mekanisme yang jelas dan tegas untuk pembinaan, pemantauan, pemberdayaan, dan sanksi diperlukan untuk menyelesaikan proses otonomi daerah. Temuan lain adalah alasan utama pembentukan peraturan daerah tentang urusan pemerintahan di Provinsi Lampung dapat dilihat dari aspek filosofis, sosiologis, dan hukum.

¹ Faculty of Law, Universitas Bandar Lampung, email: indah.satria@ubl.ac.id

² Vienna Doctoral School of Social Science, University of Vienna, email: sudagunga20@univie.ac.at

Terakhir, Penulis mengusulkan untuk segera mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang urusan pemerintahan di Provinsi Lampung.

Kata kunci: desentralisasi; otonomi daerah; peraturan; urgensi; urusan Pemerintah

I. Introduction

According to Muhammad Nasroen, humans cannot fully realize the fundamental idea of the state because it is influenced by the location and time of the event (place and time).³ The unitary state is a type of state genus in the context of the state form (staatsvorm) as the culmination of the human desire to socialize and organize. In explaining state forms, Rudolf Kranenburg introduced the concept of a unitary state (known as *Negara Kesatuan* in Indonesia).⁴ The authority to exercise power within a state government divides the state into two types (sovereignty). The first is a unitary state, in which power is centralized, and the second is a federal state, in which power is decentralized. Soehino defined the unitary state as a single state with supreme power or authority over all branches of government. While Moh. Kusnardi and Harmaily Ibrahim emphasized that the difference between unitary and federal states was that in a federal state, there were no known states within a state.⁵

The central government will oversee managing affairs in a centralised system. Then it is up to the central government to handle the affairs or delegate some of them to the regional government. Typically, a unitary state with a relatively narrow territory and a small population will manage all state affairs independently. Meanwhile, in a unitary state with a relatively large land area and a relatively dense population, it will delegate some of its responsibilities to the regional government, which will manage them while remaining accountable to the central government and authorised to supervise the regional government.

Since its independence, Indonesia decided to implement unitary states with centralised power as their form of state. The decision made to uphold the highest constitutional obligation of the state is to prosper and make its citizens happy in the sense of the fulfilled of their needs. In Indonesia, the state's obligation to prosper its citizens is stated in the Preamble of the 1945 Constitution, paragraph IV, which are:

"... to protect the entire nation and the entire homeland of Indonesia and to promote public welfare, educate the nation's life, and participate in carrying out world order based on independence, eternal peace and social justice..."

When a unitary system is used to implement a centralised government, all political power is concentrated in one or more central units, with no government division as parts of the

³ M. Nasroen. 1986. *Asal Mula Negara*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas, p. 134.

⁴ Soehino. 1996. *Ilmu Negara*. 4th ed., Yogyakarta: Liberty, p. 224.

⁵ Moh. Kusnardi and Harmaily Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. 5th ed., Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI and CV. Sinar Bakti, p. 249.

country. The authority is then delegated to a specific part of the central government that acts as representatives of the central government to administer local administration.⁶ This type of state or bureaucracy formation was heavily implemented by the Soekarno (after 1959) and Soeharto (1968-1998) administrations. Following the reformation in 1998, there was a strong demand from the people and even local governments to distribute authority and have autonomy in each region. The main reason for the demand is the nearly 30-year experience under the Soeharto regime, which centralised power and wealth, resulting in corruption. Further reasons for the demand, according to Kristiansen and Santoso, were the lack of transparency in state affairs, the limited accountability of influential institutions, which facilitated rent-seeking and shady economic dealings, and the economic domination by ethnic Chinese conglomerates and the Suharto family and their associates in key positions.⁷

Aside from people's negative experiences, Yakub et al. (2018) argued that the urgent need for political decentralisation and regional autonomy in Indonesia was also comprised of three factors: pluralism (diversity of communities coexisting in unity), recognition and respect for the principles of the nation, state, government, and community, as well as the achievement of dynamic political stability, and the development of the local perspective approach.⁸

Despite several laws governing power distribution, Indonesia currently has Law Number 23 of 2014 on Regional Government to implement the decentralised system and regional autonomy. Law Number 23 of 2014 replaced Law Number 32 of 2004 concerning Regional Government, and the two laws regulate different types of government affairs. Previously, under Law Number 32 of 2004, there were only two types of affairs: central government affairs that are fully managed by the central government and central government affairs that are partially managed by the regions. Meanwhile, according to Law Number 23 of 2014, there are three types of affairs: (1) those managed by the central government, known as absolute affairs; (2) those managed by the central government, which are partly handed over to local governments, known as concurrent affairs; and (3) those managed by the central government (the President), which are then assigned to the regions to manage, known as general government affairs.

Furthermore, competing issues are subdivided into mandatory and optional issues. Mandatory matters are further subdivided into basic and non-basic services. According to Law Number 23 of 2014, there are six mandatory basic service matters, 18 non-basic service matters, and eight optional matters. These are all concurrent matters, with seven classified as

⁶*Ibid.*, p. 18-19.

⁷ Stein Kristiansen and Purwo Santoso. 2006. "Surviving decentralisation? Impacts of regional autonomy on health service provision in Indonesia", *Health Policy*, 77: 250.

⁸ Andi Yakub, Ahmad Bashawir Abdul Ghani, and Mohammad Syafi'i Anwar. 2018. "Urgency of Political Decentralization and Regional Autonomy in Indonesia: Local Perspectives". *Journal of International Studies*, 14: 145.

general government matters. If the general government matters are eventually assigned to and managed by the regions, the regions will be responsible for 39 issues. With so many issues at stake, regional bureaucracies or regional apparatus must be adequate in terms of quality, competence, integrity, accountability, and credibility. Only with such bureaucratic prerequisites and high-quality leadership will the ultimate goal of regional autonomy in the form of regional common good be realised. Because of the importance of the bureaucracy's role, it is the bureaucracy that determines the state's/life society.⁹

Thus, the bureaucracy or regional apparatus must be effective and efficient, according to Number 6 of the General Explanation of Law Number 23 of 2014. This means that when dealing with government affairs, regions must reorganise the institutional structure of their regional apparatus, particularly in light of Government Regulation Number 18 of 2016, which indicates the need to restructure the institutions of the regional apparatus. This is undoubtedly a challenge for the province, because the region must perform more tasks than under the previous Regional Administration Law, while also restructuring the institutions of its regional apparatus.

In addition to the effectiveness and efficiency of the bureaucracy, Number 6 of the General Explanation of Law Number 23 of 2014 directs that the broad autonomy introduced by Law Number 23 of 2014 follows an asymmetric approach, which means that while the government is of the same type for all regions, the regions should be able to determine priority matters or higher-level matters based on their respective regions' conditions. Of course, such a determination must be consistent with each region's medium- and long-term development goals; in the submission of concurrency matters, Law Number 23 of 2014 specified which matters are the responsibility of the central government and which are the responsibility of the provinces, regions, and cities. These details are included in the Annex to Law Number 23 of 2014 as an inseparable part of the law.

Concerning the classification of government affairs carried out by the central government and regional authorities, which serve as the foundation for the implementation of regional autonomy carried out by regional governments. In paragraph (1) of Article 10 of Regional Government Law Number 23 of 2014. The concurrent governmental affairs are defined in Article 12 of Law Number 23 of 2014 on Regional Government as mandatory governmental affairs related to basic services, mandatory governmental affairs not related to basic services, and preferential governmental affairs.

Various publications have evaluated Indonesia's implementation of decentralisation and

⁹Budi Setiono. 2002. *Jaring Birokrasi*. Bekasi: PT Gugus Press, p. 33.

regional autonomy. Rusli noted in early 2003, during the transition period from the Soeharto regime to a new era, that Law Number 23 of 2014 was only good in theory. Nonetheless, there were numerous difficulties in putting the law into effect.¹⁰ The regional government was only an enforcer, not an organiser or a thinker. There was also no clear framework for developing regional regulations for distributed authorities. Aminah et al. (2020) found that many problems, such as border conflicts, regional conflicts that have spilled over into their original regions, debt problems, and conflicts over the transfer of regional assets, can lead to violent conflict, supporting Rusli's argument.¹¹ Welfare, as one of the goals of decentralisation, could not be fully realised, for example, in Lampung Province, which ranked in the lower middle of the Human Development Index from 2009 to 2015.¹² They believe that all of the problems stem from regional leaders' lack of commitment to implementing Law Number 32 of 2004 on regional autonomy.¹³

Kristiansen and Santoso (2006) conducted another study of decentralisation and privatisation reforms in Indonesia, this time focusing on health care. Their main findings were threefold: local health service management lacks transparency and accountability, health centres are becoming profit centres, and the growing role of private actors tends to reduce concern for health care and poor people's conditions.¹⁴ They proposed a pro-poor policy for better decentralisation of health-care services.¹⁵ We strongly agree because one of the most fundamental goals of doing government business is to serve the people and their needs.

The problems in Lampung Province are very interesting to discuss in the context of the ambiguity between the central and local governments as administrators and the distribution of powers in the region's decentralisation process. Lampung Province is one of the provinces within Indonesia's unitary state that has implemented the details of competing affairs as specified in the Annex to the Law. Between 2009 and 2015, the province was classified as a non-prosperous region, with a human development index score of 62.07 points, and it is still below the high criteria of 70 points.¹⁶ Law Number 23 of 2014 must be applied with caution to set priorities/overriding issues based on the circumstances in the province so that it truly meets the conditions and needs of the people in the province. According to Darmastuti, the Lampung provincial government continues to face numerous issues, including conflicts of interest between local districts, maladministration, public dissatisfaction with services, corruption,

¹⁰ Budiman Rusli. 2003. "Mencermati Penerapan Kebijakan Otonomi Daerah", *Jurnal Sosiohumaniora*, 5(3): 182.

¹¹ Aminah, et. al. 2021. "Implementation of The Effectiveness of Regional Autonomy in Indonesia", *Jejak*, 14(1): 124.

¹² *Ibid.*, pp. 127.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Stein Kristiansen and Purwo Santoso, *op.cit.*, pp. 247.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Aminah, et. al., *loc.cit.*

impractical budgeting, poverty and unemployment, failure of the local House of Representatives to control local bureaucrats, public scepticism, and dissatisfaction with the civil servant recruitment process.¹⁷ Darmastuti previously discovered in her research that local (or regional) autonomy in Lampung Province has resulted in different outcomes in the three districts, with more problems in IT and communications but high performance in the provision of goods and services.¹⁸

Furthermore, the possibility of such distribution must be regulated in the regional regulation draft on matters that are under the authority of Lampung Province, according to the new material introduced by Law Number 23 of 2014, namely the allocation of general affairs in the hands of the President to the province, which must later be coordinated by the regional chief. The following research questions are addressed in this paper: (1) what should be the division of responsibilities between the central government and local governments? (2) How urgent is establishing a regional regulation on Lampung's regional government affairs? This paper aims to explain why a regional regulation is needed to address the problem and engage the government and the community in the relations of central and regional government in Lampung Province. In the following section, we will explain the practice of the divisions of Regional Government Affairs in Lampung Province, as well as the urgency of establishing regional regulations for these matters. To collect data for this paper, we used a qualitative method based on the collection of documents.¹⁹ Our primary data sources are books, journal articles, national law, and government documents. The data was analysed by using a theoretical framework to answer the problems mentioned above.

II. Analysis and Discussion

A. Division of Regional Government Affairs in Implementing Regional Government Affairs of Lampung Province

Indonesia is a republic with a unitary government. According to Muljadi (2005), a unitary state has all powers vested in the central government (centralisation), which means that all government affairs are handled by the state/central government. In a unitary state, there is only one constitution/constitution, that of the central government, and the central government has

¹⁷ Ari Darmastuti. 2014. "Local Autonomy and Inter-Sector Performance-Based-Governance in Lampung Province", *Journal of Government and Politics*, 5(2): 169.

¹⁸ *Ibid.*, 174.

¹⁹ Uwe Flick, Ernst von Kardorff, and Ines Steinke. 2004. *What is Qualitative Research? An Introduction to the Field*, in *A Companion to QUALITATIVE RESEARCH* edited by Uwe Flick, Ernst von Kardorff and Ines Steinke. London: Sage Publications, pp. 6.

complete power/authority over all governmental affairs.²⁰ The concept of decentralisation emerged for government administration and community services to be effective and efficient, eventually giving rise to regional autonomy. The Republic of Indonesia's unitary state is a decentralised system characterised by delegating powers from the central government to local governments to regulate and manage government affairs.

Delegated matters are accompanied by funding sources, the transfer of facilities and infrastructure, and staffing in accordance with the decentralised matters. Government affairs delegated to the governor, on the other hand, are accompanied by funding consistent with decentralised affairs. According to Hasrul (2017), the implementation of government affairs through autonomous regions gives the regions the power to regulate and manage their own budget affairs through devolution, decentralisation, or joint management.²¹

The pattern of decentralised governmental regulation is essentially based on the division of powers (authority) to manage and regulate these affairs. It also includes the delegation of authority to local governments and the amount of authority delegated to the regions in the administration and regulation of regional government affairs. In other words, the way government affairs are regulated under the decentralisation concept is derived from the 1945 Constitution's relations between the centre and the regions. It is not interpreted as symmetrical (uniform), but rather as asymmetrical, depending on regional characteristics and regional potentials (specifications) in Indonesia.²²

Even though the Legislative Assembly of the Regional People is legally integrated into the government, the Council of Regional People's Representatives retains control over the regional government. In theory, the control function reflects the local people's sovereignty to express their preferences for government policy, whether through monitoring government work or approving the regional regulation drafts. The only control is exercised based on the majority of the people's will as expressed by the representatives, which binds the government and the people (the regional people) as a whole.²³ According to Sudarsono, JJ. Rousseau stated that the people give the state power.²⁴

Examining Rousseau's theory, it is clear that the Lampung Provincial House of Representatives reflects people's sovereignty by approving or rejecting the regional regulation

²⁰HM. Arief Muljadi. 2005. *Landasan Dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*. Prestasi Pustaka Publisher, p. 61.

²¹Muh Hasrul. 2017. "Penataan Hubungan Kelembagaan Anara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota", *Perspektif*, 22(1): 7.

²²Sherlock Halmes Lekipiouw. 2020. "Konstruksi Penataan Daerah dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan", *Sasi Journal*, 26(4): 557.

²³Ridwan HR. 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, p. 6.

²⁴Sudarsono. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum*, 4th ed. Jakarta: Rineka Cipta, p. 109.

draft on the affairs of the Lampung Provincial Regional Government, even though the Regional People's Representative Council (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah – DPRD) is considered part of the regional government under positive law. If we look closely, we can see that the regional people's representative council has a stronger position in the formation of a regional regulation than the regional chief because even if they do not approve, the draft is valid as a regional regulation as long as the Regional People's Representative Council approves.

The relevant principles in the context of the Republic of Indonesia's unitary state are the principles of decentralisation and co-management (*medebewind*). According to Amrah Muslimin, the principle of decentralisation results in three types: political decentralisation, functional decentralisation, and cultural decentralisation.²⁵ First, political decentralisation is the delegation of authority to democratically elected regional political bodies to manage government affairs as their budgetary affairs. Second, functional decentralisation is delegating rights and powers to specific functional groups in regions to manage their interests, such as irrigation system management groups. Third, cultural decentralisation entails granting minority groups the authority to manage their cultural affairs.²⁶ Muslimin also mentioned the principle of devolution, which is the delegation of some of the central government's powers to local officials who manage the central government's affairs in the regions. The principle of co-administration states that the central government or the superior regional government delegates authority to subordinate governments to manage the central government's/superior local government's affairs independently at the expense of the mandating party.²⁷

We have argued that the Law on Local Government, whether it is no longer in force or is currently in force (Law Number 23 of 2014), is interpreted as a concept of transferring part of the central government's affairs to the regional government, which consists of the regional head and the regional people's representative council. Both are democratically elected by the people of the region. Concurrent matters are divided between the central government and the local governments under Law Number 23 of 2014. In this regard, we emphasise in this article that, as indicated in the Annex of Law Number 23 of 2014, the main issues that will be regulated later in the Regional Regulation Draft on Lampung Provincial Government Affairs are concurrent affairs.

Since Law Number 23 of 2014 also establishes the principle of co-management that should be regulated in the regional regulation draft. However, because nearly all government regulations implementing various articles of the Law on Assignment/Cession of Affairs have yet to be published, the regional regulation draft will outline the existence of co-administration.

²⁵Amrah Muslimin. 1978. *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, p. 14.

²⁶*Ibid.*, p. 18.

²⁷*Ibid.*

The third and fourth paragraphs of the preamble to the Republic of Indonesia's 1945 Constitution provide insight into the relationship between the central government and the regions. The third paragraph contains the Indonesian nation's declaration of independence. According to the fourth paragraph, following the declaration of independence, the first thing to be formed is the Government of the State of Indonesia (referred to as the National Government in Bahasa Indonesia), which is responsible for the regulation and administration of the Indonesian nation. It is further stated that the Government of Indonesia must protect the entire nation and the homeland of Indonesia, promote public welfare and educate the nation's life, as well as participate in maintaining world order based on independence, perpetual regional regulations and social justice. It goes on to say that the Indonesian government must protect the entire country and its homeland, promote public welfare and education, and contribute in maintaining a world order based on independence, durable regional arrangements, and social justice.

Furthermore, Article 1 of the Republic of Indonesia's 1945 Constitution states that the State of Indonesia is a unitary republic. As a unitary state, the logical consequence is forming the State of Indonesia's government as a national government for the first time. Then the national government will form a region in accordance with the provisions of the legislation. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia stated in Article 18, paragraph (2) and paragraph (5) that regional governments are empowered to regulate and administer their governmental affairs following the principles of autonomy and co-government and that they shall be granted the greatest possible autonomy. Articles 18, 18A, and 18B govern the structure of regional autonomy in Indonesia, divided into three groups.²⁸ Meanwhile, Article 18 consists of 7 paragraphs, each of which has the following main contents:

1. The state is divided into provinces. Provinces are divided into districts/cities and each of which has a regional government which is regulated by law.
2. Provinces, regencies/municipalities regulate and manage their government affairs based on the principles of autonomy and co-administration.
3. Each region has a Regional People's Representative Council formed through general elections.
4. Governors, Regents/Mayors as regional heads are democratically elected.
5. Local governments exercise the widest possible autonomy.
6. Regional governments have the right to stipulate Regional Regulations and other

²⁸Kadek Cahya Susila Wibawa. 2019. "Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Di Indonesia", *Administrative Law and Governance Journal*, 2(3): 401

Regional Regulations to carry out autonomy and assistance tasks.

7. Structure and procedures for running the government area are regulated in the Act.

Articles (1) and (7) are significant because they establish the transfer of regulations to the law to further regulate the affairs of regional governments, including the types of government affairs that are transferred and assigned to the regions to be used or administered as a regional authority's own business. Furthermore, Article 18A states that the jurisdictional and financial relationships between the central government and regional governments must be governed by law, taking into account the uniqueness and diversity of the regions. While Article 18B states that the state recognises and respects the existence of special or regional special governments, customary law communities, and their traditional rights while they are still alive, taking into account the evolution of time and the principles of the Republic of Indonesia's unitary state.

The unitary state principle dictates that regions have as much autonomy as possible. In a unitary state, only the national government has sovereignty; there is no sovereignty over the regions. As a result, regardless of the degree of autonomy granted to the regions, the central government retains ultimate responsibility for regional government administration. As a result, in a unitary state, the regional government is an extension of the national government. As a result, the regional policies adopted and implemented are an integral part of national policy. The distinction is in how wisdom, potential, innovation, and competitiveness are applied.

Other possible outcomes of competence distribution include accelerating common good achievement through service improvement, empowerment, and community participation. Furthermore, it is expected that regions will be able to increase their competitiveness through broad autonomy in the strategic environment of globalisation by considering the principles of democracy, equality, justice, privilege, and specificity, as well as the potential and diversity of regions in the system of the unitary state of the Republic of Indonesia. Regional development is the estuary of all of this.

Furthermore, as an autonomous legal community, the region has the authority to regulate and manage its region following its citizens' wishes and interests, as long as this does not conflict with the national legal system or the public interest. To give regions more leeway in regulating and managing their citizens' lives, the government must consider local wisdom when making policy and vice versa. When making regional policy in the form of regional regulations and other policies, the government must also consider national interests. Nugraha (2021) argued that in the administration of government as a whole, a balance should be struck between synergistic national interests and consideration of conditions, idiosyncrasies, and local

wisdom.²⁹

According to the preamble of the Indonesian Constitution, the regional government aims to accelerate the realisation of the common good by improving services, strengthening ownership and community participation, and increasing regional competitiveness while taking into account the principles of democracy, equality, justice, and the uniqueness of a region in the system of the unitary state of the Republic of Indonesia. Similarly, the efficiency and effectiveness of regional government administration in the unitary state administration system must be improved by paying more attention to aspects of relations between the central government and the regions, as well as between the regions, regional potential and diversity, and the opportunities and challenges of global competition.

The concept of vertical separation of powers, based on the principle of decentralisation, resulted in the formation of an autonomous regional government. This separation of powers is, of course, the foundation for relations between the central government and the regional governments. With the exception of government business, which is government business, regional governments carry out government business under their jurisdiction. In carrying out the governmental affairs that are the responsibility of the Region, the Regional Governments exercise the greatest possible autonomy to regulate and manage their own governmental affairs in accordance with the principles of autonomy and co-management. According to Aridhayandi (2018), the state administrative authority or the official who is given the power to exercise government can be considered from the standpoint of the procedure and content of the granting of power, which is based on three main foundations, namely (1) the rule of law principle, (2) the principle of democracy, and (3) the instrumental principles.³⁰

As highlighted by Ode and Muhamad (2021), the jurisdictional relationship regulated by Law Number 23 of 2014 between the central government and regional governments does not reflect comprehensive autonomy, as the relationship between the central government and regional governments remains predominantly vertical.³¹ The provinces and regency/municipal regions divide concurrent government affairs differently depending on the size or scope of government affairs. Although the province and the regency/municipal regions have their own government affairs that are not hierarchical, there is still a relationship between the central government, the provincial regions, and the regency/municipal regions in their implementation

²⁹Harry Setya Nugraha. 2021. "Anomali Hubungan Pusat Dan Daerah Dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", *Journal De Jure: Faculty of Law, University of Balikpapan*, 13(2): 80.

³⁰M. Rendi Aridhayandi. 2018. "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Di bidang Pembinaan dan Pengawasan Indikasi Geografis", *Journal of Law & Development*: 888.

³¹La Ode and Ali Muhamad. 2021. "Aspek Hukum Hubungan Kewenangan Vertikal Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Tata Kelola Pemerintahan", 3(1): 98.

by referring to the central government's standard procedures and criteria norms.

Regional authorities/issues are specified and defined in the law for them to be formed. In this case, according to Ari Dwipayana, as cited by Suryanto (2015), the first model is known as the ultra vires model. The central government, provinces, and regional districts/cities all have the same powers but with different characteristics and shares. This model frequently has power and responsibility overlap between levels of government, resulting in an inverted pyramid. Furthermore, there is frequently overlap and delay as a result of conflicts of interest or duty evasion (positive and negative jurisdiction). The other model is known as Rieel's Domestic *Doctrine Riele Huishoudingsleer*, and it is based on real factors to achieve harmony between the region's duties and capabilities/strengths.³²

Indonesian law includes provisions for general government affairs in addition to absolute and concurrent government affairs. General government affairs fall under the authority of the President as the head of the central government and concern the preservation of Pancasila ideology, the 1945 Constitution, Bhinneka Tunggal Ika, ensuring harmonious relations based on ethnicity, religion, race, and between groups as pillars of national and state life, and promoting democratic life. The President delegates authority to the Governor as head of the provincial government and the Regent/Mayor as head of the regency/municipal administration to carry out general government affairs in the regions. The Regional Government Law amendments are intended to help ensure that the implementation of regional administration for the benefit of the community results in greater benefits and results, both by improving public services and increasing regional competitiveness. This amendment seeks to promote synergies between regional and central government administrations in various areas.

Positive regulations are established through Law Number 23 of 2014 on Regional Administration, beginning with the mapping of government affairs, which become the priority of the regions in the implementation of maximum autonomy. We believe this regulation will foster collaboration between ministries and non-ministerial government agencies in regional government affairs. As each ministry/non-ministerial government agency knows who the stakeholders of the ministry/non-ministerial government agency at the national level are in the provinces and districts/cities, the synergy for government affairs will create institutional synergy between the central and regional governments. We contend that collaborating government affairs and institutions will benefit development planning between ministries/non-ministries and regions to achieve national goals. Another advantage is the targeted distribution of assistance

³² Suryanto. 2015. "Urusan Pemerintahan Daerah, Kemungkinan Problematika Implementasi Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014", *Jurnal Desentralisasi*, 13(2): 142-144.

from ministries and non-ministerial government institutions to regions, which are the primary actors in accelerating national goals.

We agreed that the presence of a clear and firm mechanism for guidance, monitoring, empowerment, and sanctions is the final step in strengthening regional autonomy. The presence of guidance and oversight in law enforcement necessitates the establishment of clear terms of reference for guidance and oversight. The synergy between general and technical guidance and supervision will strengthen regional government management.

B. The urgency for the Establishment of Lampung Provincial Regulations concerning Regional Government Affairs

In this section, we will explain why Lampung Province needs to establish a regional regulation for its regional government affairs. We have argued that the Lampung provincial government needs to establish such a regulation for at least three reasons: philosophical, sociological, and legal.

1. Philosophical Aspects

The principle of decentralisation serves as the foundation for dividing governmental responsibilities among local governments. This principle establishes autonomy rights for regions to manage government affairs handed over or transferred from the central government to regional governments. According to Soejito (1981), the principle of decentralisation and the right to autonomy has profound philosophical implications because they bring government activities closer to the community, allowing people to participate directly in government and development activities. Furthermore, decentralisation can prevent the arbitrary influence of excessive central power on the regions.³³ We agree with the statement that the goal of decentralisation and regional autonomy is to accelerate the achievement of people's welfare, which is the ultimate goal of the State's establishment.

Thus, the details of the central government's delegation and allocation of government affairs to the provinces to be managed effectively and efficiently can be interpreted as one of the efforts to accelerate the achievement of the welfare of all community members. The funds are based on the values of Pancasila philosophy, namely, the welfare blessed by God Almighty, the ability to enhance human dignity in Lampung Province, and non-discrimination to ensure the unity and integrity of the people in Lampung Province, as well as the local government's activities in building prosperity. Another pillar is the principle of law-based democracy. It allows the people to participate in government directly or through their representatives in the Regional

³³Irawan soejito. 1981. *Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah*. Jakarta: Bina script, p. 37-38

People's Representative Council. As a result, the draft of new regional regulation is based on these values, also known as Pancasila's philosophical values.

2. Sociological Aspects

The detailed formulation of concurrent matters in the Annex to Law Number 23 of 2014 will provide a more comprehensive knowledge of what the province can handle. When combined with the possibility of the central and provincial governments assigning certain matters to the province, this naturally creates optimal completeness of the subtypes of matters that fall under the province's jurisdiction (in this case, Lampung Province). The more comprehensive and complete the administration of Lampung Province's affairs can be interpreted, the greater the people's hope and optimism for a speedy fulfilment of their welfare. As a result, it is deemed necessary to establish regional regulations for the affairs, which should ideally be capable of describing more specific details of the affairs.

3. Legal Aspects

We used Kelsen's theory of norm levelling (the tiered structure of law order) to explain the legal aspects. According to Kelsen, a legal norm is valid because it results from another, higher legal norm, which is referred to as a "superior" relationship and "subordination."³⁴ This is to ensure that Lampung Provincial Regulations relating to matters under Lampung Province's jurisdiction do not contradict higher regulations such as national laws and government regulation. According to this theory, lower laws and regulations must not conflict with higher laws and regulations. If they conflict, the higher laws and regulations take precedence over the lower laws and regulations (*lex superior derogat lex inferior*), rendering them invalid or unenforceable. To support this claim, Jeremy Bentham stated that the purpose of law is to create the greatest happiness for the greatest number (the greatest happiness for the freest number), implying that law must be able to benefit society.³⁵ J. Schraessert, Bellefroid, and V. Apeldoorn, on the other hand, stated that the primary purpose of the law is justice (*justitia*) and utility.³⁶ As the result to provide the maximum benefit to the community.

Since the repeal of Law Number 32 of 2004 by Law Number 23 of 2014, there has been a legal vacuum due to the provisions of Article 409. (b). It is necessary to reaffirm the legal vacuum, which is associated with the need to analyse the legal basis, in this section. We have argued that regional regulation must be created following the theory of legal regulations. This is the reason for the lack of legal standards in the Lampung Provincial Government's

³⁴Hans Kelsen. *Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum normative Sebagai Ilmu Hukum Empirik- Deskriptif*. Rindipress, p. 126.

³⁵Achmad Roestandi. 1992. *Responsi Filsafat Hukum*, 3rd ed. Bandung: Armico, p. 18.

³⁶Sudarsono, *op.cit.*, p. 102.

administration.

We finally discovered comprehensible reasons for the immediate establishment of regional regulations regarding the affairs under the authority of Lampung Province, which will begin by preparing academic papers and formulating the draft of the regional regulations. At least three reasons why such a law would be unsustainable in the long run. First, there will be legal uncertainty among Lampung Province's local administrators, which may harm the community. Second, there will be legal uncertainty among the public regarding the community's rights and obligations in participating in the management of government affairs. Third, there is uncertainty about the specifics of the content of the affairs, the matters that can be used as co-government affairs, and the institutions that can perform co-government affairs, all of which are new under Law Number 23 of 2014 on Regional Government.

III. Conclusion

To summarise, the philosophical goal of human life is to achieve the highest level of well-being and inner and outer happiness. The state plays a role in accelerating citizens' attainment of well-being and happiness. To educate the nation and promote the welfare of its citizens, the unitary state of Indonesia forms a central government and a regional government. The existence of various state affairs is then decided by the central government. Some government affairs are delegated to local governments to manage as budget matters. In this regard, the government, in collaboration with the People's Legislative Assembly, enacted Law Number 23 of 2014 on Regional Government, which governs the nature, submission, and allocation of government affairs to the regions.

A new regional regulation on government affairs must be issued immediately to improve the operation of local government and ensure legal certainty in Lampung Province. The primary source is Law Number 23 of 2014 on Regional Government. We proposed that academic manuscripts must be prepared with the intention of serving as directions, guidelines, and scientific justification for the development of the regional regulation drafts on government affairs. Simultaneously, the Lampung provincial government's means were based on three fundamental reasons for drafting regional regulations: philosophical, sociological, and legal.

Bibliography

Books:

- Achmad Roestandi. 1992. *Responsi Filsafat Hukum*, 3rd ed. Bandung: Armico.
- Amrah Muslimin. 1978. *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni.
- Astin Riyanto. 2006. *Teori Negara Kesatuan*. Bandung: Yapemdo.
- Budi Setiono. 2002. *Jaring Birokrasi*, Bekasi: PT Gugus Press.
- Hans Kelsen. *Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum normative Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*. Rindipress.
- HM. Arief Muljadi. 2005. *Landasan Dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*. Prestasi Pustaka Publisher.
- Irawan soejito. 1981. *Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah*. Jakarta: Bina script.
- M. Nasroen. 1986. *Asal Mula Negara*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas.
- Moh. Kusnardi and Harmaily Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia Edition*. 5. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, FH UI and CV. Sinar Bakti.
- Ridwan HR. 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- Soehino. 1996. *Ilmu Negara, Ed. Fourth*. Yogyakarta: Liberty.
- Sudarsono. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum, 4th ed*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Uwe Flick, Ernst von Kardorff, and Ines Steinke. 2004. *What is Qualitative Research? An Introduction to the Field*, in *A Companion to QUALITATIVE RESEARCH* edited by Uwe Flick, Ernst von Kardorff and Ines Steinke. London: Sage Publications.

Journal Articles:

- Aminah, et. al. 2021. "Implementation of The Effectiveness of Regional Autonomy in Indonesia", *Jejak*, 14 (1): 123-133.
- Andi Yakub, Ahmad Bashawir Abdul Ghani, and Mohammad Syafi'i Anwar. 2018. "Urgency of Political Decentralization and Regional Autonomy in Indonesia: Local Perspectives". *Journal of International Studies*, 14: 141-150.
- Ari Darmastuti. 2014. "Local Autonomy and Inter-Sector Performance-Based-Governance in Lampung Province", *Journal of Government and Politics*, 5 (2): 169-175.
- Budiman Rusli. 2003. "Mencermati Penerapan Kebijakan Otonomi Daerah", *Jurnal Sosiohumaniora*, 5 (3): 179-183.
- Harry Setya Nugraha. 2021. "Anomali Hubungan Pusat Dan Daerah Dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", *Journal De Jure: Faculty of Law, University of Balikpapan*, 13 (2): 76-91

- Muh Hasrul. 2017. "Penataan Hubungan Kelembagaan Antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota", *Perspektif*, 22 (1): 1-20.
- M. Rendi Aridhayandi. 2018. "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Di bidang Pembinaan dan Pengawasan Indikasi Geografis", *Journal of Law & Development*.
- Kadek Cahya Susila Wibawa. 2019. "Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Di Indonesia", *Administrative Law and Governance Journal*, 2 (3).
- La Ode and Ali Muhamad. 2021. "Aspek Hukum Hubungan Kewenangan Vertikal Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Tata Kelola Pemerintahan", 3, (1).
- Sherlock Halmes Lekipiouw. 2020. "Konstruksi Penataan Daerah dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan", *Sasi Journal*, 26 (4): 557-570
- Suryanto. 2015. "Urusan Pemerintahan Daerah, Kemungkinan Problematika Implementasi Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014", *Jurnal Desentralisasi*, 13 (2).
- Stein Kristiansen and Purwo Santoso. 2006. "Surviving decentralisation? Impacts of regional autonomy on health service provision in Indonesia", *Health Policy*, 77: 247-259

Indonesian Law:

- 1945 Constitution of the Republic of Indonesia;
- Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislations as amended several times, most recently by Law Number 13 of 2022 concerning the Second Amendment to Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislations;
- Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government as amended several times, most recently by Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation;
- Law Number 1 of 2022 concerning Financial Relations between the Central Government and Regional Governments.

Article Info

Submitted: 15 November 2021 | **Reviewed:** 17 May 2022 | **Accepted:** 28 July 2022

EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM TERHADAP KEPATUHAN PERILAKU PENGENDARA RODA DUA DI TRAFFIC LIGHT KOTA PONTIANAK

Priyo Saptomo¹

Abstract

The number of law violations that occur during traffic is always the same problem in each region, especially in Pontianak City where violations of traffic signs are still common, such as breaking through traffic signs and passing road markings. This lack of public awareness always causes harm to other motorists who have tried to obey the rules. This study aims to analyze the effectiveness of law enforcement on the compliance of two-wheeled drivers in Pontianak City. The study was carried out in an empirical juridical manner by looking at facts and data in the field and by analyzing based on a legal approach. The results of this study see that violations that occur at several intersections of traffic signs often occur not because of the presence or absence of law enforcement officers in the area, but it is believed that this has become a habit for the driving community when crossing the area, and this is what must be done. changed to improve the compliance of the driving community when driving.

Keywords : compliance; law enforcement; legal effectiveness; legal awareness; traffic

Abstrak

Banyaknya pelanggaran hukum yang terjadi saat berlalu lintas selalu menjadi persoalan yang sama di tiap daerah-daerah, secara khusus di Kota Pontianak yang masih sering terjadi pelanggaran di rambu lalu lintas seperti menerobos rambu lalu lintas dan melewati marka jalan. Kurangnya kesadaran masyarakat tersebut selalu menimbulkan kerugian bagi pengendara lainnya yang sudah berusaha untuk taat pada peraturan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas penegakan hukum terhadap kepatuhan pengendara roda dua di Kota Pontianak. Kajian tersebut dilakukan secara yuridis empiris dengan melihat fakta dan data di lapangan serta dengan menganalisis berdasarkan pendekatan undang-undang. Hasil penelitian ini melihat bahwa pelanggaran yang terjadi di beberapa ruas persimpangan rambu lalu lintas sering terjadi bukan karena ada atau tidaknya aparat hukum yang mengawasi di kawasan tersebut, melainkan hal tersebut diyakini sudah menjadi kebiasaan bagi masyarakat pengendara saat melintasi kawasan tersebut, dan hal tersebutlah yang harus diubah untuk meningkatkan kepatuhan masyarakat pengendara saat berkendara.

Kata kunci : efektivitas hukum; kesadaran hukum; kepatuhan; lalu lintas; penegakan hukum

¹ Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura, Jln.Prof.Hadari Nawawi, Pontianak, 78124, Email : priyo.saptomo67@gmail.com

I. Pendahuluan

Mobilitas pergerakan masyarakat di perkotaan disebabkan oleh meningkatnya aktivitas yang beragam yang dilakukan oleh masyarakat dalam berpergian. Meningkatnya jumlah penduduk juga memicu meningkatnya aktivitas masyarakat untuk terus bergerak melakukan perjalanan, serta mobilitas pergerakan masyarakat tersebut cenderung memilih kendaraan roda dua maupun kendaraan roda empat untuk melakukan aktivitas berpergian kesuatu tempat.² Hal inilah yang menyebabkan lalu lintas kini padat diisi oleh kendaraan-kendaraan karena masyarakat terus melakukan aktivitas berpergian dengan kendaraan.

Pengaturan mengenai lalu lintas terdapat pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Undang-undang LLAJ). Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang LLAJ, lalu lintas dapat didefinisikan sebagai gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas, sedangkan didalam Pasal 1 ayat (11) Undang-undang LLAJ, yang dimaksud dengan ruang lalu lintas jalan adalah prasarana yang diperuntukan bagi gerak pindah kendaraan, orang, dan atau barang yang berupa jalan dan fasilitas pendukung. Dengan adanya peraturan lalu lintas tersebut bertujuan agar dalam berlalu lintas masyarakat dapat menjadi tertib dan teratur di jalan, dimana kepolisian sebagai aparat yang memiliki tugas dan kewenangan dalam memelihara ketertiban dan menegakan aturan hukum tersebut. Dengan memahami konstruksi pengaturan tentang lalu lintas jalan, maka menarik untuk dicermati konteks penegakan hukum lalu lintas di jalan.³

Adanya pengaturan regulasi undang-undang mengenai lalu lintas di jalan bertujuan untuk mengatur tertib berlalu lintas kendaraan oleh pengendara, karena pada faktanya banyak bentuk-bentuk pelanggaran serta perilaku menyimpang yang dilakukan oleh pengendara, dimana perilaku-perilaku tersebut dapat menghambat arus lalu lintas seperti kemacetan bahkan kecelakaan. Terjadinya perilaku menyimpang oleh pengendara tersebut disebabkan karena tidak ditaatinya aturan berkendara yang diatur dalam aturan hukum yang berlaku.⁴ Terkadang perilaku menyimpang yang sering dilakukan adalah oleh pengendara kendaraan roda dua yang terkadang ugal-ugalan di jalan dan tidak mematuhi rambu-rambu yang ada di jalan. Pengendara kendaraan roda dua pada dasarnya memahami aturan berlalu lintas, namun pada kenyatannya masih banyak pelanggaran yang terjadi di jalan yang disebabkan beberapa faktor

² I. Saputra & Z.M. Mulyanisa. 2018. "Probabilitas Peralihan Moda pengguna Kendaraan Pribadi (Mobil) Ke Monorel Bandung Raya." *Jurnal Wilayah dan Kota*, 5(1): 3.

³ Dian Agung Wicaksono & Chryshnanda Dwilaksana. 2020. "Penegakan Hukum Lalu Lintas Jalan Secara Elektronik Sebagai Wujud Pembangunan Hukum Dalam Era Digital." *Jurnal Rechtsvinding*, 9(2): 312.

⁴ I Gede Krisna, I Nyoman Gede Sugiarta, & I Nyoman Subamiya. 2021. "Tindak Pidana Pelanggaran lalu Lintas dan Upaya Penanggulangannya Pada Masa Pandemi Covid-19." *Jurnal Konstruksi Hukum*, 2(2): 338.

seperti tidak memahami rambu-rambu, baik yang ada di jalan maupun di *traffic light*.⁵

Penegakan aturan hukum dalam berlalu lintas harus ditegakkan tanpa membedakan apakah dari masyarakat golongan atas maupun masyarakat golongan bawah. Permasalahan yang terjadi saat ini yang ada di wilayah Kota Pontianak, khususnya di beberapa lintas jalan Kota Pontianak, pelanggaran lalu lintas dilakukan oleh para pengendara kendaraan roda dua, dan secara khusus banyak terjadi di beberapa persimpangan *traffic light*, seperti menerobos *traffic light* saat keadaan lampu merah dan berhenti melewati marka *traffic light* yang dapat mengganggu pejalan kaki yang ingin menyeberang, dimana hal-hal tersebut dianggap sudah menjadi kebiasaan bagi beberapa masyarakat di Kota Pontianak.

Adanya persoalan tersebut sebenarnya tidak hanya menuntut masyarakat untuk sadar akan perbuatan pelanggaran yang mereka lakukan, adapun persoalan lainnya yang mempengaruhi kejadian-kejadian pelanggaran tersebut dianggap biasa oleh pengendara karena tindakan aparat penegak hukum di kepolisian yang cenderung kurang maksimal dalam menindak. Pengaruh kepolisian sebagai aparat penegak hukum di jalan bertugas menciptakan keamanan dan ketertiban berlalu lintas serta dapat mengayomi dari masyarakat untuk memberikan arahan untuk tidak melakukan pelanggaran lalu lintas, dimana dalam keadaan tertentu aparat kepolisian juga dapat bertindak dan memberikan sanksi hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pengendara agar tidak melakukan pelanggaran-pelanggaran lalu lintas.

Pelaksanaan tugas kepolisian dalam mengatur lalu lintas diatur dalam Pasal 264 dan Pasal 265 Undang-undang LLAJ yang berbunyi:

“mengenai pelaksanaan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang dilakukan oleh Petugas Kepolisian Negara RI dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Pemeriksaan dilakukan pada pemeriksaan: (a) surat izin mengemudi, surat tanda nomor kendaraan bermotor, surat tanda coba kendaraan bermotor, tanda nomor kendaraan bermotor, atau tanda coba kendaraan bermotor; (b) tanda bukti lulus uji bagi kendaraan wajib uji; (c) fisik kendaraan bermotor; (d) daya angkut dan/atau cara pengangkutan barang; dan/atau (e) izin penyelenggaraan angkutan.”

Pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan dapat dilakukan secara berkala atau insidental sesuai kebutuhan, serta dalam pelaksanaan pemeriksaan dapat dilakukan dengan menghentikan kendaraan bermotor; meminta keterangan kepada pengemudi; dan/atau melakukan tindakan lain menurut hukum secara bertanggung jawab.

⁵ Dini Anggraini. 2013. “Studi Tentang Perilaku Pengendara Kendaraan Bermotor Di Kota Samarinda.” *Sosiantri-Sosiologi*, 1(1): 18.

Seiring berkembangnya teknologi, di Indonesia sudah memulai sistem pengawasan dan penegakan hukum dalam berlalu lintas di jalan dengan sistem tilang elektronik. Sistem tilang elektronik atau biasa disebut *e-tilang* adalah bentuk digitalisasi proses tilang, dengan memanfaatkan teknologi informasi diharapkan keseluruhan proses tilang menjadi inovasi yang membantu kepolisian dalam mengefisiensi proses tilang dalam penagakannya, manajemen penindakan, serta pembayaran denda pelanggaran lalu lintas.⁶ Namun untuk penerapannya, *e-tilang* ini baru diujicobakan hanya di beberapa provinsi di Indonesia, secara khusus di Kota Pontianak sudah diberlakukan mulai 28 April 2021 dengan pemasangan di beberapa titik *traffic light* di Kota Pontianak.

Berdasarkan latar belakang penelitian ini, permasalahan yang sering terjadi terkait pelanggaran lalu lintas yang terjadi di Kota Pontianak adalah banyaknya ketidakpatuhan pengemudi terhadap rambu-rambu lalu lintas serta di *traffic light*. Hal tersebut telah diobservasi dalam penelitian ini di beberapa titik persimpangan *traffic light* di Kota Pontianak seperti di Jalan Imam Bonjol, Jalan Tanjungpura, Jalan Sultan Hamid II, dan Jalan Gajah Mada. Kajian dalam penelitian ini secara khusus akan membahas persoalan efektivitas penegakan hukum terhadap kepatuhan perilaku pengemudi kendaraan roda dua di persimpangan *traffic light* Kota Pontianak, dimana efektivitas ini akan dilihat dari beberapa faktor seperti faktor hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana dan prasarana pendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, serta faktor kebudayaan penelitian ini juga akan mengkaji konsep dasar kepatuhan dan kesadaran hukum pengemudi di lalu lintas.

Penelitian ini dikaji dan dianalisis berdasarkan pembaharuan hukum dari beberapa artikel jurnal terkait persoalan penegakan hukum pelanggaran lalu lintas terdahulu. Penelitian oleh Yoga Dwi Arjuna berjudul "Implementasi program E-Tilang Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Lalu Lintas Di Wilayah Hukum Polres Banyumas" mengkaji mengenai bagaimana tindakan represif dan preventif yang dilakukan Polres Banyumas dalam melakukan penegakan hukum dengan menerapkan aplikasi *e-tilang*.⁷ Penelitian tersebut secara umum menganalisis implementasi program *e-tilang* dan upaya penindakan pelanggaran lalu lintas, sedangkan perbandingan dan pembaharuan hukum yang dikaji pada penelitian ini membahas secara umum bukan hanya terkait proses implementasi penggunaan teknologi berbasis *e-tilang* yang diterapkan untuk mencegah terjadinya pelanggaran, melainkan mengkaji juga terkait hal apa saja yang menyebabkan pengemudi tidak patuh di jalan dalam konsep dasar kesadaran

⁶ Lutfina Zunia Apriliانا & Nyoman Serikat Putra Jaya. 2019. "Efektivitas Penggunaan E-tilang Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Di Polres Magelang" *Jurnal Komunikasi Hukum*, 5(2): 5.

⁷ Yoga Dwi Arjuna. 2020. "Implementasi Program E-Tilang Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Lalu Lintas Di Wilayah Hukum Polres Banyumas", *Advances in Police Science Research Journal*, 4(1): 70.

dan kepatuhan masyarakat saat berkendara.

Penelitian oleh Lutfina Zunia Apriliana & Nyoman Serikat Putra Jaya berjudul “Efektivitas Penggunaan E-Tilang Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Di Polres Magelang” mengkaji efektivitas penggunaan *e-tilang* berdasarkan 5 (lima) indikator teori efektivitas yang dikemukakan oleh Stees dari sudut pandang efektifnya suatu program, seperti produktivitas, kemampuan adaptasi kerja, kepuasan kerja, kemampuan ber laba, dan pencarian sumber daya.⁸ Berdasarkan penelitian tersebut, adapun perbandingan dan pembaharuan hukum yang dikaji pada penelitian ini juga membahas berdasarkan teori efektivitas. Efektivitas tidak hanya dilihat dari sudut pandang penggunaan aplikasi *e-tilang*, namun melihat secara keseluruhan terkait pelanggaran lalu lintas, mengingat bahwa penerapan *e-tilang* di Kota Pontianak belum merata dan baru hanya diterapkan di beberapa titik *traffic light* Kota Pontianak.

Penelitian oleh Febriane Paulina Makalew berjudul “Pengaruh Perilaku Pengendara Terhadap Kecelakaan Pejalan Kaki-Sepeda Motor” mengkaji perilaku pengendara yang dapat menyebabkan kecelakaan ditinjau dalam karakteristik faktor-faktor.⁹ Penelitian tersebut mengevaluasi gambaran perilaku pengendara di perkotaan dan pedesaan berdasarkan survei. Perbandingan dan pembaharuan hukum dalam penelitian ini juga pada dasarnya meneliti mengenai perilaku pengendara saat berkendara, namun karena penelitian ini akan membahas secara umum terkait perilaku dan efektivitas penegakan hukum pengendara roda dua, maka penelitian ini akan membahas secara konseptual mengenai kesadaran dan kepatuhan pengendara kendaraan roda dua.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini akan dikaji melalui dua perumusan masalah. Pertama mengenai konsep dasar kesadaran hukum masyarakat dalam berkendara roda dua, dan Kedua mengenai efektivitas penegakan hukum terhadap kepatuhan perilaku pengendara kendaraan roda dua di persimpangan *traffic light* di Kota Pontianak. Adapun hasil yang diharapkan dalam penelitian ini adalah dengan melihat faktor-faktor yang menyebabkan efektifnya penyelenggaraan pengawasan dan penegakan hukum di lalu lintas, sehingga faktor-faktor tersebut dapat menjadi pemantik bagi daerah-daerah lain untuk melaksanakan tertib berlalu lintas.

⁸ *loc.cit.*

⁹ Febriane Paulina Makalew, Bambang Widodo, & Muhammad Isran Ramli. 2019. “Pengaruh Perilaku Pengendara Terhadap Kecelakaan Pejalan Kaki-Sepeda Motor.” *Journal of Indonesia Road Safety*, 2(1): 34.

II. Metode Penelitian

Penelitian mengenai analisis hukum terhadap perilaku pengendara kendaraan roda dua di persimpangan *traffic light* di Kota Pontianak ini dikaji dengan metode hukum empiris (sosiologis), yaitu penelitian dengan menganalisis keadaan atau fakta-fakta yang ada pada saat penelitian dilakukan. Penelitian ini bersifat deskriptis analisis yaitu bertujuan untuk mengetahui atau menggambarkan secara tepat sifat-sifat yang ada di dalam masyarakat atau kelompok tertentu untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala yang lain dalam bermasyarakat. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sosial (*sociological approach*), pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Kajian penelitian ini dilakukan dengan menganalisa dengan didasarkan pada sumber-sumber hukum primer maupun sekunder. Sumber hukum primer penelitian ini meliputi bahan hukum seperti Undang-undang LLAJ, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor Di jalan dan Penindakan. Sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari kajian buku hukum terkait penelitian ini, artikel-artikel hukum, serta jurnal hukum.

Penggunaan metode penelitian secara empiris pada penelitian ini juga dilakukan dengan teknik komunikasi langsung melalui wawancara dan observasi. Wawancara pada penelitian ini melibatkan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pontianak (Disdukcapil Kota Pontianak), serta Samsat Polda Kalimantan Barat. Kegiatan observasi juga dilakukan pada penelitian ini, di antaranya dengan melakukan observasi di Jalan Imam Bonjol, Jalan Tanjungpura, Jalan Sultan Hamid II, dan Jalan Gajah Mada.

III. Analisis Dan Pembahasan

A. Konsep Dasar Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Berkendara Roda Dua

Pelanggaran-pelanggaran lalu lintas yang terjadi yang dilakukan oleh masyarakat pengendara roda dua khususnya di daerah persimpangan *traffic light* bukanlah suatu hal yang langka di Kota Pontianak dan dianggap menjadi pemandangan yang sudah biasa terjadi dalam kehidupan sehari-hari dan bahkan tidak pernah mendapatkan perhatian khusus dari aparat penegak hukum dari kepolisian. Hal tersebutlah yang menyebabkan pelanggaran tersebut selalu dilakukan di hampir seluruh persimpangan *traffic light* di Kota Pontianak.

Akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh masyarakat pengendara kendaraan bermotor

roda dua ini dapat mengakibatkan kerugian bagi masyarakat pengendara kendaraan bermotor lainnya. Perbuatan yang sering dilakukan tersebut seperti menerobos *traffic light* yang belum mendapat giliran berwarna hijau, dan bahkan memberhentikan kendaraannya di luar daerah yang ditentukan (marka jalan). Inilah fenomena yang terjadi sehari-hari di hampir persimpangan *traffic light* di Kota Pontianak. Kurangnya kesadaran masyarakat pengendara kendaraan roda dua terhadap kepatuhan di jalan inilah yang menyebabkan bertambahnya persoalan-persoalan di jalan seperti kemacetan dan bahkan kecelakaan.

Menurut Soemarno Soedarsono, kesadaran diri merupakan perwujudan jati diri pribadi seseorang dapat disebut sebagai pribadi yang berjati diri tatkala dalam pribadi orang yang bersangkutan tercermin penampilan, ras cipta dan karsa, sistem nilai (*value system*), cara pandang (*attitude*) dan perilaku (*behavior*) yang ia miliki.¹⁰ Jika seorang individu sadar akan posisinya, maka individu tersebut dapat memunculkan perilaku positif dan bertanggung jawab.¹¹ Seseorang yang memiliki kesadaran diri tinggi akan mampu melakukan kontrol terhadap dirinya, dan cenderung memunculkan sistem nilai (*value system*) dalam dirinya serta mampu merefleksikan diri untuk berperilaku sesuai nilai-nilai positif yang diyakininya. Sebaliknya jika kesadaran diri tersebut rendah, maka mereka cenderung kurang menghargai diri dan tidak mampu mengontrol perilaku serta akan menghambat hubungannya dengan lingkungan.¹²

Pada dasarnya ada enam arti kesadaran, yaitu (a) pengetahuan bersama; (b) pengetahuan atau keyakinan internal; (c) keadaan mental yang sedang menyadari sesuatu (*awareness*); (d) kesatuan pribadi yaitu totalitas impresi, pikiran, perasaan yang membentuk perasaan sadar; dan (f) keadaan bangun/terjaga secara normal.¹³ Pada kaitannya dengan aspek hukum, kesadaran hukum diartikan sebagai tindakan dan perasaan yang tumbuh dari hati nurani dan jiwa yang terdalam dari manusia sebagai individu atau masyarakat untuk melaksanakan pesan-pesan yang terdapat dalam hukum.¹⁴

Masalah kesadaran hukum memang merupakan salah satu objek kajian yang penting untuk menilai efektifnya suatu undang-undang. Masalah kesadaran hukum timbul di dalam proses penerapan hukum positif tertulis, dimana proses tersebut menimbulkan permasalahan karena ketidaksesuaian dasar yang sah dengan kenyataan yang dipatuhinya.¹⁵ Sering

¹⁰ Soemarno Soedarsono. 2000. *Penyemaian Jati Diri*. Jakarta : Efek Media Komputindo. hlm.7.

¹¹ Antonius Atosokhi Gea. 2002. *Relaksasi Dengan Diri Sendiri*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

¹² Agus Riyadi & Hasyim Hasanah. 2015. "Pengaruh Kesadaran Diri dan Kematangan Beragama Terhadap Komitmen Organisasi karyawan RSUD Tugurejo Semarang", *Psymphathic : Jurnal Ilmiah Psikologi*, 2(1): 105.

¹³ Dicky Hastjarjo. 2005. "Sekilas Tentang Kesadaran (Consciousness)." *Buletin Psikologi*, 13(2): 87.

¹⁴ Beni Ahmad Saebani. 2007. *Sosiologi Hukum*. Bandung : Pustaka Setia. hlm.197.

¹⁵ Muhammad Ridwan Lubis. 2018. "Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Lalu Lintas Yang Menyebabkan Korban Meninggal Dunia Akibat Kelalaian." *Jurnal Hukum Kaidah : Media Komunikasi dan Informasi Hukum*, 17(2): 108.

disebutkan bahwa hukum haruslah sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. Artinya, hukum tersebut haruslah mengikuti kehendak dari masyarakat. Di samping itu, hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan perasaan hukum manusia. Menurut Soerjono Soekanto mengemukakan empat kesadaran hukum, yaitu:

1. Pengetahuan tentang hukum; merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis, yakni tentang apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan.
2. Pengetahuan tentang isi hukum; merupakan sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan hukum (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut.
3. Sikap hukum; merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsafan bahwa hukum tersebut bermanfaat atau tidak bermanfaat bagi kehidupan manusia, dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum.
4. Pola perilaku hukum; merupakan tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat. Jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya itu dan sejauh mana masyarakat mematuhi.¹⁶

Berdasarkan hal tersebut, kesadaran hukum warga masyarakat sebenarnya menyangkut faktor-faktor apakah suatu ketentuan hukum tertentu diketahui, dipahami, ditaati, dan dihargai. Apabila warga masyarakat hanya mengetahui adanya suatu ketentuan hukum, maka tingkat kesadaran hukumnya lebih rendah dari mereka yang memahaminya, begitu pula sebaliknya.

Mengenai ketaatan hukum, sedikit banyaknya tergantung pada apakah kepentingan-kepentingan warga masyarakat dalam bidang-bidang tertentu dapat ditampung oleh ketentuan-ketentuan hukum tersebut. Di samping itu, ketaatan sangat tergantung pada daya upaya persuasif untuk melembagakan ketentuan-ketentuan hukum tertentu dalam masyarakat. Usaha untuk memperbesar derajat ketaatan biasanya dilakukan dengan jalan membiarkan masyarakat untuk mengerti ketentuan-ketentuan hukum yang dihadapi. Hal ini akan memberikan kesempatan untuk dapat meresapkan pendirian bahwa teladan-teladan yang paling buruk adalah perbuatan melanggar ketentuan-ketentuan hukum.¹⁷

Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita dapat mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dapat dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita masih

¹⁶ Achmad Ali. 1998. *Menjelajahi kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta : PT. Yarsif Watampone. hlm.198.

¹⁷ Soerjono Soekanto & Mustafa abdullah. 1987. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta : Rajawali. hlm.220

dapat mempertanyakannya lebih jauh derajat efektivitasnya. Seseorang menaati atau tidak menaati suatu aturan hukum, tergantung pada kepentingannya, seperti yang dikemukakan oleh H.C. Kelman, sebagai berikut :

1. Ketaatan yang bersifat *Compliance*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut terkena sanksi. Ketaatan sebagai pemenuhan suatu penerimaan jelas yang dibujuk oleh harapan penghargaan dan suatu usaha untuk menghindari kemungkinan hukuman, bukan karena keinginan yang kuat untuk menaati hukum dari dalam diri. Kekuatan yang mempengaruhi didasarkan pada “alat-alat kendali” dan sebagai konsekuensinya, orang yang dipengaruhi menyesuaikan diri hanya di bawah pengawasan.
2. Ketaatan yang bersifat *Identification*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut hubungan baiknya dengan seseorang menjadi rusak. Identifikasi yaitu suatu penerimaan terhadap aturan bukan karena nilai hakikatnya dan pendekatan hanyalah sebab keinginan seseorang untuk memelihara keanggotaan di dalam suatu hubungan atau kelompok dengan ketaatan itu. Sumber kuasa menjadi ketertarikan dari hubungan orang-orang yang menikmati kebersamaan kelompok itu dan penyesuaiannya dengan aturan akan bergantung atas hubungan utama ini.
3. Ketaatan yang bersifat *Internalization*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan karena benar-benar ia merasa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya. Internalisasi yaitu penerimaan oleh aturan perorangan atau perilaku sebab ia temukan isinya yang pada hakekatnya memberi penghargaan. Isi adalah sama dan sebangun dengan nilai-nilai seseorang yang manapun, sebab nilai-nilainya mengubah dan menyesuaikan diri dengan yang tak bisa diacuhkan. Ada kesadaran dari dalam diri yang membuatnya menaati hukum dengan baik.¹⁸

Jika ketaatan sebagian besar masyarakat terhadap suatu aturan umum hanya karena kepentingan yang bersifat *Compliance* atau hanya takut sanksi, maka derajat ketaatannya masih sangat rendah, karena membutuhkan pengawasan yang terus menerus. Berbeda kalau ketaatan yang bersifat *Internalization*, yang ketaatannya karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatannya sudah tertinggi.¹⁹ Kesadaran hukum ini erat kaitannya dengan perilaku dari masyarakat tersebut, namun di satu sisi juga untuk menumbuhkan kesadaran berlalu lintas tentunya peran aparat penegak hukum kepolisian sangat berpengaruh dan bertanggung jawab dimana sebagai garda terdepan dalam menciptakan ketertiban dan keamanan khususnya dalam berlalu lintas.

¹⁸ Soerjono Soekanto. 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta : Rajawali Pers. hlm.49-50.

¹⁹ Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan*. Jakarta : Kencana Pranada Media Grup. hlm.375.

B. Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Kepatuhan Perilaku Pengendara Kendaraan Roda Dua Di Persimpangan Traffic Light di Kota Pontianak

Pelanggaran lalu lintas adalah suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh seseorang mengemudikan kendaraan roda dua yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lalu lintas yang berlaku.²⁰ Pelanggaran-pelanggaran oleh pengendara kendaraan roda dua sudah merupakan suatu permasalahan yang tidak asing lagi khususnya di Kota Pontianak pada titik-titik tertentu di *traffic light* seperti di persimpangan *traffic light* Jalan Imam Bonjol, Jalan Tanjungpura, Jalan Sultan Hamid II, Jalan Gajah Mada yang setiap hari terjadi pelanggaran pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh para pengendara kendaraan roda dua yang tidak sabar menunggu pergantian lampu rambu lalu lintas dan bahkan memberhentikan kendaraannya di marka jalan tempat menyeberang dan bahkan melewati *traffic light* sebagaimana yang terdapat dalam gambar berikut:



Gambar 1 : Ketidakpatuhan para pengguna kendaraan roda dua di *traffic light* persimpangan Jalan Imam Bonjol – Jalan Tanjungpura.

Kebiasaan dan perilaku ketidakpatuhan terhadap keselamatan berlalu lintas seperti ini akan menimbulkan permasalahan dalam berlalu lintas. Pengendara yang melakukan perbuatan tersebut beranggapan bahwa apa yang dilakukan itu adalah hal sudah biasa, hal ini dimungkinkan karena aparat kepolisian juga hampir tidak pernah terlihat dalam kegiatan sehari-

²⁰ Erly Pangestuti & Fajar Sulisty Wahyudi. 2021. "Prosedur Penyelesaian Hukum Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Dalam KUHP." *Jurnal Hukum Yustitiabelen*, 7(1): 76.

harinya, hal itu menyebabkan apa yang dilakukan oleh pengendara yang melanggar tersebut adalah hal dianggap sudah biasa dan bahkan khususnya di *traffic light* persimpangan Jalan Imam Bonjol – Jalan Tanjungpura ini baru terlihat ada aparat kepolisian yang menjaga pada saat menjelang sore hari saat jam-jam padat lalu lintas sekitar pukul 16.00 WIB untuk mengatur kemacetan yang terjadi.

Padatnya lalu lintas diwaktu-waktu tertentu ini berhubungan dengan jumlah penduduk yang ada di Kota Pontianak, serta mengenai tingkat kesadaran masyarakat di Kota Pontianak ini berhubungan dengan tingkat pendidikan mereka. Adapun gambaran Pertumbuhan Penduduk di Kota Pontianak pada tahun 2020 serta rata-rata tingkat pendidikannya sebagai berikut:

Tabel 1

Jumlah Penduduk Kota Pontianak Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Kecamatan	Laki - laki	Perempuan	Total
1	Pontianak Selatan	46.407	46.895	93.302
2	Pontianak Timur	53.341	52.692	106.033
3	Pontianak Barat	75.595	75.044	150.639
4	Pontianak Utara	73.716	71.683	145.399
5	Pontianak Kota	62.812	63.618	126.431
6	Pontianak Tenggara	24.443	24.612	49.055
Total		336.314	334.545	670.859

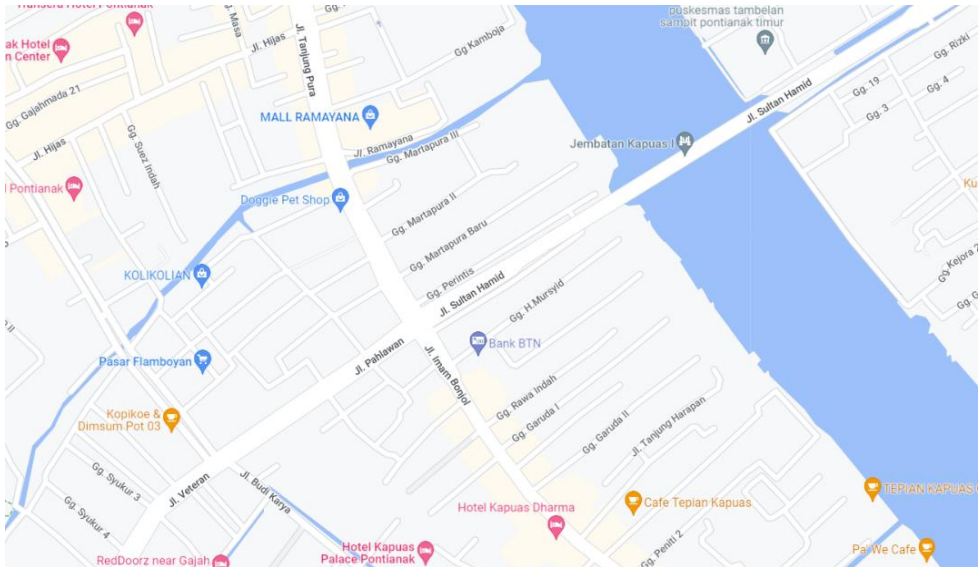
Sumber : Data SIAK Hasil Konsolidasi berkala Kemendagri Semester 1 Tahun 2020 (Disdukcapil Kota Pontianak).

Tabel 2**Tingkat Pendidikan Semester 1 Tahun 2020**

No	Pendidikan	Laki - laki	Perempuan	Total
1	Tidak/belum sekolah	89.025	84.895	173.920
2	Belum tamat SD	29.915	29.117	59.032
3	Tamat SD	48.285	56.277	104.562
4	SLTP	46.989	47.717	94.706
5	SLTA	89.525	83.642	173.167
6	D I/ II	1.915	2.759	4.674
7	D III	6.933	9.155	16.088
8	D IV / S I	21.079	19.351	40.430
9	S 2	2.441	1.532	3.973
10	S 3	207	100	307
Total		336.314	334.545	570.859

Sumber : Data SIAK Hasil Konsolidasi berkala Kemendagri Semester 1 Tahun 2020 (Disdukcapil Kota Pontianak).

Berdasarkan data jumlah penduduk dan tingkat pendidikan masyarakat di Kota Pontianak tersebut, Kecamatan Pontianak Utara menempati jumlah penduduk terbanyak di Kota Pontianak, dimana Kecamatan Pontianak Utara yang padat penduduk tersebut wilayahnya paling sering berpotensi terjadi kemacetan, khususnya di arah *traffic light* Jalan Imam Bonjol, Jalan Tanjungpura, Jalan Sultan Hamid II, Jalan Gajah Mada. Tingginya kepadatan penduduk di daerah tersebut sering dilalui masyarakat pengendara yang berlalu lintas. Dan pada waktu-waktu tersebut juga, persimpangan *traffic light* Jalan Imam Bonjol, Jalan Tanjungpura, Jalan Sultan Hamid II, Jalan Gajah Mada merupakan jalur penghubung antar Kota/Kabupaten yang berseberangan dengan sungai, sehingga hanya jalur tersebut yang dapat dilalui oleh pengendara yang akan ke pusat Kota Pontianak atau akan keluar Kota Pontianak. Adapun gambaran lalu lintasnya sebagai berikut:



Gambar 2: Peta Traffic Light persimpangan Jalan Imam Bonjol – Jalan Tanjungpura – Jalan Sultan Hamid II – Jalan Pahlawan (Jalan Gajahmada)

Sumber : Google Maps (<https://www.google.com/maps/@-0.0387597,109.3499205,16.95z/data=!5m1!1e1>)

Berdasarkan gambaran tersebut, kepadatan jumlah penduduk bukan hanya menjadi dasar permasalahannya, melainkan juga penggunaan kendaraan yang ikut bertambah. Adapun data berdasarkan data Samsat Polda Kalimantan Barat Tahun 2020 mengenai rekapitulasi penggunaan kendaraan roda dua sepanjang tahun 2019 hingga 2020. Rekapitulasi ini dilihat dari keberadaan kendaraan bermotor yang ada di Kota Pontianak setiap tahunnya dengan mendaftarkan kendaraannya dalam pelaksanaan kewajiban pajak kepemilikan kendaraan bermotor. Adapun data tersebut sebagai berikut:

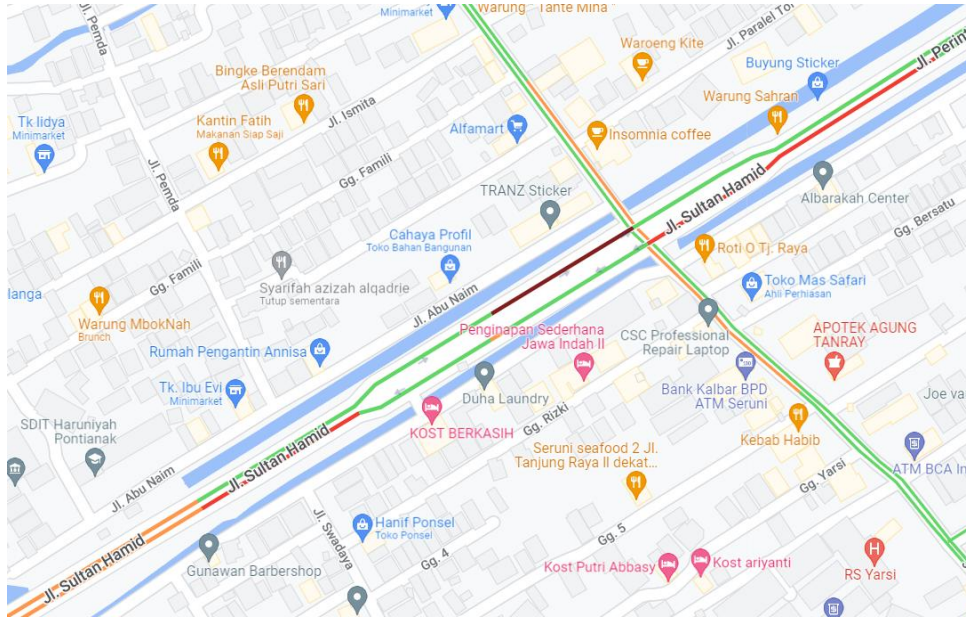
Tabel. 3

Rekapitulasi Kendaraan Bermotor Roda Dua Tahun 2019 s/d tahun 2020

No	Bulan	Tahun 2019	Tahun 2020
1	Januari	1589	1607
2	Februari	3281	1590
3	Maret	2331	1882
4	April	1975	1296
5	Mei	1910	699
6	Juni	1220	1521
7	Juli	2711	1607
8	Agustus	2691	1487
9	September	2491	1461
10	Oktober	2236	1375
11	November	1472	-
12	Desember	2546	-
Jumlah		26.453	14.531

Sumber data : Samsat Polda Kalimantan Barat 2020

Dari pengamatan yang dilakukan selama ini permasalahan pelanggaran tidak hanya terjadi berdasarkan pada persimpangan *traffic light* pada Gambar 2, melainkan terjadi pula di Persimpangan Tanjung Hulu (Jalan Sultan Hamid II, Jalan Perintis Kemerdekaan, Jalan Tanjung Raya I, Jalan Tanjung Raya II), dimana kawasan tersebut didominasi oleh pemukiman padat penduduk. Permasalahan di kawasan tersebut bukan hanya pengendara yang sering menerobos *traffic light* atau berhenti di marka jalan, melainkan banyak pengendara yang tidak menggunakan helm bahkan berboncengan lebih dari muatan. Hal tersebut sering terlihat dan bahkan menjadi hal yang biasa bagi masyarakat setempat. Berikut gambaran kawasan di persimpangan *traffic light* tersebut:



Gambar 3 : Peta Traffic Light persimpangan Jalan Sultan Hamid II – Jalan Perintis Kemerdekaan – Jalan Tanjung Raya I – Jalan Tanjung Raya II

Sumber : Google Maps (<https://www.google.com/maps/@-0.0344929,109.3563636,18z/data=!5m1!1e1>)

Tantangan bagi anggota kepolisian adalah dengan menganalisis mengapa pengendara kendaraan roda dua di setiap persimpangan *traffic light* setiap harinya melakukan pelanggaran-pelanggaran. Hal ini bisa dikarenakan tidak adanya anggota kepolisian yang berjaga di persimpangan *traffic light* tersebut, sehingga pelanggaran-pelanggaran tersebut terus terjadi, dan hal ini sesuai dengan apa yang tertulis dalam aturan hukum yang berlaku bahwa setiap orang wajib berperilaku baik dalam berkendara sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 105 Undang-undang LLAJ

“bahwa setiap orang yang menggunakan jalan wajib: (a) berperilaku tertib dan/atau; (b) mencegah hal-hal yang dapat merintangi, membahayakan keamanan dan keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan, atau yang dapat menimbulkan kerusakan jalan”.

Adapun di dalam Pasal 106 Undang-undang LLAJ, bahwa pengendara bermotor berkendara dengan memenuhi hal berikut:

1. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib mengemudikan kendaraannya dengan wajar dan penuh konsentrasi.
2. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib mengutamakan keselamatan pejalan kaki dan pesepeda.
3. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor wajib mematuhi ketentuan persyaratan teknis dan laik jalan.

4. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib mematuhi ketentuan:
 - a. rambu perintah atau rambu larangan;
 - b. marka jalan;
 - c. alat pemberi isyarat lalu lintas;
 - d. gerakan lalu lintas;
 - e. berhenti dan parkir;
 - f. peringatan dengan bunyi dan sinar.
5. Pada saat diadakan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor wajib menunjukkan:
 - a. surat tanda kendaraan bermotor atau surat tanda coba kendaraan bermotor;
 - b. surat izin mengemudi;
 - c. buku lulus uji berkala; dan/atau
 - d. tanda bukti lain yang sah.
6. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor beroda empat atau lebih di jalan dan penumpang yang duduk di sampingnya wajib menggunakan sabuk pengaman.
7. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah di jalan dan penumpang yang duduk di sampingnya wajib mengenakan sabuk keselamatan dan mengenakan helm yang memenuhi standar.
8. Setiap orang yang mengemudikan sepeda motor dan penumpang sepeda motor wajib menggunakan helm yang memenuhi Standar Nasional Indonesia.
9. Setiap orang yang menggunakan sepeda motor tanpa kereta samping dilarang membawa penumpang lebih dari 1 (satu) orang.

Terhadap pelaku pelanggaran lalu lintas tersebut dapat dikenakan hukuman sebagai wujud penegakan hukum. Pada dasarnya penegakan hukum di bidang lalu lintas dan angkutan jalan adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum bidang lalu lintas dan angkutan jalan secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan.²¹ Pada hubungannya dengan penegakan hukum, menurut Padmo Wahdjono mengatakan bahwa terdapat beberapa ciri, yaitu:

1. Mempunyai kesadaran lingkungan artinya bahwa tindakan-tindakan dalam penegakan hukum itu hendaknya mengait kepada proses-proses yang berlangsung dalam masyarakat, seperti ekonomi, politik dan sebagainya.

²¹ H. Muhammad Badri, Masriyani, & Islah. 2016. "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Pelanggaran lalu Lintas Yang Mengakibatkan Korban Meninggal Dunia Di Wilayah Hukum Polresta Jambi." *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 16(1): 24.

2. Menyadari kedudukan dan kualifikasinya sebagai suatu badan yang harus ikut menggerakkan perubahan-perubahan.
3. Penegakan hukum di sini akan banyak terlibat kepada masalah pembuatan-pembuatan keputusan daripada sekedar menjadi badan yang melaksanakan saja.²²

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam berlalu lintas atau hubungan hukum lainnya dalam bermasyarakat dan bernegara.²³ Penegakan hukum lalu lintas dapat dikatakan sebagai tindakan preventif dan represif, dimana tindakan preventif meliputi kegiatan mengatur, menjaga, mengawal, dan patroli; sedangkan tindakan represif meliputi penindakan pelanggaran dan penyidikan kecelakaan lalu lintas.²⁴

Melihat perilaku pengendara yang semakin hari semakin tidak tertib, cara-cara yang perlu dilakukan salah satunya dengan meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang tertib berlalu lintas, serta sebenarnya tidak cukup pada memberikan pendidikan, melainkan diikuti dengan penegakan hukum (*law enforcement*) dari aparat penegak hukum tersebut.²⁵ Pihak aparat penegak hukum kepolisian sudah berusaha untuk melakukan penanganan terhadap permasalahan penindakan terhadap para masyarakat pelanggaran *traffic light* dengan menerapkan sistem tilang elektronik (*e-tilang*), hal ini dilakukan agar mengawasi pengendara di jalan dengan pantauan sistem, sehingga aparat kepolisian hanya memantau dari layar yang ada dan dapat melakukan penilaian langsung dengan mencatat nomor tanda kendaraan bermotornya dan surat tilang langsung akan dikirimkan ke rumah pengendara terdaftar yang melakukan pelanggaran lalu lintas di *traffic light*. Sistem ini dianggap efektif untuk mengawasi lalu lintas disaat pihak kepolisian tidak mengawasi langsung di jalan, bahkan sistem ini dapat mengawasi 24 jam secara penuh di ruas-ruas persimpangan jalan.

Penerapan tilang elektronik ini belum bisa diterapkan sepenuhnya dan baru diuji cobakan di 12 (dua belas) daerah Kepolisian di wilayah Indonesia yaitu di Polda Metro Jaya, Polda Jawa Barat, Polda Jawa Tengah, Polda Jawa Timur, Polda Jambi, Polda Sumatera Utara, Polda Riau, Polda Banten, Polda Daerah Istimewa Yogyakarta, Polda Lampung, Polda Sulawesi Selatan, dan Polda Sumatera Barat. Di Kota Pontianak sendiri melalui Polda Kalimantan Barat, penerapan *e-tilang* atau CCTV ETLE (*Electronic Traffic Law Enforcement*) sudah diberlakukan

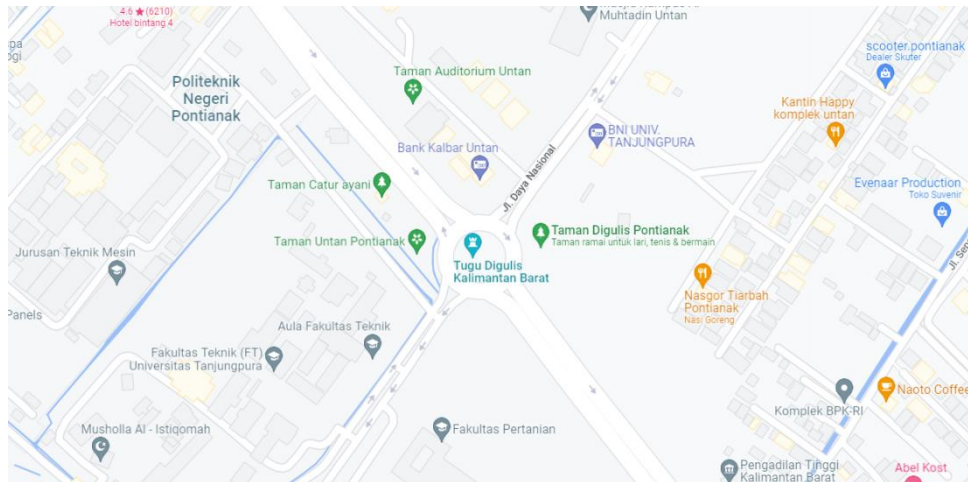
²² Achmad Ali. *Op.Cit.* hal 179

²³ Sandy Kurnia Christmas & Piramitha Angelina. 2022. "Efektivitas Kepolisian Sebagai Lembaga Rule of Law Dalam Mengemban Nilai-Nilai Demokrasi." *Tanjungpura Law Journal*, 6(1): 15.

²⁴ Yoga Nugroho & Pujiyono. 2022. "Penegakan Hukum Pelanggaran Lalu Lintas oleh Anak : Analisis Kepastian dan Penghambat." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(1):51.

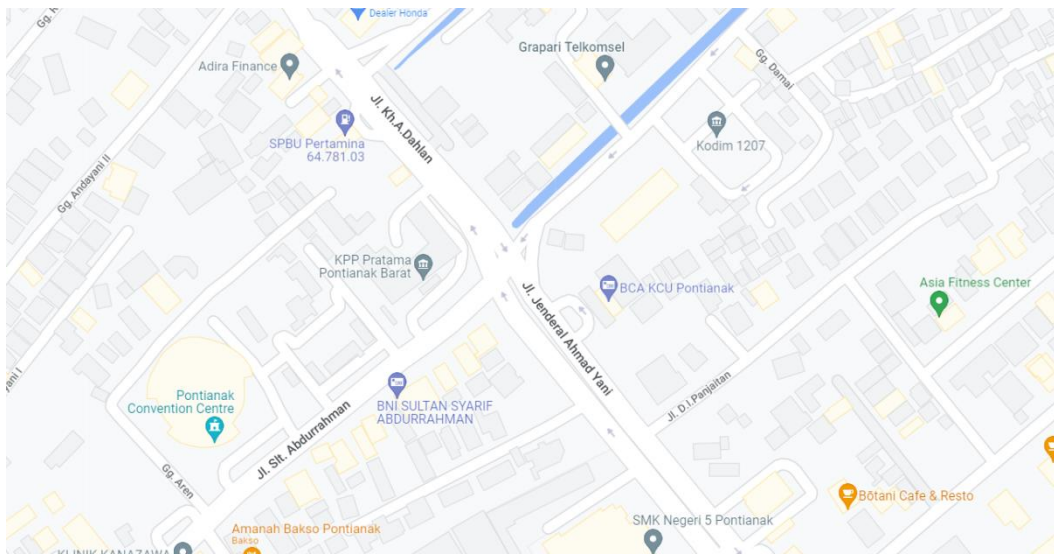
²⁵ Erwansyah Sjarief. 2017. "Pengetahuan Status Sosial, Perilaku Berkendara dan Penegakan Aturan Terhadap Keselamatan Berlalulintas". *Jurnal Mitra Manajemen*, 9(1): 118.

mulai 28 April 2021,²⁶ namun hanya di beberapa titik pemasangan. Sebagai contoh dampak dari pemasangan CCTV ETLE sebagai basis penerapan *e-tilang*, dimana pada pemasangan di ruas persimpangan tersebut tidak pernah terjadi pelanggaran adalah di persimpangan *traffic light* Bundaran Universitas Tanjungpura (Jalan Ahmad Yani) dan persimpangan *traffic light* Kantor Pelayanan Pajak (Jalan Ahmad Yani – Jalan KH Ahmad Dahlan – Jalan Sultan Abdurrahman), karena daerah ini selain sebagai jalan protokol juga telah dijadikan uji coba pengamatan untuk penindakan *e-tilang*.



Gambar 4 : Peta Traffic Light persimpangan Bundaran Universitas Tanjungpura (Jalan Ahmad Yani)

Sumber : Google Maps (<https://www.google.co.id/maps/@-0.0551007,109.3500129,17.47z?hl=id>)



Gambar 5 : Peta Traffic Light persimpangan Kantor Pajak (Jalan Ahmad Yani – Jalan KH. Ahmad Dahlan)

²⁶ Andilala & Sucia Lucinda. 2021. "Kota Pontianak Akan Berlakukan Tilang Elektronik Mulai 28 April 2021." Pada : <https://www.antaranews.com/berita/2102102/kota-pontianak-akan-berlakukan-tilang-elektronik-mulai-28-april-2021>, (Diakses 30 Juni 2021)

Upaya penegakan terhadap pelanggaran lalu lintas dapat dilihat dari jenis pelanggarannya. Adapun jenis pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi *e-tilang* dalam wujud penegakan hukum sebagai berikut.

1. Pengendara yang menerobos lampu lalu lintas, melanggar marka jalan, dan melanggar rambu-rambu didenda Rp. 500.000,-.
2. Kendaraan bermotor tanpa nomor polisi sesuai ketentuan yang diatur Polri didenda Rp. 500.000,-.
3. Pengendara yang menggunakan telephone genggam atau telepon seluler atau dipengaruhi suatu keadaan yang mengakibatkan gangguan konsentrasi didenda Rp. 750.000,-.
4. Pengendara dan/atau penumpang di samping pengendara kendaraan roda empat atau mobil yang tidak mengenakan sabuk keselamatan didenda Rp. 250.000,-.
5. Pengendara dan/atau penumpang motor yang tidak menggunakan helm SNI didenda Rp. 250.000,-

Berdasarkan permasalahan dalam penelitian ini, yang dapat dikenakan sanksi hukum khususnya yang tertuang didalam poin 1 bahwa permasalahan tersebut bukanlah suatu permasalahan yang bisa dianggap remeh akan tetapi permasalahan tersebut adalah suatu permasalahan yang cukup serius untuk segera ditangani oleh pihak aparat kepolisian selaku petugas yang berwenang untuk melakukan penindakan terhadap para pelaku pengendara kendaraan roda dua yang melakukan pelanggaran di persimpangan *traffic light*. Sejalan dengan permasalahan tersebut, maka lebih lanjut dapat dianalisis dengan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas dalam penerapan dan penegakan hukum, yaitu:

- (1) Faktor hukum;
- (2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- (3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- (4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- (5) Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²⁷

²⁷ Soerjono Soekanto. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada. hlm.21.

Berdasarkan efektivitas dalam faktor hukumnya, dapat dilihat dalam Undang-undang LLAJ dimana hal ini dijelaskan dalam Pasal 287 ayat (2) yang berbunyi : “Setiap orang yang mengemudi kendaraan bermotor di jalan yang melanggar aturan perintah atau larangan yang dinyatakan dengan alat pemberi isyarat lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (4) huruf c dipidana dengan pidana kurungan paling lama 2 (dua) bulan atau denda Rp. 500.000,00,- (lima ratus ribu rupiah).”

Adapun dasar hukum lain yang dapat dijadikan dasar untuk melakukan pelaksanaan *e-tilang* ini juga dapat dilihat berdasarkan Pasal 272 Undang-undang LLAJ yang menyebutkan bahwa untuk mendukung kegiatan penindakan pelanggaran di bidang lalu lintas dan angkutan jalan dapat digunakan peralatan elektronik. Pelaksanaan penindakan secara *e-tilang* memang bisa lebih dimudahkan hanya dengan melihat pelanggaran di layar monitor yang terekam oleh pemantauan CCTV, bahkan dalam pelaksanaan *e-tilang* dapat mendeteksi sampai 10 (sepuluh) pelanggaran, serta dapat mendeteksi wajah pelaku pelanggaran lalu lintas dimaksud. Selain berdasarkan pasal dimaksud dalam Undang-undang LLAJ maka dapat juga digunakan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor Dijalan dan Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang mana Peraturan Pemerintah tersebut adalah sebagai pedoman dalam melaksanakan tugas penindakan di lapangan.

Berdasarkan efektivitas dari faktor aparat penegak hukum, terlihat dari peran pihak kepolisian sebagai garda terdepan dalam mengawasi dan mengatur lalu lintas. Pihak kepolisian, dalam hal ini dari Satuan Lalu Lintas (Satlantas) merupakan unsur yang mempunyai kewenangan menyelenggarakan tugas kepolisian mencakup penjagaan, pengaturan, pengawalan, patroli, pendidikan masyarakat, dan rekayasa lalu lintas, serta kegiatan lain seperti registrasi dan identifikasi pengadara kendaraan bermotor, penyidikan kecelakaan lalu lintas dan penagakan hukum di bidang lalu lintas.²⁸ Di kepolisian khususnya Satlantas Polresta Kota Pontianak sendiri untuk diwaktu-waktu rawan terjadinya kemacetan di beberapa ruas persimpangan *traffic light* tersebut dijaga. Dan beberapa hal yang dilakukan juga dengan upaya diskresi dari pihak kepolisian, dengan mengatur lalu lintas walaupun *traffic light* sedikit berbeda waktunya saat lampu hijau atau merah. Hal tersebut dilakukan untuk upaya meminimalisir kemacetan dari arah-arah jalan yang sedang padat.

Berdasarkan efektivitas dari faktor sarana dan fasilitas pendukung dalam penegakan hukum, di Kota Pontianak seperti yang sudah dijabarkan diatas, sudah menerapkan

²⁸ Rahmat Fauzi. 2020. “Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Sebagai Pengendara Sepeda Motor Di Wilayah Hukum Polres Bukittinggi.” *Pagaruyuang Law Journal*, 3(2): 149.

beberapa sistem *e-tilang* di beberapa ruas persimpangan *traffic light*. Namun upaya ini perlu diperluas lagi mengingat padatnya pengendara di Kota Pontianak.

Berdasarkan efektivitas dari faktor masyarakat maka ini merupakan tugas yang berat bagi aparat kepolisian dalam melaksanakan semua tugas yang dimiliki harus berpedoman kepada sistem prosedur operasional sehingga dalam melaksanakan tugas tidak melakukan pelanggaran yang dapat merugikan aparat kepolisian dimaksud. Agar masyarakat sadar terhadap perbuatan yang dilakukan itu adalah dengan melakukan pendekatan-pendekatan persuasif terlebih dahulu dengan melakukan sosialisasi bagaimana berkendara yang sopan dan tidak melanggar rambu lampu lalu lintas, bagaimana tata karma berkendara di persimpangan rambu lalu lintas dan lain sebagainya.

Berdasarkan efektivitas dari faktor kebudayaan dapat dilihat dari perilaku pengendara di Kota Pontianak, dimana harus sedikit bisa mengubah perilaku yang menjadi hal-hal biasa bagi pengendara dalam melakukan pelanggaran. Upaya tersebut harus dilakukan dengan memaksimalkan edukasi kepada pengendara. Dari faktor-faktor efektifnya penegakan hukum terhadap kepatuhan dan kesadaran pengendara kendaraan roda dua di Kota Pontianak, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum dan peningkatan kesadaran masyarakat Kota Pontianak sedikit kurang efektif di beberapa ruas persimpangan *traffic light* yang menjadi kebiasaan, bukan hanya oleh penduduk setempat, melainkan pengendara yang melintasi daerah tersebut pun terkadang sering melakukan pelanggaran. Oleh sebab itu perlu dilaksanakan pengawasan penuh dari beberapa ruas persimpangan *traffic light* yang menjadi kawasan rawan pelanggaran, kemacetan dan kecelakaan.

IV. Penutup

Kesadaran hukum masyarakat dalam berkendara khususnya di Kota Pontianak pada dasarnya masih perlu ditingkatkan. Banyaknya persoalan masyarakat yang kurang memiliki kesadaran hukum dalam berkendara akan menimbulkan dampak negatif di jalan, seperti kecelakaan ataupun menyebabkan kemacetan karena pengendara yang kurang taat. Meskipun begitu, faktor yang menyebabkan masyarakat pengendara kendaraan roda dua masih tetap melakukan pelanggaran lalu lintas di *traffic light* dikarenakan selama ini tidak ada tindakan tegas yang dilakukan oleh pihak aparat kepolisian, sehingga masyarakat pengendara kendaraan roda dua tersebut tetap melakukan perbuatannya secara berulang-ulang tanpa memperhatikan akibat yang dapat ditimbulkan dari perbuatannya tersebut dan bahkan akan menimbulkan kerugian pihak-pihak lain yang ada di sekelilingnya.

Bahwa sampai sekarang untuk kawasan-kawasan tertentu sebagaimana yang telah

diuraikan dalam analisa data yang setiap harinya terjadi pelanggaran lalu lintas dipersimpangan *traffic light* yang dilakukan oleh para pengendara kendaraan roda hingga kini belum pernah mendapatkan penindakan tegas dari aparat penegak hukum berupa pemberian sanksi sesuai dengan aturan yang ada. Padahal upaya-upaya dalam tindakan preventif dan represif perlu ditingkatkan dalam upaya meningkatkan kesadaran hukum di masyarakat Kota Pontianak.

Bibliografi

Buku:

- Achmad Ali. 1998. *Menjelajahi kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta : PT. Yarsif Watampone.
- _____. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan*. Jakarta : Kencana Pranada Media Grup.
- Antonius Atosokhi Gea. 2002. *Relaksasi Dengan Diri Sendiri*. Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Beni Ahmad Saebani. 2007. *Sosiologi Hukum*. Bandung : Pustaka Setia.
- Soemarno Soedarsono. 2000. *Penyemaian Jati Diri*. Jakarta : Efek Media Komputindo.
- Soerjono Soekanto. 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta : Rajawali Pers.
- _____. & Mustafa abdullah. 1987. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta : Rajawali.
- _____. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Artikel Jurnal :

- Agus Riyadi & Hasyim Hasanah. 2015. "Pengaruh Kesadaran Diri dan Kematangan Beragama Terhadap Komitmen Organisasi karyawan RSUD Tugurejo Semarang", *Psymphathic : Jurnal Ilmiah Psikologi*, 2(1): 102-112.
- Dian Agung Wicaksono & Chryshnanda Dwilaksana. 2020. "Penegakan Hukum Lalu Lintas Jalan Secara Elektronik Sebagai Wujud Pembangunan Hukum Dalam Era Digital." *Jurnal Rechtsvinding*, 9(2). 311-329.
- Dicky Hastjarjo. 2005. "Sekilas Tentang Kesadaran (Consciousness)." *Buletin Psikologi*, 13(2): 79-90.
- Dini Anggraini. 2013. "Studi Tentang Perilaku Pengendara Kendaraan Bermotor Di Kota Samarinda." *Sosiantri-Sosiologi*, 1(1): 10-19
- Erly Pangestuti & Fajar Sulistyo Wahyudi. 2021. "Prosedur Penyelesaian Hukum Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Dalam KUHP." *Jurnal Hukum Yustitiabellen*, 7(1): 72-93.

- Erwansyah Sjarief. 2017. "Pengetahuan Status Sosial, Perilaku Berkendara dan Penegakan Aturan Terhadap Keselamatan Berlalulintas". *Jurnal Mitra Manajemen*, 9(1): 113-126.
- Febriane Paulina Makalew, Bambang Widodo, & Muhammad Isran Ramli. 2019. "Pengaruh Perilaku Pengendara Terhadap Kecelakaan Pejalan Kaki-Sepeda Motor." *Journal of Indonesia Road Safety*, 2(1): 32-44.
- H. Muhammad Badri, Masriyani, & Islah. 2016. "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Pelanggaran lalu Lintas Yang Mengakibatkan Korban Meninggal Dunia Di Wilayah Hukum Polresta Jambi." *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 16(1): 23-27.
- I Gede Krisna, I Nyoman Gede Sugiarta, & I Nyoman Subamiya. 2021. "Tindak Pidana Pelanggaran lalu Lintas dan Upaya Penanggulangannya Pada Masa Pandemi Covid-19." *Jurnal Konstruksi Hukum*, 2(2): 338-343.
- I. Saputra & Z.M. Mulyanisa. 2018. "Probabilitas Peralihan Moda pengguna Kendaraan Pribadi (Mobil) Ke Monorel Bandung Raya." *Jurnal Wilayah dan Kota*, 5(1): 1-8.
- Lutfina Zunia Apriliana & Nyoman Serikat Putra Jaya. 2019. "Efektivitas Penggunaan E-tilang Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Di Polres Magelang" *Jurnal Komunikasi Hukum*, 5(2): 1-11.
- Muhammad Ridwan Lubis. 2018. "Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Lalu Lintas Yang Menyebabkan Korban Meninggal Dunia Akibat Kelalaian." *Jurnal Hukum Kaidah : Media Komunikasi dan Informasi Hukum*, 17(2): 97-111.
- Rahmat Fauzi. 2020. "Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Sebagai Pengendara Sepeda Motor Di Wilayah Hukum Polres Bukittinggi." *Pagaruyuang Law Journal*, 3(2): 148-163.
- Sandy Kurnia Christmas & Piramitha Angelina. 2022. "Efektivitas Kepolisian Sebagai Lembaga Rule of Law Dalam Mengemban Nilai-Nilai Demokrasi." *Tanjungpura Law Journal*, 6(1): 13-28.
- Yoga Dwi Arjuna. 2020. "Implementasi Program E-Tilang Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Lalu Lintas Di Wilayah Hukum Polres Banyumas", *Advances in Police Science Research Journal*, 4(1): 49-90.
- Yoga Nugroho & Pujiyono. 2022. "Penegakan Hukum Pelanggaran Lalu Lintas oleh Anak : Analisis Kepastian dan Penghambat." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(1): 49-60

Internet :

Andilala & Sucia Lucinda. 2021. "Kota Pontianak Akan Berlakukan Tilang Elektronik Mulai 28 April 2021." Pada: [https://www.antaranews.com/berita /2102102/kota-pontianak-akan-berlakukan-tilang-elektronik-mulai-28-april-2021](https://www.antaranews.com/berita/2102102/kota-pontianak-akan-berlakukan-tilang-elektronik-mulai-28-april-2021), (Diakses: Juni 30, 2021)

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5025).

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168).

Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor Dijalan dan Penindakan.

Article Info

Submitted: 19 November 2021 | **Reviewed:** 24 January 2022 | **Accepted:** 28 July 2022

INTERPRETASI PEMIKIRAN HUKUM KRITIS TERHADAP KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP DALAM HUKUM POSITIF DI INDONESIA

Aswandi¹

Abstract

Environmental protection regulated in the law on Environmental Protection and Management is a problem related to the overlap between regulations that occur as a public policy and other factors in the field, causing many environmental problems. This article aims to examine environmental protection in positive law in Indonesia in critical legal studies. This critical legal study is then revealed through a hermeneutic approach and a public policy approach, where this study will see which parts cause ineffective enforcement of environmental protection in Indonesia. The study of this article uses a normative juridical research method and is examined with a statutory approach through Indonesian positive law and a conceptual approach. The results of this study explain the problem of overlapping regulatory policies with the facts in the field, making policies in the law regarding environmental protection need to be revised so that implementation in the field with regulations is balanced.

Keywords: critical legal studies; environmental protection; positive law

Abstrak

Perlindungan lingkungan hidup yang diatur dalam Undang-undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menjadi persoalan terkait tumpang tindihnya antara regulasi sebagai kebijakan publik dengan faktor lain yang terjadi di lapangan, sehingga menyebabkan banyak persoalan lingkungan hidup. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji perlindungan lingkungan hidup dalam hukum positif di Indonesia dalam kajian hukum kritis. Kajian hukum kritis ini kemudian diungkapkan melalui pendekatan hermeneutika dan pendekatan kebijakan publik, dimana kajian ini akan melihat bagian mana yang menyebabkan tidak efektifnya penegakan dalam perlindungan lingkungan hidup di Indonesia. Pengkajian penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif serta dikaji dengan pendekatan perundang-undangan melalui hukum positif Indonesia dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menjelaskan adanya persoalan tumpang tindih kebijakan regulasi dengan fakta di lapangan membuat kebijakan di dalam undang-undang mengenai perlindungan lingkungan hidup ini perlu direvisi agar pelaksanaan di lapangan dengan regulasinya seimbang.

Kata Kunci: hukum positif; pemikiran hukum kritis; perlindungan lingkungan hidup

¹ Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura, Jln.Prof.Hadari Nawawi, Pontianak, 78124, Email : aswandi@hukum.untan.ac.id, Tlp.081345360201.

I. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara dapat dikatakan sebagai negara dengan potensi sumber daya alam yang berlimpah. Salah satu potensi lingkungan tersebut adalah kepemilikan Indonesia atas kawasan hutan yang cukup luas. Untuk sebagian masyarakat Indonesia, ketergantungan akan hutan dan lingkungan adalah suatu kebutuhan yang penting dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia, serta secara umum untuk memajukan pertumbuhan ekonomi negara. Namun dapat disadari hubungan antara aspek lingkungan dan aspek pembangunan selalu saja ada aspek yang harus mengalah, sehingga terkadang keduanya tidak bisa berjalan selaras.

Permasalahan lingkungan hidup saat ini selalu menjadi permasalahan yang sering dibahas oleh kajian-kajian penelitian di berbagai bidang, baik dalam kajian sosial, lingkungan, hukum, dan bidang-bidang lainnya. Terjadinya permasalahan lingkungan ini disebabkan oleh banyak faktor yang nantinya akan menyebabkan terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup. Faktor kerusakan lingkungan hidup tersebut terjadi karena faktor alam dan faktor manusia, seperti banjir, limbah industri, penebangan pohon maupun pembakaran lahan, serta faktor lainnya. Jika permasalahan ini terus menerus dilakukan, maka kerusakan ekosistem tidak dapat terhindari. Salah satunya adalah kebakaran hutan, dimana menurut Bowen terdapat lima periode kebakaran hutan di Indonesia yang terjadi dalam skala besar, yaitu tahun 1982-1983, 1987, 1991, 1994, dan 1997-1998 yang terjadi pada saat periode gelombang panas atau *El-Nino*.²

Banyaknya kerusakan lingkungan dan bencana alam yang terjadi akibat lingkungan di Indonesia ini menimbulkan banyak asumsi dan kritik akan kerusakan lingkungan hidup di Indonesia yang jauh dari kata baik.³ Kerusakan yang terjadi di Indonesia tersebut bahkan bukan hanya dapat dirasakan oleh masyarakat yang tinggal di Indonesia, melainkan mengganggu negara tetangga seperti Malaysia, Brunei Darusalam, Singapura, dan Filipina terkait kerusakan lingkungan akibat kabut asap. Kebakaran hutan dan lahan masih terus saja terjadi di Indonesia, terutama di Sumatera, Riau, dan Kalimantan. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, selama tahun 2019 luas kebakaran hutan dan lahan di Indonesia mencapai 328.722 hektar. Di Kalimantan Tengah tercatat seluas 44.769 hektar, Kalimantan Barat 25.900 hektar, Kalimantan Selatan 19.490 hektar, Sumatera Selatan 11.826 hektar, Jambi 11.022

² Fachmi Rasyid. 2014. "Permasalahan dan Dampak Kebakaran Hutan." *Jurnal Lingkar Widyaaiswara*, 1(4): 49.

³ Elyawati & Noor Fatmawati. 2021. "Dampak Kerusakan Lingkungan Hidup terhadap Bencana Alam (Studi Kasus di Rintisan Desa Wisata Wonosoco Kecamatan Undaan Kabupaten Kudus). *Ijtimaiya : Journal of Social Science Teaching*, 5(1): 20.

hektar, dan Riau 49.266 hektar.⁴ Serta berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) tercatat di Indonesia kawasan terkena dampak mencapai 942.484 hektar yang naik dibanding tahun 2018 sebesar 529.266 hektar, serta kerugian akibat kebakaran hutan dan lahan mencapai 75 triliun rupiah.⁵

Permasalahan lingkungan di Indonesia sebenarnya sudah diawasi dengan berbagai regulasi peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup, seperti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Undang-undang Lingkungan Hidup) serta secara khusus terkait kehutanan dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Berbagai regulasi hukum positif mengenai lingkungan hidup sebelumnya dapat dikatakan belum efektif, sehingga diperlukan adanya perubahan-perubahan yang menyesuaikan perkembangan zaman. Upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat dan juga untuk mewujudkan kelestarian lingkungan hidup harus dilakukan penataan regulasi dari tingkat pusat sampai daerah.⁶

Penelitian ini secara spesifik akan membahas terkait masalah perlindungan lingkungan hidup dalam hukum positif di Indonesia dengan pendekatan hukum kritis. *Critical Legal Studies (CLS)* atau pemikiran hukum kritis adalah sebuah pemikiran hukum yang menolak dan tidak puas terhadap aliran pemikiran hukum liberal, yakni teori hukum yang mempunyai tradisi memisahkan hukum dan politik. Pemikiran hukum kritis menganggap bahwa hukum harus selalu diintervensi oleh kepentingan di luar hukum, sehingga hukum tersebut tidak pernah netral dan objektif.⁷ Hubungan hukum dan politik bekerja untuk mempertimbangkan kepentingan untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan.

Kajian hukum kritis pada dasarnya lahir karena pendapat bahwa hukum dianggap gagal dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Kegagalan ini disebabkan karena beberapa hal, seperti hukum yang mencari legitimasi yang salah dengan mencari prosedur hukum yang berbelit-belit; adanya kontradiksi hukum yang membelenggu; tidak adanya prinsip-prinsip dasar hukum; serta hukum dianggap tidak netral, keputusan yang diajukan terkadang bias dan yurisprudensi hukum yang memihak.⁸

⁴ Iswara N. Raditya. 2019. "Sejarah Kebakaran Hutan & Lahan di Indonesia Terparah Tahun 1997. Available from : <https://tirto.id/sejarah-kebakaran-hutan-lahan-di-indonesia-terparah-tahun-1997-eijN>.

⁵ Badan Nasional Penanggulangan Bencana. 2019. "Kerugian Kebakaran Hutan dan Lahan Sepanjang 2019 Capai Rp 75 Triliun" Available from : <https://bnpb.go.id/berita/kerugian-kebakaran-hutan-dan-lahan-sepanjang-2019-capai-rp-75-triliun>.

⁶ Sandy Kurnia Christmas, Marzellina Hardiyanti, & Syailendra Anantya Prawira. 2021. "Role in the Forest Village Community-Based Forest Management Sustainable Development." *Journal of Judicial Review*. 23(1): 117.

⁷ Indra Rahmatullah. 2021. "Filsafat Hukum Aliran Studi Hukum Kritis (Critical Legal Studies); Konsep dan Aktualisasinya Dalam Hukum Indonesia." *Adalah : Buletin Hukum & Keadilan*, 5(3): 6.

⁸ Masnun Tahir. 2014. "Studi Hukum Kritis Dalam Kajian Hukum Islam." *Istinbath : Jurnal Hukum Islam*, 13(2): 203.

Berdasarkan permasalahan hukum tersebut, penelitian ini akan mengkaji permasalahan lingkungan hidup di Indonesia dengan kajian hukum kritis, dimana pengkajian ini dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu hermenutika hukum dan kebijakan publik. Hermenutika hukum diartikan sebagai ilmu penafsiran atau dipahami dengan metode interpretasi. Pada praktiknya, hermenutika berperan dalam interpretasi penemuan hukum dalam menyelesaikan masalah-masalah hukum yang bersangkutan,⁹ dalam hal ini terkait masalah lingkungan hidup. Hermenutika dianggap sebagai metode penemuan hukum yang progresif karena didasarkan pada penemuan hukum yang mampu menciptakan nilai-nilai baru di masyarakat atau melakukan rekayasa yang sesuai dengan perkembangan zaman,¹⁰ dalam hal ini melihat bagaimana Undang-undang Lingkungan Hidup selaras dengan progresifitas perkembangan zaman jika dilihat dari permasalahan-permasalahan yang terjadi.

Terkait dengan pemikiran hukum kritis dalam permasalahan lingkungan hidup dan kebijakan publik menganggap bahwa hubungan antara hukum dan kebijakan publik adalah hubungan yang bersinggungan dengan permasalahan-permasalahan sosial, sehingga wujud nyata dalam permasalahan lingkungan yang terjadi membutuhkan intervensi pemerintah terkait kebijakan publik,¹¹ yang kemudian apakah kebijakan tersebut dapat memecahkan masalah atau kebijakan tersebut hanya akan menambah permasalahan di sektor lainnya.

Pada penelitian mengenai kajian hukum kritis terkait permasalahan lingkungan hidup pernah dibahas pada penelitian-penelitian sebelumnya, namun pada penelitian ini akan dilengkapi dengan pembaharuan hukum mengenai sudut pandang dari aspek hermenutika dan kebijakan publik. Adapun penelitian hukum sejenis terkait pemikiran hukum kritis oleh Rizky Saeful Hayat tentang “Konsep Dasar *Critical Legal Studies*: Kritik Atas Formalisme Hukum” berfokus pada penelitian untuk memahami pemikiran studi hukum kritis pada awal kemunculan formalisme hukum.¹² Penelitian tersebut membahas awal kemunculan *Critical Legal Studies* yang baru pada abad ke-20, inti gagasan, serta kritik atas formalisme hukum dari *Critical Legal Studies*.¹³ Pembaharuan hukum pada penelitian ini adalah konsep *Critical Legal Studies* dikembangkan lebih jauh untuk menganalisis permasalahan-permasalahan yang ada pada hukum positif di Indonesia, kemudian dengan meninjau permasalahan lingkungan yang menjadi

⁹ Habibul Umam Taqiuddin. 2016. “Hermenutika Hukum Sebagai Teori Penemuan Hukum Baru.” *Jurnal Ilmiah Mandala Education*, 2(2): 328.

¹⁰ Andika Wahyudi Gani. 2016. “Hermenutika Sebagai Metode Penemuan Hukum Yang Progresif.” *Jurnal Komunikasi Hukum*. 2(1): 4.

¹¹ Syarif Budiman. 2017. “Analisis Hubungan Hukum dan Kebijakan Publik : Studi Pembentukan UU No.14 Tahun 2008.” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 11(2): 110.

¹² Rizky Saeful Hayat. 2021. “Konsep Dasar *Critical Legal Studies* : Kritik Atas Formalisme Hukum”. *Hermenutika : Jurnal Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana*. 5(2): 239.

¹³ *Ibid*.

tujuan khusus dari penelitian ini, karena pada penelitian oleh Rizky Saeful Hayat hanya membahas pada perkembangan *Critical Legal Studies*.

Penelitian oleh Wahyu Nugroho dan Erwin Syahrudin berjudul “Politik Hukum Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Di Sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Suatu Telaah Kritis)” berfokus pada permasalahan lingkungan dan kehutanan dalam materi muatan RUU Cipta Kerja dengan telaah kritis.¹⁴ Pembahasan penelitian tersebut dikaji dengan perspektif politik hukum dengan penelaahan kritis atas materi muatan dalam RUU Cipta Kerja di sektor lingkungan hidup dan kehutanan yang memberikan perubahan yang signifikan terhadap ketentuan undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁵ Penelitian oleh Wahyu Nugroho serta pada penelitian dalam artikel ini memiliki pembahasan yang sama terkait telaah kritis mengenai permasalahan lingkungan. Namun pada penelitian ini kajian telaah kritis mengenai permasalahan lingkungan ditinjau lebih spesifik dengan pendekatan hermeneutika dan pendekatan kebijakan publik, sehingga pembaharuan penelitian ini dikaji lebih spesifik.

Penelitian oleh Anika Ni'matus Nisa dan Suharno tentang “Penegakan Hukum Terhadap Permasalahan Lingkungan Hidup Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia)” membahas mengenai analisis hukum lingkungan hidup dan bentuk penegakan dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.¹⁶ Penelitian tersebut hanya berfokus pada penegakan hukum dalam permasalahan lingkungan hidup, dimana berdasarkan penelitian tersebut penegakan hukum sudah diatur dalam Undang-undang Lingkungan Hidup.¹⁷ Namun berdasarkan penelitian yang akan dibahas ini, penegakan hukum saja tidak cukup, diperlukan adanya pemikiran kritis yang mendasar, sehingga permasalahan hukum terkait lingkungan tidak hanya ditinjau dari sisi regulasinya, melainkan dari aspek pembuat kebijakan serta aparatur yang menjalankan kebijakan tersebut, dan hal inilah yang akan menjadi pembaharuan dalam penelitian ini yang akan membahas permasalahan penegakan hukum terhadap lingkungan dalam kajian kritis.

Berdasarkan latar belakang penelitian, interpretasi yang dikaji dengan hukum kritis dalam pendekatan hermeneutika dan pendekatan kebijakan publik memandang bahwa dalam intepretasi kebijakan terkait lingkungan hidup harus selaras antara tujuan pembangunan ekonomi dengan tujuan pelestarian lingkungan hidup, sehingga tujuan utama yang ingin tercapai dalam pembangunan berwawasan lingkungan dapat terwujud. Berdasarkan latar

¹⁴ Wahyu Nugroho & Erwin Syahrudin. 2021. “Politik Hukum Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Di Sektor Lingkungan Hidup dan kehutanan (Suatu Telaah Kritis).” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3): 640.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Anika Ni'matus Nisa & Suharno. 2020. “Penegakan Hukum Terhadap Permasalahan Lingkungan Hidup Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia).” *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 4(2): 300.

¹⁷ *Ibid.*

belakang permasalahan tersebut adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana kajian hukum kritis dengan pendekatan hermenutika dan pendekatan kebijakan publik terhadap Undang-undang Lingkungan Hidup dimana diketahui bahwa kajian mengenai permasalahan lingkungan hidup sampai sekarang terus dibahas, oleh karena itu kajian dalam penelitian ini akan lebih membahas secara spesifik dari pengaruh pembuat kebijakan sampai pada pelaksanaan regulasi yang ada di lapangan.

II. Metode

Penelitian mengenai kajian hukum kritis terhadap perlindungan lingkungan hidup dalam hukum positif di Indonesia dikaji dengan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian ini dikaji dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan memperhatikan konsepsi hukum positif, serta dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dimana konsep-konsep yang akan dibahas terkait persoalan lingkungan hidup dengan pendekatan secara hermenutika dan kebijakan publik.

Kajian ini dianalisis dengan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer memuat didalamnya hukum positif di Indonesia seperti Undang-undang Lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Lingkungan, serta dalam Deklarasi Stockholm 1972. Bahan hukum sekunder penelitian ini memuat bahan hukum lainnya seperti buku, jurnal hukum, artikel hukum, serta literatur lainnya yang mendukung penelitian ini.

III. Analisis dan Pembahasan.

A. Kajian Hukum Kritis dengan Pendekatan Hermenutika Hukum Terhadap Undang-undang Lingkungan Hidup

Hermenutika (*hermeneutics*) berasal dari bahasa Yunani *hermeneuein* yang berarti “menafsirkan” dan kata benda *hermeneia* yang berarti “interpretasi”.¹⁸ Makna mengenai di bidang hukum berkaitan dengan hakikat dan metode penafsiran hukum, dimana secara konteks adalah bagaimana merumuskan kaidah-kaidah ilmiah dalam menginterpretasikan hukum serta dapat menggambarkan pemahaman mengenai praktik aktual pembuatan keputusan yudisial.¹⁹

Kajian hermeneutika hukum telah menyadarkan para pengkaji hukum untuk tidak hanya berpegang pada paradigma positivisme dan metode logis formal semata. Melainkan sebaliknya

¹⁸ Richard E. Palmer. 2005. *Hermeneutika : Teori Baru mengenai Interpretasi (di terjemahkan oleh Musnur Hery dan Damanhuri Muhammed)*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar. Hlm.14.

¹⁹ Urbanus Ura Wereuin, Dwi Andayani B, St.Atalim. 2016. “Hermenutika Hukum : Prinsip dan Kaidah Interpretasi Hukum. *Jurnal Konstitusi*, 13(1): 100.

agar pengkaji hukum menggali dan meneliti makna-makna hukum dari perspektif para pengguna dan atau para pencari keadilan. Hermeneutika berusaha menggali makna dengan mempertimbangkan horison/cakrawala yang melingkupi teks. Horison yang dimaksud adalah horison teks, horison pengarang dan horison pembaca. Bahwa sebagai sebuah metode penemuan makna teks, hermeneutika harus selalu memperhatikan tiga komponen pokok, yaitu teks, konteks, kemudian upaya kontekstualisasi.²⁰

Kajian hukum kritis dengan menggunakan pendekatan hermeneutika khususnya terhadap ketentuan Undang-undang Lingkungan Hidup dilihat dari bagian konsiderans dan penjelasan umumnya yaitu terdapat kata-kata atau kalimat sebagai berikut:

- (a) Huruf a : "... lingkungan hidup dst.
- (b) Huruf b : "... pembangunan ekonomi nasional dst.
- (c) Penjelasan Umum : "..... Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan "sumber daya alam" yang melimpah. Dst .
- (d) Penjelasan umum : " Kegiatan pembangunan (Indonesia) membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Dst
- (e) dst .

Berdasarkan konsiderans dan penjelasan umum dalam Undang-undang Lingkungan Hidup tersebut di atas, maka terdapat dua hal yang cukup penting untuk dikaji yaitu: "Perlindungan Lingkungan Hidup" dan "Pembangunan Ekonomi Nasional".

Hermenutika pengkajian terkait "Perlindungan Lingkungan Hidup" menurut Undang-undang Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain berdasarkan pada Pasal 1 angka (1) Undang-undang Lingkungan Hidup.

Mengenai ketentuan lingkungan hidup di Indonesia pertama kali adalah dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, dimana regulasi ini pada dasarnya dipengaruhi oleh semangat *UN Conference on the Human Environment 1972* atau dikenal dengan Konferensi Stockholm 1972 yang menjadi tonggak sejarah awal disusunnya konsep pembangunan berkelanjutan atau pembangunan yang berwawasan lingkungan. Namun demikian semangat Konferensi Stockholm 1972 tersebut belum terimplementasikan dengan baik di Indonesia, padahal

²⁰ Fahrudin Faiz. 2007. *Hermeneutika Qur'ani: Antara Teks, Konteks dan Kontekstualisasi*. Yogyakarta : Qalam. hlm.11

dikatakan bahwa di Era Orde Baru, konsep tentang pembangunan berwawasan lingkungan diterapkan. Sehingga karakter responsif yang mewarnai Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup tersebut tidak dilaksanakan dalam peraturan pelaksana di tingkat bawah secara konsisten. Banyak peraturan pelaksana yang dibuat menguntungkan sekelompok pihak dan tidak lagi konsisten mementingkan aspirasi masyarakat.²¹

Tidak dapat dipungkiri bahwa sejak Konferensi Stockholm 1972 yang membahas isu lingkungan hidup dan telah menyepakati 26 (dua enam) prinsip pengelolaan lingkungan yang dikenal dengan Deklarasi Stockholm 1972, dimana Indonesia ikut aktif dalam konferensi tersebut telah mempengaruhi kebijakan politik hukum lingkungan di Indonesia dan memprioritaskan pada peletakan dasar-dasar kebijakan “membangun tanpa merusak”, dengan tujuan agar lingkungan dan pembangunan tidak saling dipertentangkan. Namun kenyataannya, politik lebih banyak mengintervensi hukum yang terlihat dari adanya politik kepentingan dari kelompok seperti partai politik atau kepentingan partai penguasa. Sehingga dengan kondisi dan kenyataan seperti ini maka setiap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan atau dibuat menjadi tidak mengacu atau tidak searah dengan substansi seperti halnya Undang-undang Lingkungan Hidup. Pemikiran hukum kritis secara nyata bertujuan memberikan perubahan pemikiran hukum dan perubahan sosial.²² Dengan adanya perubahan sistem politik memungkinkan intervensi negatif politik terhadap arah hukum lingkungan. Oleh karena itu sepanjang sistem politik di negeri ini belum demokratis, maka sulit untuk mencapai arah politik hukum lingkungan yang dicita-citakan, termasuk ketentuan Undang-undang Lingkungan Hidup.

Pengkajian hermenutika terkait “Pembangunan Ekonomi Nasional” menurut Undang-undang Lingkungan Hidup didasarkan pada perlindungan lingkungan hidup dengan pelaksanaan pembangunan nasional secara seimbang. Hal inilah yang melahirkan beberapa regulasi mengenai lingkungan hidup. Hubungan konsep lingkungan dengan pembangunan ekonomi adalah untuk menjamin keberlanjutan hidup manusia dan berkeadilan yang merupakan kewajiban negara untuk memenuhi hak atas pembangunan,²³ serta dalam hal ini hak atas lingkungan bagi seluruh warganegara.

Bagian konsideran dan penjelasan umum dalam undang-undang lingkungan hidup, secara khusus Undang-undang Lingkungan Hidup antara lain berupa frasa: “Perlindungan Lingkungan Hidup” dan “Pembangunan” atau “Pembangunan Ekonomi Nasional” yang

²¹ Marhaeni Ria Siombo. 2013. “Arah Politik Hukum Lingkungan di Indonesia”, *Masalah-Masalah Hukum*, 42(3): 383.

²² Suparno. 2013. “Pokok-Pokok Pemikiran Tentang Hukum Kritis dan Aplikasinya Di Indonesia”. *Jurnal Constitutum*, 13(1): 660.

²³ Dedy Pudha Wardana. 2016. “Pengaruh Pembangunan Ekonomi Terhadap Pembangunan Manusia Di Kalimantan Timur. *Inovasi : Jurnal Ekonomi Keuangan dan Manajemen*. 12(2): 181.

seringkali terjadi perselisihan kepentingan antara lingkungan hidup yang sering rusak dan tercemar dengan kepentingan pembangunan dan ekonomi. Padahal dalam kaitannya dengan hukum positif harus memperhatikan kaidah hukum yang berjenjang pada hierarki hukumnya, sehingga tidak saling tumpang tindih.²⁴

Pada setiap perdebatan untuk memilih antara pembangunan ekonomi atau pelestarian lingkungan hidup, selalu lebih memenangkan aspek pembangunan ekonomi, sementara aspek lingkungan hidup hanya menjadi pilihan kedua atau bahkan yang terakhir. Karena itu dalam setiap proses pembangunan, faktor lingkungan hidup selalu kalah atau harus mengalah demi pembangunan ekonomi.²⁵ Pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi membawa petaka dan berbagai masalah baru bagi banyak negara sedang berkembang, dimana tidak dibarengi dengan pemerataan penghasilan, bahkan menimbulkan banyak pengangguran, kesenjangan ekonomi, serta masalah keadilan sosial dan konflik sosial-politik di kalangan masyarakat. Selain itu pembangunan yang terjadi justru menimbulkan kerusakan sumber daya alam termasuk sumber daya hutan dan pencemaran lingkungan terjadi di mana-mana. Oleh karena itu, yang dapat melakukan transformasi politik hukum dalam masyarakat adalah konfigurasi politik dalam pembentukan hukum.²⁶

B. Kajian Hukum Kritis dengan Pendekatan Kebijakan Publik Terhadap Undang-undang Lingkungan Hidup

Konsep kebijakan publik adalah proses kompleks yang bersifat analitis dan politis. Kebijakan publik ini menurut Robert Eyestone adalah hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.²⁷ Berdasarkan Undang-undang Lingkungan Hidup yang dikaji dengan pendekatan kebijakan publik adalah dengan memperhatikan undang-undang lingkungan hidup sebelumnya, seperti UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Adapun bagian konsideran dan penjelasan umum Undang-undang Lingkungan Hidup terdapat kata-kata atau kalimat sebagai berikut.

- (a) Huruf a : "... lingkungan hidup dst.
- (b) Huruf b : "... pembangunan ekonomi nasional dst.
- (c) Penjelasan Umum : "..... Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan "sumber daya alam" yang melimpah. Dst .

²⁴ Erfina Fuadatul Khilmi. 2019. "Pemanfaatan Critical Legal Studies (CLS) Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Perda Yang Berfungsi Sebagai Otonomi Daerah). *IJLIL : Indonesia Journal of Law and Islamic Law*, 1(1): 80.

²⁵ Ismid Hadad. 2020. "Pembangunan Ekonomi Versus Lingkungan : Siapa Yang Mesti Menang?". Pada: <https://madaniberkelanjutan.id/2020/06/28/pembangunan-ekonomi-versus-lingkungan-siapa-yang-mesti-menang>. (Diakses 4 November 2021)

²⁶ loc.cit.

²⁷ Suwarno. 2016. "Pendekatan Kebijakan Publik dalam Politik Pendidikan Islam." *Jurnal As-Salam*, 1(1): 68.

- (d) Penjelasan umum : “ Kegiatan pembangunan (Indonesia) membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat.
- (e) Dst.

Berdasarkan konsideran dan penjelasan umum Undang-undang Lingkungan Hidup terdapat frasa sebagai berikut: “Lingkungan Hidup”; “Pembangunan Ekonomi Nasional”; “Kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah”; dan “Kegiatan pembangunan (Indonesia) membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat”. Sedangkan berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, konsideran dan penjelasan umumnya terdapat frasa sebagai berikut: “Sumber Daya Alam”; “Pembangunan Berkelanjutan”; “Pengelolaan lingkungan hidup untuk melestarikan dan mengembangkan kemampuan lingkungan hidup yang serasi, selaras dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup”; “Penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan”; serta “ Untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup”.

Berdasarkan pengkajian konsideran yang terdapat di kedua undang-undang tersebut terkait pengelolaan lingkungan hidup, terdapat dua kepentingan yang menjadi fokus utama, yaitu: “Kepentingan Lingkungan Hidup” dan “Kepentingan Pembangunan”. Kepentingan ini dilaksanakan secara serasi, selaras, dan seimbang atau secara terpadu dengan tujuan penyelenggaraan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan. Penyempurnaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 menjadi Undang-undang Lingkungan Hidup pada dasarnya tidak ada perbedaan, dan lebih terlihat seperti kebijakan publik dengan model inkremental. Model inkremental pada hakikatnya memandang kebijakan publik sebagai kelanjutan dari kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah di masa lampau, dengan hanya melakukan perubahan-perubahan seperlunya.²⁸ Model ini menggambarkan dalam pembuatan keputusan kebijakan publik hanya sebagai suatu proses politis yang ditandai dengan tawar menawar dan kompromi untuk kepentingan para pembuatan keputusan sendiri. Kelemahan model inkremental ini adalah hanya dapat diambil ketika masalah yang dihadapi pembuatan kebijakan publik merupakan masalah rutin, dan tidak dapat mengatasi masalah yang bersifat krisis. Model inkremental ini juga memiliki kelemahan terkait pengambilan keputusan hanya akan mewakili kepentingan kelompok yang kuat dan mapan saja, sehingga kelompok yang lemah seringkali

²⁸ Harry Fajar Maulana, Sry Mayunita, Hastuti, Andy Arya Maulana Wijaya. 2018. “Diskursus Kebijakan Publik Model Incremental”. *Kybernan : Jurnal Studi Kepemerintahan*, 3(2): 7.

terabaikan.²⁹

Pada praktiknya, untuk menyeimbangkan antara kepentingan perlindungan lingkungan hidup dengan kepentingan pembangunan nasional dapat dikatakan tidak mudah, karena pengaruh kepentingan politik yang mengutamakan kepentingan pembangunan ekonomi nasional, sehingga seringkali mengabaikan kepentingan perlindungan lingkungan hidup. Hal ini menjadi persoalan kurang efektifnya implementasi dari kedua undang-undang perlindungan lingkungan hidup tersebut. Berdasarkan pemikiran hukum kritis inilah berpandangan bahwa hukum selalu diintervensi dengan kepentingan-kepentingan lainnya, dimana dalam pembentukan regulasi undang-undang selalu ada dua kepentingan yang mengintervensi, yaitu kepentingan kekuasaan (*power*) dan kepentingan relasi pasar (ekonomi).³⁰

Tujuan kepentingan perlindungan lingkungan hidup yang termuat didalam Undang-undang Lingkungan Hidup memerlukan pengkajian lebih lanjut terkait banyaknya persoalan lingkungan yang dihadapi di Indonesia. Pengkajian tersebut harus memperhatikan pelaksanaan konsideran dan pemantauan penerapannya. Pembangunan ekonomi yang berbasis sumber daya alam yang tidak memperhatikan aspek kelestarian lingkungan hidup pada akhirnya akan berdampak negatif pada kerusakan lingkungan, sehingga dalam hal ini kapasitas pembangunan ekonomi yang tidak memperhatikan persoalan lingkungan akan menyebabkan permasalahan pembangunan dikemudian hari.³¹

Permasalahan dibalik Undang-undang Lingkungan Hidup adalah persoalan yang melibatkan kepentingan penguasa dan korporasi, dimana secara regulasi sebenarnya sudah dilarang, namun pemberian izin oleh penguasa yang tidak sinkron dan tidak selaras dengan undang-undang menyebabkan kebijakan yang dibuat penguasa harus mengabaikan regulasi terkait lingkungan hidup. Kebijakan-kebijakan tersebut terkadang merugikan dari sisi lingkungan hidup sehingga menimbulkan pencemaran lingkungan dan telah sering terjadi di Indonesia.³²

Kajian hukum kritis dengan pendekatan kebijakan publik ini harus memperhatikan keselarasan antara persoalan lingkungan hidup dan pembangunan ekonomi, hal ini juga berpengaruh terhadap kebijakan tata ruang kota. Hal inilah yang harus dikritisi oleh setiap pembuat kebijakan pembangunan berbasis lingkungan hidup dengan selalu memperhatikan kebijakan tata ruang kota dan kebijakan sektoral yang berimplikasi pada isu tata ruang.³³

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Loc.cit

³¹ Burhanuddin. 2016. "Integrasi Ekonomi dan Lingkungan Hidup Dalam Pembangunan Yang Berkelanjutan." *Jurnal EduTech*, 2(1): 12.

³² Ady Thea DA. 2019. "Penegakan Hukum Lingkungan Belum Optimal Jerat Korporasi. Available from : <https://www.hukumonline.com/berita/a/penegakan-hukum-lingkungan-belum-optimal-jerat-korporasi-lt5c4f0f0305a84>. (Access : November 4, 2021)

³³ Victor Umanuel W. Nalle. 2021. "Pendekatan Geografi Hukum Kristis Dalam Kajian Hukum Tata Ruang Indonesia :

Hal yang mempengaruhi permasalahan juga terkait tidak adanya sinkronisasi antara undang-undang dengan peraturan daerah dibawahnya. Pada faktanya, keberadaan peraturan daerah juga tidak muncul secara tiba-tiba, tetapi dibarengi dengan memperhatikan undang-undang di atasnya serta melihat pada aspirasi masyarakat. Namun dalam praktiknya, interpretasi yang diperhatikan hanya bersifat subjektif oleh elite politik, serta cenderung pada aspek memperhatikan aspirasi masyarakat hanya mengacu pada aspirasi yang berkepentingan pada elite politik.³⁴

Hal yang menjadi fokus pandangan pemikiran kritis terkait kebijakan publik ini adalah mencari suatu potensi hukum dan sosial, terkait pembentukan kebijakan yang berkontribusi terhadap stabilitas segala aspek tanpa mengabaikan kebijakan lainnya. Pembentukan kebijakan yang tumpang tindih dengan regulasi di atasnya hanya akan menyebabkan permasalahan lebih yang berkepanjangan. Maka dari itu berdasarkan pandangan hukum kritis terkait kebijakan publik ini menganggap bahwa kebijakan pembentukan regulasi atau hukum positif di Indonesia merupakan hasil dari proses yang rentan akan pengaruh berbagai muatan, nilai, dan kepentingan para elite politik yang terlibat di dalamnya.³⁵

IV. Penutup

Interpretasi mengenai masalah lingkungan hidup dalam pemikiran hukum kritis diatur dalam regulasi Undang-undang Lingkungan Hidup. Berdasarkan kajian hukum kritis berdasarkan pendekatan hermenutika dan pendekatan kebijakan publik memandang bahwa dalam intepretasi kebijakan terkait lingkungan hidup harus selaras antara tujuan pembangunan ekonomi dengan tujuan pelestarian lingkungan hidup, sehingga tujuan utama yang ingin tercapai dalam pembangunan berwawasan lingkungan dapat terwujud. Regulasi yang hadir sebagai kebijakan publik merupakan sebuah keputusan kebijakan yang dibuat oleh para pembuat kebijakan terkadang mengarah kepada model inkremental yang menggambarkan pembuatan keputusan kebijakan publik lebih mengarah kepada pertimbangan politis yang berkepentingan, sehingga persoalan ini akan terus menjadi masalah jika setiap membuat kebijakan ditandai dengan kompromi tawar menawar antara elite politik dan korporasi yang berkepentingan. Bahwa kepentingan perlindungan lingkungan hidup menjadi tidak berdaya sama sekali atau menjadi kalah sepanjang adanya intervensi dari politik atau kepentingan (kekuasaan) semata dari penguasa.

Sebuah Wacana Filsafat Hukum dan Interdisiplin." *Justitia Et Pax : Jurnal Hukum*, 37(1). 61-83.

³⁴ Erfina Fuadatul Khilmi. *Op.Cit.*

³⁵ Ifdhlm Kasim. 2000. "Mempertimbangkan Critical Legal Studies dalam Kajian Hukum di Indonesia. *Wacana : Jurnal Ilmu Sosial Transformatif*, 6(2). 20-32.

Berdasarkan hal tersebut perlu adanya upaya penanggulangan terhadap masalah perlindungan lingkungan hidup dalam Hukum Positif di Indonesia, antara lain yaitu perlunya melakukan revisi terhadap Undang-undang Lingkungan Hidup dan juga Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan agar secara normatif kedua kepentingan itu tidak dilaksanakan secara seimbang, melainkan hendaknya lebih mengutamakan kepentingan perlindungan lingkungan hidup dan baru kemudian kepentingan pembangunan (ekonomi) nasional, demikian juga dalam pelaksanaan atau penerapannya hendaknya juga lebih mengutamakan kepentingan perlindungan lingkungan hidup dari pada kepentingan pembangunan ekonomi nasional.

Hal ini akan memicu tidak ada lagi ketentuan atau kebijakan-kebijakan yang mengintervensi atau mempengaruhi ataupun menghambat pelaksanaan/penerapan demi kepentingan perlindungan lingkungan hidup dalam hukum positif di Indonesia. Selain itu perlunya mengubah bunyi rumusan pasal yang terdapat pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang memperlemah ketentuan Amdal menjadi rumusan pasal yang mendukung upaya pelaksanaan atau penerapan yang lebih mengutamakan kepentingan perlindungan lingkungan hidup itu sendiri.

Bibliografi

Buku:

Fahrudin Faiz. 2007. *Hermeneutika Qur'ani: Antara Teks, Konteks dan Kontekstualisasi*. Yogyakarta : Qalam.

Richard E. Palmer. 2005. *Hermeneutika : Teori Baru mengenai Interpretasi (di terjemahkan oleh Musnur Hery dan Damanhuri Muhammed)*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Artikel Jurnal:

Andika Wahyudi Gani. 2016. "Hermenutika Sebagai Metode Penemuan Hukum Yang Progresif." *Jurnal Komunikasi Hukum*. 2(1): 1-10.

Anika Ni'matun Nisa & Suharno. 2020. "Penegakan Hukum Terhadap Permasalahan Lingkungan Hidup Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia)." *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 4(2): 294-312.

Burhanuddin. 2016. "Integrasi Ekonomi dan Lingkungan Hidup Dalam Pembangunan Yang Berkelanjutan." *Jurnal EduTech*, 2(1): 11-17.

Dedy Pudha Wardana. 2016. "Pengaruh Pembangunan Ekonomi Terhadap Pembangunan Manusia Di Kalimantan Timur." *Inovasi : Jurnal Ekonomi Keuangan dan Manajemen*. 12(2):

179-191.

- Erfina Fuadatul Khilmi. 2019. "Pemanfaatan Critical Legal Studies (CLS) Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Perda Yang Berfungsi Sebagai Otonomi Daerah). *IJLIL : Indonesia Journal of Law and Islamic Law*, 1(1): 74-97.
- Elyawati & Noor Fatmawati. 2021. "Dampak Kerusakan Lingkungan Hidup terhadap Bencana Alam (Studi Kasus di Rintisan Desa Wisata Wonosoco Kecamatan Undaan Kabupaten Kudus). *Ijtimaiya : Journal of Social Science Teaching*, 5(1): 19-21.
- Fachmi Rasyid. 2014. "Permasalahan dan Dampak Kebakaran Hutan." *Jurnal Lingkar Widyaishwara*, 1 (4): 47-59.
- Habibul Umam Taqiuddin. 2016. "Hermenutika Hukum Sebagai Teori Penemuan Hukum Baru." *Jurnal Imliah Mandala Education*, 2(2): 326-334.
- Harry Fajar Maulana, Sry Mayunita, Hastuti, Andy Arya Maulana Wijaya. 2018. "Diskursus Kebijakan Publik Model Incremental". *Kybernan : Jurnal Studi Kepemerintahan*, 3(2): 1-13.
- Ifdhlm Kasim. 2000. "Mempertimbangkan Critical Legal Studies dalam Kajian Hukum di Indonesia. *Wacana : Jurnal Ilmu Sosial Transformatif*, 6(2): 20-32.
- Indra Rahmatullah. 2021. "Filsafat Hukum Aliran Studi Hukum Kristis (Critical Legal Studies); Konsep dan Aktualisasinya Dalam Hukum Indonesia." *Adalah : Buletin Hukum & Keadilan*, 5(3): 1-10.
- Marhaeni Ria Siombo. 2013. "Arah Politik Hukum Lingkungan di Indonesia", *Masalah-Masalah Hukum*, 42(3): 381-389.
- Masnun Tahir. 2014. "Studi Hukum Kritis Dalam Kajian Hukum Islam." *Istinbath : Jurnal Hukum Islam*, 13(2): 202-214
- Rizky Saeful Hayat. 2021. "Konsep Dasar Critical Legal Studies : Kritik Atas Formalisme Hukum". *Hermenutika : Jurnal Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana*. 5(2): 235-241.
- Sandy Kurnia Christmas, Marzellina Hardiyanti, & Syailendra Anantya Prawira. 2021. "Role in the Forest Village Community-Based Forest Management Sustainable Development." *Journal of Judicial Review*. 23(1): 115-128.
- Suparno. 2013. "Pokok-Pokok Pemikiran Tentang Hukum Kritis dan Aplikasinya Di Indonesia". *Jurnal Constitutum*, 13(1): 657-661.
- Suwarno. 2016. "Pendekatan Kebijakan Publik dalam Politik Pendidikan Islam." *Jurnal As-Salam*, 1(1): 62-72
- Syarif Budiman. 2017. "Analisis Hubungan Hukum dan Kebijakan Publik : Studi Pembentukan UU No.14 Tahun 2008." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 11(2): 109-119.
- Urbanus Ura Wereuin, Dwi Andayani B, St.Atalim. 2016. "Hermenutika Hukum : Prinsip dan

- Kaidah Interpretasi Hukum. *Jurnal Konstitusi*, 13(1): 95-123.
- Victor Umanuel W. Nalle. 2021. "Pendekatan Geografi Hukum Kristis Dalam Kajian Hukum Tata Ruang Indonesia : Sebuah Wacana Filsafat Hukum dan Interdisiplin." *Justitia Et Pax : Jurnal Hukum*, 37(1): 61-83.
- Wahyu Nugroho & Erwin Syahrudin. 2021. "Politik Hukum Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Di Sektor Lingkungan Hidup dan kehutanan (Suatu Telaah Kritis)." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3): 637-658.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)
- Undang-Undang No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699)
- Undang-Undang No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 388)
- Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5432)

Perjanjian Internasional:

Stockholm Declaration on the Human Environment 1972

Internet:

- Ady Thea DA. 2019. "Penegakan Hukum Lingkungan Belum Optimal Jerat Korporasi. Pada: <https://www.hukumonline.com/berita/a/penegakan-hukum-lingkungan-belum-optimal-jerat-korporasi-lt5c4f0f0305a84>. (Diakses 4 November 2021).
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana. 2019. "Kerugian Kebakaran Hutan dan Lahan Sepanjang 2019 Capai Rp 75 Triliun" Pada: <https://bnpb.go.id/berita/kerugian-kebakaran-hutan-dan-lahan-sepanjang-2019-capai-rp-75-triliun>. (Diakses 4 November 2021).
- Ismid Hadad. 2020. "Pembangunan Ekonomi Versus Lingkungan : Siapa Yang Mesti Menang?". Available from: <https://madaniberkelanjutan.id/2020/06/28/pembangunan-ekonomi-versus->

lingkungan-siapa-yang-mesti-menang. (Diakses 4 November 2021).

Iswara N. Raditya. 2019. "Sejarah Kebakaran Hutan & Lahan di Indonesia Terparah Tahun 1997. Pada: <https://tirto.id/sejarah-kebakaran-hutan-lahan-di-indonesia-terparah-tahun-1997-eijN>, (Diakses 19 Mei 2022).

Article Info

Submitted: 2 February 2022 | **Reviewed:** 21 May 2022 | **Accepted:** 28 July 2022

Konsekuensi Hukum Pelaksanaan Merger Pada Bank Syariah Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Rustam Magun Pikahulan¹, Orin Gusta Andini², Syafa'at Anugrah Pradana³

Abstract

The urgency of implementing a merger in BUMN sharia banks targeted by the government has the potential to slow down the pace of sharia economic development from the financial sector. On the one hand, the steps taken pose a considerable risk because two of the three combined Islamic banks will lose their status as legal entities. The research will describe the urgency of the merger policy towards state-owned Islamic banks, which will then be analyzed in a juridical manner related to the implementation of the merger. This research is a type of normative legal research or normative juridical research because this research focuses on library materials, using the Statute Approach. Based on the results of the research, the authors conclude that the implementation of the merger carried out by the government against the three state-owned Islamic banks is in accordance with the mechanism regulated in the regulations. However, the merger of these state-owned Islamic banks will have legal consequences for PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., PT. Bank BNI Syariah Tbk., because after the merger or amalgamation, the status of the merging Islamic banks is declared terminated by law or by law. Another possible legal consequence, according to the author, is that in the near future Bank Syariah Indonesia (BSI) will not be able to achieve market share in the national banking industry, because it is still focused on improving management and the process of shifting customers after the merger.

Keywords: *islamic bank; merger; state-owned enterprise (BUMN)*

Abstrak

Urgensi pelaksanaan merger pada bank syariah BUMN yang ditargetkan oleh pemerintah sangat berpotensi untuk memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor keuangan. Di satu sisi, langkah yang diambil memberikan resiko yang cukup besar karena dua di antara tiga bank syariah yang digabungkan akan kehilangan statusnya sebagai badan hukum. Dalam penelitian akan dipaparkan urgensi dari kebijakan merger terhadap bank-bank syariah BUMN, yang kemudian akan dianalisis secara yuridis terkait pelaksanaan merger tersebut. Penelitian ini adalah jenis penelitian-penelitian hukum normatif atau yuridis normatif karena penelitian ini terfokus pada bahan pustaka, dengan menggunakan pendekatan undang-undang atau statute approach. Berdasarkan hasil penelitian penulis menyimpulkan bahwa, pelaksanaan merger yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tiga bank syariah BUMN sudah

¹ Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, IAIN Parepare, Jl. Amal Bakti No.8 Parepare, 91131, Sulawesi Selatan, Indonesia, email: rustammagunpikahulan@iainpare.ac.id. Tlp. 082223816138.

² Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Jl. Sambaliung No.1 Samarinda, 75119, Kalimantan Timur, Indonesia, email: oringusta@fh.unmul.ac.id, Tlp. 085652144421.

³ Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, IAIN Parepare, Jl. Amal Bakti No.8 Parepare, 91131, Sulawesi Selatan, Indonesia, email: syafaatanugrah@iainpare.ac.id. Tlp. 081355335243.

sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam regulasi. Akan tetapi, merger bank-bank syariah BUMN tersebut akan menimbulkan kosekuensi hukum bagi PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., PT Bank BNI Syariah Tbk., karena setelah dilakukan merger atau penggabungan tersebut, status bank syariah yang mengabungkan diri dinyatakan berakhir karena hukum atau undang-undang. Kosekuensi hukum lainnya yang kemungkinan akan timbul menurut penulis adalah, dalam waktu dekat Bank Syariah Indonesia (BSI) belum bisa mencapai market share pada industri perbankan nasional, karena masih terfokus pada pembenahan manajemen dan proses peralihan nasabah pasca merger tersebut.

Kata Kunci: badan usaha milik negara (BUMN); bank syariah; merger

I. Pendahuluan

Perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia mendorong Pemerintah bersama DPR untuk mengeluarkan atau membuat produk perundang-undangan baru yang secara khusus mengatur tentang perbankan syariah. Sehingga di akhir tahun 2008 tepatnya tanggal 16 Juli Pemerintah secara resmi menerbitkan undang-undang baru yang mengatur secara eksplisit tentang Bank Syariah yakni Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang selanjutnya disebut UU Perbankan Syariah, dimana undang-undang ini bertujuan untuk meningkatkan perekonomian nasional lewat perbankan syariah dan memberikan landasan hukum yang kuat terhadap bank syariah. Pasca diterbitkannya UU Perbankan Syariah tersebut, telah mendorong peningkatan jumlah Bank Umum Syariah (BUS) termasuk yang berlabel BUMN seperti BRI Syariah, Bank Syariah Mandiri dan BNI Syariah. Keberhasilan perbankan syariah di Indonesia sejauh ini, telah menunjukan eksistensi sistem ekonomi syariah di Indonesia dalam memajukan perekonomian bangsa.⁴

Dengan adanya regulasi yang secara khusus mengatur tentang perbankan syariah di Indonesia, perkembangan bank-bank syariah BUMN menjalankan usahanya dengan baik. Akan tetapi di satu sisi pemerintah menilai bank-bank syariah BUMN belum memberikan dampak yang begitu signifikan pada sektor keuangan. Salah satu alasan pemerintah adalah ketersediaan modal/kapital, yang dinilai masih rendah dibanding dengan bank-bank umum (konvensional) BUMN. Oleh karena itu, untuk memaksimalkan atau mengatasi hal tersebut pemerintah mengupayakan penggabungan usaha atau merger terhadap bank syariah BUMN tersebut. Pada bulan Februari 2021, Pemerintah resmi melakukan merger atau penggabungan usaha terhadap tiga bank syariah BUMN diantaranya PT. Bank Syariah Mandiri Tbk., PT. Bank BNI Syariah Tbk., dan PT. Bank BRI Syariah Tbk., izin merger dan pendirian bank syariah Indonesia didasarkan atas Surat OJK Nomor: SR-3/PB.1/2021 tentang Pemberian Izin Penggabungan PT Bank Syariah Mandiri dan PT Bank BNI Syariah ke dalam PT. Bank BRI Syariah Tbk., serta Izin Perubahan Nama dengan Menggunakan Izin Usaha PT Bank BRI

⁴Nofinawati. 2015. "Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia". JURIS, 14(2): hlm. 167

Syariah Tbk. Menjadi Izin Usaha atas nama PT Bank Syariah Indonesia Tbk. sebagai Bank Hasil Penggabungan.

Penggabungan usaha dalam pandangan Floyd A. Beams, John A. Brozovsky, dan Craig D. Shoulders adalah penyatuan terhadap entitas-entitas bisnis yang sebelumnya berdiri sendiri atau terpisah.⁵ Kebijakan pemerintah yang melakukan penggabungan usaha terhadap tiga bank syariah BUMN dan mengubah nama menjadi PT. Bank Syariah Indonesia Tbk., harus melihat seberapa urgen kebijakan tersebut. Selain itu juga ada beberapa aspek yang perlu dinilai terhadap kebijakan pemerintah tersebut termasuk dalam hal ini adalah aspek hukum. Penggabungan usaha atau merger bank-bank syariah BUMN tersebut perlu dikaji dari perpektif hukum, tentu dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan kebijakan pemerintah tersebut.

Salah satu alasan pemerintah melakukan merger terhadap beberapa bank-bank syariah BUMN adalah untuk memajukan dan meningkatkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional. Akan tetapi, dalam pandangan penulis dengan penggabungan beberapa bank syariah BUMN justru akan memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor jasa keuangan, karena tidak ada lagi kompetitor sesama bank syariah BUMN. Oleh karena itu, urgensi pelaksanaan merger pada bank syariah BUMN yang ditargetkan oleh pemerintah sangat berpotensi untuk memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor keuangan. Di satu sisi, langkah yang diambil memberikan resiko yang cukup besar karena dua di antara tiga bank syariah yang digabungkan akan kehilangan statusnya sebagai badan hukum. Dalam penelitian akan dipaparkan urgensi dari kebijakan merger terhadap bank-bank syariah BUMN, yang kemudian akan dianalisis secara yuridis pelaksanaan merger tersebut.

Sebelumnya telah ada beberapa penelitian terkait dengan merger Bank Syariah BUMN, salah satunya adalah Alif Ulfa dengan judul "*Dampak Penggabungan Tiga Bank Syariah di Indonesia*". Dalam penelitiannya, mahasiswa Magister Ekonomi Syariah IAIN Kudus tersebut menemukan bahwa dampak yang ditimbulkan dari bergabungnya tiga bank syariah BUMN tersebut, dampak positif dan negatif yang ditimbulkan tentu akan berpengaruh pada nasabah, karyawan dan masyarakat. Salah satu di antaranya adalah status dari karyawan akan berubah dan berada di bawah satu manajerial.⁶ Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Kadek Yeni Kristiyanti yang berjudul "*Merger Bank Umum Sebagai Implementasi Kepemilikan Tunggal*"

⁵ Floyd A. Beams, John A. Brozovsky, Craig D. Shoulders. 2005. *Akuntansi Lanjutan* (edisi ketujuh), Jakarta: Gramedia, hlm 21

⁶ Alif Ulfa. 2021. "Dampak Penggabungan Tiga Bank Syariah di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(02), 1101-1106. doi: <http://dx.doi.org/10.29040/jiei.v7i2.2680>

Perbankan". Dalam penelitiannya dia menyatakan bahwa, pemerintah perlu merevisi peraturan yang terkait dengan pelaksanaan merger, dia menganggap peraturan yang ada sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan industri perbankan yang ada⁷. Selain itu, Alfany Arga Alil Fiqri, dkk., dalam tulisannya berjudul "Peluang dan Tantangan Merger Bank Syariah Milik Negara di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19"⁸ menganalisis peluang dan tantangan kebijakan merger bagi perbankan syariah mengingat besarnya peran perbankan syariah dalam meningkatkan perekonomian negara, yang mana dikaitkan dengan situasi Pandemi COVID-19. Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah terkait dengan aspek yuridis pelaksanaan merger bank syariah BUMN. Sehingga yang akan dipaparkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah terkait dengan akibat hukum ataupun dampak hukum yang timbul dari adanya merger pada bank syariah BUMN tersebut, yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II. Metode

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif atau yuridis normatif karena penelitian ini terfokus pada bahan pustaka, data sekunder atau juga disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.⁹ Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan undang-undang atau *Statute Approach*, pendekatan undang-undang dipakai dalam penelitian ini karena objek penelitian berkaitan dengan urgensi kebijakan pemerintah dalam mendirikan Bank Syariah Indonesia (BSI) dari hasil merger bank syariah. Hal yang diteliti dan dikaji adalah relevansinya dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan kebijakan tersebut. Teknik pengumpulan yang dipakai dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan studi kepustakaan, untuk menganalisis data dan informasi yang telah dikumpulkan, penulis menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

III. Analisis dan Pembahasan

A. Urgensi Pelaksanaan Merger Pada Bank Syariah BUMN

Berdasarkan pada laporan yang disampaikan oleh Direktur Utama Bank Syariah Indonesia Hery Gunardi bahwa, seluruh proses dan rangkaian untuk mendirikan BSI berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Mulai dari penandatanganan akta penggabungan atau merger, penyampaian keterbukaan informasi, dan perolehan perizinan dari Otoritas Jasa

⁷ Kadek Yeni Kristiyanti. 2010. *Merger Bank Umum Sebagai Implementasi Kepemilikan Tunggal Perbankan*, Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember, hlm. 1-49

⁸ Alfany Arga Alil Fiqri, dkk. 2021. "Peluang dan Tantangan Merger Bank Syariah Milik Negara di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19". *El Dinar: Jurnal Keuangan dan Perbankan Syariah*, 9(1): 1 – 18.

⁹ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji. 2012. "*Penelitian Hukum normatif*". Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 14

Keuangan (OJK). Berdasarkan data yang didapat dari Indonesiabaik.id, proses pendirian BSI sebagai berikut:¹⁰

Tabel 1

Proses Pendirian Bank Syariah Indonesia.

No	Tahun	Tahapan Pelaksanaan
1.	2016	Pemetaan jalan atau <i>roadmap</i> oleh OJK terkait pengembangan keuangan syariah
2.	2019	OJK memberikan dorongan atau masukan kepada bank syariah ataupun unit usaha syariah untuk melakukan penggabungan atau merger. Di antaranya PT. Mandiri Syariah Tbk., PT. BRI Syariah Tbk., PT. BNI Syariah Tbk., dan Unit Usaha Syariah PT. BTN Tbk..
3.	Juli 2020	Erick Thohir selaku menteri BUMN merencanakan penggabungan bank syariah BUMN yaitu BNI Syariah, BRI Syariah, BTN Syariah dan Mandiri Syariah.
4.	Oktober 2020	Secara resmi Pemerintah menyampaikan rencana merger tiga bank syariah BUMN, yaitu BRI Syariah, BNI Syariah, dan Mandiri Syariah.
5.	Desember 2020	Konsolidasi ketiga bank syariah BUMN tersebut, menghasilkan nama PT. Bank Syariah Indonesia (BSI) Tbk..
6.	Januari 2021	Izin merger usaha atau penggabungan dari tiga bank syariah tersebut dikeluarkan oleh OJK dengan surat Nomor SR-3/PB.1/2021.
7.	Februari 2021	Pada tanggal 1 Februari 2021 Presiden Joko Widodo meresmikan PT. Bank Sayraih Indonesia Tbk., sebagai hasil merger tiga bank syariah BUMN.

Sumber: Rosi Oktari, 2021

¹⁰ Rosi Oktari. 2021. "Berdirinya Bank Syariah Indonesia". Pada: <https://indonesiabaik.id/> (Diakses 20 Oktober 2021)

Adapun yang menjadi urgensi penggabungan atau merger tiga bank syariah BUMN sebagaimana yang disampaikan oleh Menteri BUMN Erick Thohir adalah upaya pemerintah Indonesia untuk menjadikan serta mengembangkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional.¹¹ Menurut Fauzi Ichsan selaku Kepala Eksekutif Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Tahun 2015-2020 bahwa, merger menjadi solusi yang tepat untuk mengatasi tingginya biaya operasional dan modal belanja (*capital expenditure*) yang menurutnya sering dialami oleh perbankan syariah. Sehingga dengan adanya konsolidasi untuk melakukan penggabungan/merger, biaya penggalangan dana pihak ketiga, biaya-biaya operasional ataupun *capital expenditure* bisa diatasi atau ditekan.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh penulis, terdapat tujuh alasan utama dilakukannya merger bank-bank syariah BUMN di antaranya:

1. Dengan dilakukannya merger, bank syariah akan lebih efisien dalam hal penggalangan dana, belanja, pembiayaan maupun belanja;
2. Merger dapat membuktikan secara langsung bahwa bank syariah memiliki prospek yang cerah;
3. Dari segi aset, bank syariah akan semakin besar dan kuat serta masuk dalam top 10 bank nasional dengan dengan aset Rp. 240 Triliun;
4. Bank syariah hasil merger memiliki potensi untuk masuk dalam 10 (sepuluh) bank syariah dalam skala global yang didasarkan pada kapitalisasi pasar;
5. Dari segi kelengkapan, bank hasil merger memiliki produk yang lengkap mulai dari *retail*, *consumer*, UMKM, *wholesale*, dengan berbagai produk serta layanan lainnya;
6. Dengan merger bank-bank syariah BUMN akan menjadi kekuatan baru ekonomi nasional, sehingga dapat mendorong Indonesia menjadi pusat ekonomi dan keuangan syariah global;
7. Adanya kemudahan akses untuk seluruh lapisan masyarakat dalam pelayanan jasa keuangan yang sesuai dengan prinsip syariah.

Penggabungan bank termasuk dalam hal ini bank-bank syariah, umumnya dilakukan untuk meningkatkan laba atau keuntungan dari perusahaan. Akan tetapi ada hal lain yang menjadi faktor atau alasan yang turut mendorong bank-bank tersebut melakukan merger. Yang pertama sebagai upaya untuk mempercepat pertumbuhan atau diverifikasi. Kedua, adanya hubungan atau sinergi yang diharapkan dapat menghasilkan skala ekonomi dalam

¹¹ Republika. 2020. "7 Alasan Pentingnya Merger Bank Syariah" BUMN. Pada: <https://www.republika.co.id/berita/qi6gay440/7-alasan-pentingnya-merger-bank-syariah-bumn> (Diakses 20 Oktober 2021)

meningkatkan pendapat yang lebih maksimal. Ketiga, adanya peningkatan daya pinjam dengan jumlah lebih besar. Keempat, dari segi keterampilan dan penggunaan teknologi dapat ditingkatkan atau ditambahkan lagi. Kelima, kerugian pajak dapat ditutupi dan sisi lain terjadi penambahan dari segi pendapatan karena adanya merger atau penggabungan perusahaan. Keenam, merger dapat meningkatkan likuiditas pemilik karena adanya penggabungan perusahaan dapat menghasilkan likuid saham perusahaan.¹²

PT Bank Syariah Indonesia Tbk. (BSI) resmi beroperasi pada tanggal 1 Februari 2021, bank syariah BUMN tersebut berdiri atas penggabungan atau merger dari tiga bank syariah BUMN yaitu Bank Syariah Mandiri, BNI Syariah dan BRI Syariah. Berdasarkan data yang didapat, sejak resmi beroperasi sampai kemudian melakukan penetrasi selama tiga bulan, BSI mencatatkan laba bersih senilai Rp. 742 miliar atau naik 12.85%.¹³ Menanggapi perkembangan tersebut, Direktur Utama BSI Hery Gunardi berkeyakinan bahwa BSI akan menjadi lembaga perbankan yang strategis dalam menawarkan produk kompetitifnya untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.

Alasan dilakukannya merger sebagaimana telah dipaparkan di atas menurut penulis bukanlah suatu alasan yang urgen untuk diaksanakannya merger terhadap bank-bank syariah BUMN tersebut, mengingat ketiga bank syariah yang digabungkan merupakan bank yang cukup sehat. Merger ketiga bank syariah BUMN tersebut bertujuan agar membentuk sebuah bank syariah BUMN yang lebih kuat, akan tetapi di satu sisi dapat mempengaruhi persaingan antar sesama bank-bank syariah BUMN karena tidak ada lagi persaingan pada satu sektor yang sama. Salah satu kelemahan dari dilakukannya merger adalah yang tujuan awalnya untuk meningkatkan kinerja, namun dalam perkembangannya terjadi penurunan dalam mengembangkan inovasi pada sebuah perusahaan karena tidak ada lagi persaingan.¹⁴ Hal ini yang menjadi tugas bagi pemerintah melalui BUMN, agar dengan adanya merger bank syariah tersebut tidak menurunkan perkembangan inovasi pada BSI.

Selanjutnya dalam menjalankan kegiatan usaha BSI, BUMN harus melakukan kinerja yang transparan, bukan saja terfokus pada urgensi diadakannya merger tersebut akan tetapi harus didasarkan juga pada kepentingan masyarakat. Sebagai suatu organisasi, BUMN (termasuk BSI) harus berfungsi sebagai unit usaha komersial yang beroperasi dengan

¹² Indriatmini Noegroho. 2017. "Merger Merupakan Tantangan atau Peluang Bagi Perekonomian Indonesia", *Jurnal Penelitian Ekonomi dan Akuntansi*, 2(3): hlm. 547

¹³ Anada Rezky Wibowo. 2021. "Pentingnya Merger Bank Syariah Indonesia (BSI) untuk Ekonomi Syariah Nasional". Pada: <https://retizen.republika.co.id/posts/11242/>, (Diakses 21 Oktober 2021)

¹⁴ Muhamad Syaicu. 2006. "Merger dan Akuisisi : Alternatif Meningkatkan Kesejahteraan Pemegang Saham", *Jurnal Studi Manajemen & Organisasi*, 3(2): hlm. 60

didasarkan pada prinsip dan kaidah-kaidah usaha yang sehat.¹⁵ Oleh karena itu, urgensi pelaksanaan merger yang dilakukan terhadap bank-bank syariah BUMN bukan saja terfokus pada mengembangkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional, tetapi harus juga memberikan motivasi dan inovasi bagi seluruh sektor ekonomi terutama yang bergerak di jasa keuangan. Kemudian Kementerian BUMN harus membuktikan bahwa langkah merger yang dilakukan terhadap bank-bank syariah BUMN merupakan kebijakan yang mendukung pembangunan ekonomi Indonesia di masa yang akan datang, termasuk menjadi penggerak utama pemulihan ekonomi nasional.

B. Analisis Yuridis Pelaksanaan Merger Pada Bank Syariah BUMN

Merger merupakan sebuah proses pembelian saham yang dilakukan oleh sebuah perusahaan (*acquiring company*) dari perusahaan lainnya (*target company*), akibatnya *acquiring company* mempunyai saham mayoritas dalam perusahaan/kepemilikan perusahaan tersebut.¹⁶ Definisi di atas memberikan pengertian merger secara umum tentang merger/atau penggabungan perusahaan termasuk dalam hal ini adalah perusahaan yang bergerak pada sektor keuangan atau perbankan. Terkait dengan merger yang dilakukan oleh bank-bank syariah milik negara yang berada di bawah BUMN, tentu harus dikaji dari aspek hukum pelaksanaannya dengan berdasar pada undang-undang yang terkait.

Pada Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU Perseroan Terbatas), memberikan pengertian merger sebagai “suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu perusahaan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari perusahaan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status hukum perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”.¹⁷ Definisi dalam UU Perseroan Terbatas berkaitan dengan merger yang dilakukan oleh bank-bank syariah BUMN karena status dari bank-bank tersebut adalah perseroan terbatas, sehingga perbuatan hukum yang dilakukan oleh bank-bank syariah BUMN tersebut dengan cara menggabungkan diri sejalan dengan Pasal 1 ayat (9) UU Perseroan Terbatas.

UU Perbankan Syariah menggunakan istilah Penggabungan, yakni “perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu bank atau lebih untuk menggabungkan diri dengan bank lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Bank yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Bank yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan

¹⁵ Marisi. 2017. “Analisis Yuridis Pentingnya Pengawasan Otoritas Terhadap Bumh Go Public”, *Jurnal Hukum: Samudera Keadilan*, 12(2): hlm. 291

¹⁶ Munir Fuadi. 1999. *Hukum Tentang Merger*. Bandung : PT.Citra Aditya Bakti, hlm.53

¹⁷ Pasal 1 Ayat (9) Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

hukum bank yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”.¹⁸ Secara hukum pelaksanaan merger atau penggabungan yang dilakukan oleh bank-bank syariah BUMN tidak bertentangan dengan undang-undang yang mengatur. Dalam UU Perbankan Syariah secara khusus mengatur penggabungan bank syariah sebagai sebuah perbuatan hukum yang dilakukan oleh bank syariah dengan cara menggabungkan diri.

Merger yang dilakukan oleh PT. Bank Syariah Mandiri Tbk., PT. BNI Syariah Tbk., dan PT. BRI Syariah Tbk., menjadi PT. Bank Syariah Indonesia Tbk., termasuk dalam kategori merger horizontal. Dalam pelaksanaan penggabungan bank-bank syariah BUMN ini ada dua bank yang bertindak sebagai bank yang menggabungkan diri yaitu PT. Bank Syariah Mandiri Tbk. dan PT. BNI Syariah Tbk., sedangkan PT. BRI Syariah Tbk. sebagai penerima merger (*bank survivor*), setelah itu ketiga bank tersebut berganti nama menjadi Bank Syariah Indonesia. Akibat dari dilakukannya merger atau penggabungan tersebut status bank syariah yang menggabungkan diri dinyatakan berakhir karena hukum atau undang-undang. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 122 ayat (3) UU Perseroan Terbatas yang menyebutkan bahwa:¹⁹

1. Aktiva dan pasiva dari perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri secara hukum beralih kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan;
2. Pemegang saham perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri karena hukum menjadi pemegang saham perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan; dan
3. Perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri berakhir karena hukum terhitung sejak tanggal penggabungan atau peleburan mulai berlaku.

Sebagai bank syariah milik negara dan berada di bawah kendali BUMN, tiga bank syariah yang melakukan merger atau penggabungan tersebut atas inisiasi dari BUMN. Melalui Kementerian BUMN, pemerintah mengambil kebijakan untuk melakukan merger atau penggabungan bank-bank syariah BUMN. Tujuan utama dari penggabungan bank-bank syariah BUMN ini adalah untuk meningkatkan daya saing serta *market share*. Pemerintah melalui Kementerian BUMN menargetkan BSI memiliki potensi untuk menjadi mesin penggerak untuk pertumbuhan perekonomian Indonesia pasca pandemi COVID-19, yang berdasarkan pada perencanaan keuangan dan optimalisasi peluang bisnis yang baik berdasarkan prinsip syariah. Pemerintah melalui kementerian BUMN melakukan penandatanganan *Conditional Merger Agreement* yang bertujuan untuk menyatukan tiga bank syariah BUMN yaitu PT. Bank BRI

¹⁸ Pasal 1 Ayat (29) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan syariah

¹⁹ Pasal 122 ayat (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Syariah Tbk., PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., dan PT. Bank BNI Syariah Tbk.²⁰

Kementerian BUMN yang bertindak sebagai Pemerintah memiliki kewenangan atau andil atas dilaksanakannya merger bank-bank syariah yang merupakan anak usaha dari BUMN. Seperti diketahui sebelum melakukan merger, agenda yang harus dilakukan oleh bank-bank syariah tersebut adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Pada tanggal 15 Desember 2020, PT. BRI Syariah Tbk. melakukan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB), dengan agenda persetujuan atas penggabungan, persetujuan akta gabungan, persetujuan anggaran dasar, persetujuan anggaran penggabungan, persetujuan dewan direksi dan dewan pengawasan syariah bank hasil gabungan. RUPS yang dilakukan oleh PT. BRI Syariah Tbk. selaku penerima merger atau penggabungan tentu berada di bawah pengawasan Kementerian BUMN, hal ini berdasar pada Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang BUMN (UU BUMN) yang menjelaskan bahwa:²¹

1. Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham persero yang dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada saham persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara;
2. Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.

Merger bank syariah BUMN terwujud karena berada di bawah kendali Pemerintah melalui Kementerian BUMN, termasuk dalam hal penggabungan atau merger itu merupakan kewenangan dari Kementerian BUMN. Dalam Pasal 14 ayat (3) UU BUMN menjelaskan bahwa, pihak yang menerima kuasa dari Menteri BUMN untuk bertindak selaku RUPS wajib terlebih dahulu untuk mendapatkan persetujuan Menteri dalam mengambil keputusan RUPS mengenai:²²

1. Perubahan anggaran dasar;
2. Perubahan jumlah modal;
3. Rencana penggunaan laba;
4. Investasi dan penggunaan jangka panjang;
5. Kerja sama persero;
6. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran persero;
7. Pembentukan anak usaha dan penyertaan;
8. Pengalihan aktiva.

²⁰ Antaranews. 2020. "Erick Thohir ungkap tujuan dan harapan dari merger 3 bank BUMN syariah". Pada: <https://www.antaranews.com/berita/1781041/erick-thohir-ungkap-tujuan-dan-harapan-dari-merger-3-bank-bumn-syariah> (Diakses 03 Oktober 2021)

²¹ Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang BUMN

²² Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang BUMN

Berdasarkan pada Pasal 14 ayat (3) UU BUMN, penulis menilai bahwa pelaksanaan merger bank-bank syariah BUMN serta perubahan nama menjadi PT. Bank Syariah Indonesia Tbk. adalah murni kebijakan Pemerintah melalui Kementerian BUMN. Walaupun berdasar dan secara yuridis tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku, pelaksanaan merger harus juga mempertimbangkan aspek-aspek lainnya. Fokus perhatian Penulis di sini adalah nasib dari para pemegang saham minoritas dari ketiga bank-bank syariah BUMN tersebut.

Terdapat beberapa saham minoritas dalam pelaksanaan merger bank-bank syariah BUMN tersebut di antaranya DPLK BRI-Saham Syariah (2,0%), BNI Life Insurance (0,0 %), PT. Mandiri Sekuritas (0,0 %) dan Masyarakat (4,4 %).²³ Pemegang saham minoritas merupakan hal yang wajib diperhatikan sebelum melakukan merger atau penggabungan usaha. Dalam Pasal 126 ayat (1) UU Perseroan Terbatas menegaskan bahwa perbuatan merger wajib memperhatikan kepentingan.²⁴

- 1) Perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan;
- 2) Kreditur dan mitra usaha lainnya dari perseroan; dan
- 3) Masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Pemegang saham minoritas juga bisa saja menolak rancangan atau rencana tentang merger perseroan terbatas termasuk dalam hal ini, yang berada di bawah kendali Kementerian BUMN. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 126 ayat (2) UU Perseroan Terbatas bahwa pemegang saham dapat menolak keputusan RUPS terkait dengan merger. Alasan penolakan terhadap merger dalam RUPS karena pegang saham minoritas merasa dirugikan, sehingga para pemegang saham minoritas yang menolak adanya merger berhak meminta perseroan untuk membeli sahamnya dengan harga yang wajar sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 62 ayat (1) UU Perseroan Terbatas. Harga wajar ini ditentukan berdasarkan ketentuan saham agar dapat dibeli kembali oleh perseroan terbatas.

Dalam UU Perseroan Terbatas memberikan penegasan terhadap pemegang saham minoritas bisa saja untuk mengambil sikap tidak setuju dengan merger. Akan tetapi merger tetap dilaksanakan karena terdapat RUPS dengan suara mayoritas yang telah memutuskan atau mengambil sikap agar merger dilakukan, dengan demikian pihak yang memiliki suara minoritas oleh hukum diberikan suatu hak khusus yang disebut dengan *appraisal remedy* atau *appraisal right*. Dalam Pasal 62 dan Pasal 126 UU Perseroan Terbatas, menjamin *appraisal remedy* atau *appraisal rights* dari pemegang saham perseroan yang akan mengambil alih.

²³ Annisa Sulstyo Rini. 2020. "BMRI Mayoritas, Begini Porsi Kepemilikan Saham Bank Syariah BUMN Hasil Merger". Pada: <https://finansial.bisnis.com/read/20201021/231/1307775/bmri-mayoritas-begini-porsi-kepemilikan-saham-bank-syariah-bumn-hasil-merger>. (Diakses 7 Oktober 2021)

²⁴ Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Appraisal remedy atau *appraisal rights* merupakan hak yang diberikan oleh hukum kepada pemegang saham minoritas yang tidak setuju dengan adanya penggabungan (dan juga dia kalah suara) atau terhadap tindakan-tindakan perusahaan lainnya, untuk menjual saham yang dipegang itu kepada perusahaan yang bersangkutan, dimana pihak-pihak perusahaan yang menerbitkan saham tersebut wajib membeli kembali saham-sahamnya dengan harga yang pantas.²⁵

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum BUMN menyebutkan bahwa maksud dan tujuan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan BUMN adalah untuk.²⁶

1. Meningkatkan efisiensi, transparansi dan profesionalisme guna menyehatkan BUMN;
2. Meningkatkan kinerja dan nilai BUMN;
3. Memberikan manfaat yang optimal kepada negara berupa dividen dan pajak; dan
4. Menghasilkan produk dan layanan dengan kualitas dan harga yang kompetitif kepada konsumen.

Penggabungan usaha yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap bank syariah BUMN dengan tidak melakukan likuidasi terlebih dahulu, sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum BUMN yang menyatakan bahwa, “Penggabungan dan Peleburan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini dapat dilakukan tanpa mengadakan likuidasi terlebih dahulu”. Merger bank-bank syariah BUMN adalah bentuk perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian BUMN, tentunya perbuatan hukum tersebut membuat kosekuensi maupun akibat hukum bagi PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., PT Bank BNI Syariah Tbk., dan PT. BRI Syariah Tbk., Aspek hukum pelaksanaan merger PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk. yang meleburkan diri ke PT. BRI Syariah Tbk. selaku penerima merger, tidak bertentangan dengan UU BUMN maupun UU Perseroan Terbatas.

Berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, menurut penulis penggabungan BRI Syariah, Bank Mandiri Syariah dan BNI Syariah telah mempersiapkan rancangan penggabungan usaha atau merger seperti yang telah disyaratkan dalam UU Perseroan Terbatas, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akusisi

²⁵ Adrian Sutedi. 2007. *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*. Jakarta : Sinar Grafika, hlm.83

²⁶ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara

Bank, PJOK Nomor 41 Tahun 2019 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, Integrasi dan Konversi Bank Umum. Masing-masing dewan komisaris dari bank-bank tersebut pada tanggal 20 Oktober 2020 telah menyetujui dan menandatangani rancangan penggabungan yang dilakukan secara bersama-sama dengan direksi bank yang melakukan penggabungan tersebut.

Berdasarkan analisis penulis dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penggabungan usaha atau merger, akibat hukum dari dilaksanakannya merger bank-bank syariah BUMN adalah sebagai berikut:

1. Sesuai dengan Pasal 122 UU Perseroan Terbatas, maka status Persero dari PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk., dinyatakan berakhir karena hukum;
2. Seluruh aktiva dan pasiva dari PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk. yang menggabungkan diri beralih pada PT. Bank BRI Syariah sebagai hasil merger karena hukum;
3. Perubahan nama dari PT. BRI Syariah Tbk. ke PT. Bank Syariah Indonesia (BSI) Tbk., perubahan nama ini juga harus didaftarkan ke PT. Bursa Efek Indonesia (BEI) Tbk. karena telah mendapatkan persetujuan dari Kementerian Hukum dan HAM terkait perubahan anggaran dasar pasca penggabungan dilakukan;
4. Penyatuan rekening dengan adanya peralihan transaksi maupun segala bentuk perjanjian antara nasabah dengan entitas bank yang lama menjadi Bank Syariah Indonesia;
5. Penggabungan usaha berdampak pada perubahan anggaran dasar dari BRI Syariah yang bertindak bank penerima merger atau penggabungan usaha, karena adanya peningkatan modal dasar dan peningkatan modal ditempatkan dan disetor atas persetujuan merger.

Dampak positif dari pelaksanaan merger Bank Syariah BUMN sebagaimana ditargetkan pemerintah yaitu bertambahnya aset dan terdapat peningkatan keuangan bank. Akan tetapi, di satu sisi dapat menimbulkan dampak negatif selain kedua bank syariah BUMN kehilangan status badan hukum menurut UU Perseroan Terbatas. Dampak negatif yang akan timbul dari adanya merger tersebut adalah dapat menimbulkan friksi internal yang penyebabnya berasal dari adanya kegagalan dalam proses untuk menyatukan visi dan budaya kerja.²⁷ Selain itu juga, proses untuk menyatukan tujuan yang ingin dicapai akan mengalami keterlambatan, hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap operasional dari bank itu sendiri. Oleh karena itu menurut penulis, pemerintah harus menyiapkan langkah-langkah apa saja yang akan dilakukan agar BSI tetap bertahan dan berjalan sesuai target yang direncanakan. Selanjutnya kosekuensi yang

²⁷ Hanif Pradipta, Bryan Zaharias. 2016. "Penafsiran Dampak Merger dan Akuisisi Terhadap Efisiensi Perbankan, Analisis Sebelum dan Setelah Merger dan Akuisisi". *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 24(2): hlm. 94

kemungkinan akan timbul menurut penulis adalah dalam waktu dekat BSI belum bisa mencapai *market share* pada industri perbankan nasional karena masih terfokus pada pembenahan manajemen dan proses peralihan nasabah.

IV. Penutup

Pelaksanaan merger pada bank syariah BUMN yang ditargetkan oleh pemerintah sangat berpotensi untuk memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor jasa keuangan. Penulis menilai bahwa, langkah yang diambil oleh Pemerintah akan memberikan resiko yang cukup besar karena dua di antara tiga bank syariah yang digabungkan akan kehilangan statusnya sebagai badan hukum. Merger bank-bank syariah BUMN akan menimbulkan kosekuensi hukum bagi PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk., karena setelah dilakukan merger atau penggabungan tersebut, status bank syariah yang menggabungkan diri dinyatakan berakhir karena hukum atau undang-undang. Konsekuensi hukum lainnya yang kemungkinan akan timbul menurut penulis adalah, dalam waktu dekat BSI belum bisa mencapai *market share* pada industri perbankan nasional, karena masih terfokus pada pembenahan manajemen dan proses peralihan nasabah pasca merger tersebut.

Oleh karena itu, pelaksanaan merger yang dilakukan terhadap bank-bank syariah BUMN jangan hanya terfokus pada mengembangkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional saja. Pemerintah harus menyiapkan langkah-langkah apa saja yang akan dilakukan BSI pasca merger, agar tetap bertahan dan berjalan sesuai target yang direncanakan oleh Pemerintah, termasuk dalam hal ini, memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah.

Bibliografi

Buku:

- Adrian Sutedi. 2007. *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Floyd A. Beams, John A. Brozovsky, Craig D. Shoulders. 2005. *Akuntansi lanjutan*, edisi ketujuh, Jakarta: Gramedia.
- Kadek Yeni Kristiyanti. 2010. *Merger Bank Umum Sebagai Implementasi Kepemilikan Tunggal Perbankan*. Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember.
- Munir Fuadi. 1999. *Hukum Tentang Merger*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Soerjono Soekanto, Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Artikel Jurnal:

- Alif Ulfa. 2021. "Dampak Penggabungan Tiga Bank Syariah di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(02): 1101-1106.
- Alfany Arga Alil Fiqri, dkk. 2021. "Peluang dan Tantangan Merger Bank Syariah Milik Negara di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19". *El Dinar: Jurnal Keuangan dan Perbankan Syariah*, 9(1): 1–18.
- Fahad Abdillah, dkk.. 2021. "Mitigasi Risiko pada Merger Bank Syariah BUMN dengan Menilai Tingkat Kesehatan Bank". *Jurnal Masharif al-Syariah: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, 6(2): 357-368
- Hanif Pradipta, Bryan Zaharias. 2016. "Penafsiran Dampak Merger dan Akuisisi Terhadap Efisiensi Perbankan, Analisis Sebelum dan Setelah Merger dan Akuisisi". *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 24(2): 85-95.
- Ika Atikah, dkk. 2021. "Penguatan Merger Bank Syariah BUMN dan Dampaknya Dalam Stabilitas Perekonomian Negara". *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I*, 8(2): 515-532.
- Indriatmini Noegroho. 2017. "Merger Merupakan Tantangan atau Peluang Bagi Perekonomian Indonesia", *Jurnal Penelitian Ekonomi dan Akuntansi*, 2(3): 541-552
- Marisi. 2017. "Analisis Yuridis Pentingnya Pengawasan Otoritas Terhadap Bumh Go Public". *Jurnal Hukum: Samudera Keadilan*, 12(2): 277-295
- Muhamad Syaicu. 2006. "Merger dan Akuisisi: Alternatif Meningkatkan Kesejahteraan Pemegang Saham", *Jurnal Studi Manajemen & Organisasi*, 3(2): 59-66.
- Nofinawati. 2015. "Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia", *JURIS*, 14(2): 167-183.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756)
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867)
- Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297)
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara.

Internet:

- Rosi Oktari. 2021. "*Berdirinya Bank Syariah Indonesia*". Pada: <https://indonesiabaik.id/> (Diakses 20 Oktober 2021)
- Republikas. 2020. "*7 Alasan Pentingnya Merger Bank Syariah*" BUMN. Pada: <https://www.republika.co.id/berita/qi6gay440/7-alasan-pentingnya-merger-bank-syariah-bumn> (Diakses 20 Oktober 2021).
- Anada Rezky Wibowo. 2021. "*Pentingnya Merger Bank Syariah Indonesia (BSI) untuk Ekonomi Syariah Nasional*". Pada: <https://retizen.republika.co.id/posts/11242/>, (Diakses 21 Oktober 2021).
- AntaraneWS. 2020. "Erick Thohir ungkap tujuan dan harapan dari merger 3 bank BUMN syariah". Pada: <https://www.antaraneWS.com/berita/1781041/erick-thohir-ungkap-tujuan-dan-harapan-dari-merger-3-bank-bumn-syariah> (Diakses 03 Oktober 2021).
- Annisa Sulstyo Rini. 2020. "BMRI Mayoritas, Begini Porsi Kepemilikan Saham Bank Syariah BUMN Hasil Merger". Pada: <https://finansial.bisnis.com/read/20201021/231/1307775/bmri-mayoritas-begini-porsi-kepemilikan-saham-bank-syariah-bumn-hasil-merger>. (Diakses 7 Oktober 2021).

Article Info

Submitted: 11 February 2022 | **Reviewed:** 21 May 2022 | **Accepted:** 28 July 2022

Pertanggungjawaban Hukum Pengingkaran Janji Kawin

Vania Madeline Jevera¹, Fajar Sugianto², Sanggup Leonard Agustian³

Abstract

Dating relationships basically do not cause any legal responsibility, so the courtship period is not a legal relationship like husband and wife. Therefore, there are no rights and obligations that arise between two lovebirds who are dating to the extent that one party among several parties feels aggrieved then that is where the obligation to ask for accountability is demanded. In the period of dating, men often make verbal promises to their lovers without written evidence, for example saying marriage vows. The broken marriage promise certainly causes material and immaterial losses for a woman, so she sues the man to provide compensation. Kudus District Court Number 17/Pdt.G/2016/PN.Kds as a breach of contract, not an act against the law. The research method used is the normative juridical method with the assessment using a conceptual approach, a statutory approach and a case approach. The results of this study indicate that the act of breaking the marriage promise in the Decision of the Kudus District Court Number 17/Pdt.G/2016/PN.Kds is an unlawful act because the basis of the lawsuit fulfills the elements contained in Article 1365 of the Civil Code, namely: the existence of an act, the act must be against the law, there is a loss, there is a causal relationship (causality) between the act against the law and the loss and there is an error. So that the aggrieved party can ask for responsibility for unlawful acts in the form of compensation for both material and immaterial losses to the Defendant.

Keywords: *breaking marriage promise; default; unlawful act*

Abstrak

Hubungan berpacaran pada dasarnya tidak menimbulkan tanggung jawab hukum apapun, sehingga masa pacaran bukan merupakan hubungan hukum layaknya seperti suami istri. Oleh karena itu, tidak ada hak dan kewajiban yang timbul di antara dua sejiwa yang berpacaran sampai dimana ada salah satu pihak di antara beberapa pihak merasa dirugikan maka di sanalah dapat dituntut kewajiban untuk meminta pertanggungjawaban. Dalam masa berpacaran kerap kali laki-laki mengumbar janji-janji lisan kepada kekasihnya tanpa bukti tertulis, misalnya mengucapkan janji kawin. Janji kawin yang diingkari tersebut tentunya menimbulkan kerugian materiel dan imateriel bagi seorang wanita, sehingga ia menggugat si laki-laki untuk memberikan kompensasi. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengkaji pertanggungjawaban hukum pengingkaran janji kawin dan pertimbangan Majelis Hakim dalam memutuskan Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds tersebut sebagai wanprestasi bukan PMH (Perbuatan Melawan Hukum). Metode

¹ Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Jln. MH Thamrin Boulevard 1100, Klp. Dua, Tangerang, Banten 15811, Indonesia, email: vaniamadeline@gmail.com.

² Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan, Jln. MH Thamrin Boulevard 1100, Klp. Dua, Tangerang, Banten 15811, Indonesia, email: fajar.sugianto@uph.edu.

³ Program Studi Hukum Bisnis, Universitas Agung Podomoro, APL Tower Lt. 5, Podomoro City, Jakarta Barat, Indonesia, email: sanggup.agustian@podomorouniversity.ac.id.

penelitian yang digunakan yaitu metode yuridis normatif dengan pengkajian menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perbuatan pengingkaran janji kawin dalam Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds merupakan PMH karena dasar gugatannya memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1365 Kitab Undang Undang Hukum Perdata yaitu: adanya suatu perbuatan, perbuatan tersebut harus melawan hukum, adanya kerugian, dan adanya hubungan sebab akibat (kausalitas) antara PMH dengan kerugian dan adanya kesalahan. Sehingga pihak yang dirugikan dapat meminta pertanggungjawaban PMH berupa ganti kerugian baik kerugian materiel maupun kerugian imateriel kepada Tergugat.

Kata Kunci: pengingkaran janji kawin; perbuatan melawan hukum; wanprestasi

I. Pendahuluan

Manusia pada dasarnya diciptakan sebagai makhluk sosial, dimana setiap manusia saling memerlukan individu lain dan terdapat dorongan untuk bersosialisasi dengan satu sama lain, sehingga tidak ada satupun manusia di dunia ini dapat hidup sendiri tanpa berinteraksi dengan sesama manusia lainnya termasuk dalam hal mencukupi kebutuhannya. Menurut Aristoteles manusia itu adalah *Zoon Politicon*, artinya manusia itu sebagai makhluk pada dasarnya ingin bergaul dan berkumpul dengan sesama manusia lainnya, jadi makhluk yang suka bermasyarakat dan oleh karena sifatnya yang suka bergaul satu sama lain, maka manusia disebut makhluk sosial.⁴ Proses pacaran sangat penting dilakukan sebelum seorang laki-laki dengan seorang perempuan mengikatkan diri dalam sebuah ikatan perkawinan. Pacaran adalah suatu proses hubungan antara dua individu yang berlawanan jenis (laki-laki maupun perempuan) sebagai tahap awal penjajakan sebelum keduanya memutuskan ke jenjang yang lebih serius yakni perkawinan.⁵

Masa Pacaran diperlukan dengan tujuan untuk menemukan kecocokan masing-masing individu baik laki-laki maupun perempuan. Dengan adanya kecocokan di antara masing-masing individu, maka tujuan perkawinan yang bahagia dan kekal dapat tercapai sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, untuk selanjutnya disebut UU 1/74. Kecocokan dalam berpacaran diperlukan agar ketika laki-laki dan perempuan memutuskan untuk melangsungkan ikatan perkawinan yang sah menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU 1/74, mereka dapat menjadi suami istri yang saling membantu dan melengkapi sehingga masing-masing individu baik laki-laki maupun perempuan dapat mengembangkan kepribadiannya, dan mencapai kesejahteraan spiritual maupun material. Jika eksistensi kecocokan dalam masa berpacaran yang merupakan salah

4 C.S.T. Kansil. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, hlm.29.

5 Wahyu Budi Nugroho dan Sukma Sushanti. 2019. "Kekerasan dalam Pacaran: Anatomi Konflik dan Penyelesaiannya", *Jurnal Sosiologi Walisongo*, 3 (2):145.

satu syarat untuk menciptakan bahtera rumah tangga yang rukun, bahagia dan harmonis tersebut tidak tercapai dalam sebuah ikatan perkawinan, maka nantinya antara suami dan istri terjadi perselisihan dan pertengkaran yang terus-menerus dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 huruf f Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU 1/ 74, untuk selanjutnya disebut PP 9/75, sehingga hal tersebut menjadi alasan suami istri mengajukan perceraian.

Hubungan berpacaran pada dasarnya tidak menimbulkan tanggung jawab hukum apapun, sehingga masa pacaran bukan merupakan hubungan hukum layaknya seperti suami istri. Oleh karena itu, tidak ada hak dan kewajiban yang timbul diantara dua seji yang berpacaran sampai dimana ada salah satu pihak diantara beberapa pihak merasa dirugikan maka disanalah dapat dituntut kewajiban untuk meminta pertanggungjawaban.⁶ Dalam masa berpacaran sering kali laki-laki mengumbar janji-janji lisan kepada kekasihnya tanpa bukti tertulis, misalnya mengucapkan janji kawin. Janji kawin adalah janji seorang laki-laki untuk mengawini seorang perempuan yang merupakan kekasihnya atau sebaliknya. Apabila janji kawin tersebut didasari oleh itikad baik dan dilanjutkan dengan perkawinan yang sah tentu hal tersebut tidak menjadi masalah, tetapi akan menjadi masalah, jika iming-iming janji kawin pada masa berpacaran tersebut dimanfaatkan oleh laki-laki untuk memperdaya perempuan dengan memaksa si perempuan untuk berhubungan layaknya suami istri dan kemudian terjadilah pengingkaran janji kawin yang dilakukan oleh laki-laki tersebut.⁷ Oleh karena itu, hubungan berpacaran dalam hal ini menjadi tidak benar.

Terkait dengan hal tersebut, terdapat kasus yang pernah terjadi di Dawe, Kudus berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds berkaitan dengan pengingkaran janji kawin. Secara singkat, kasus tersebut dimulai dengan adanya janji kawin yang diucapkan Muhammad Syafii Bin H. Subadi kepada kekasihnya yang bernama Kosiatur yang merupakan janda cerai mati dan mempunyai satu orang anak perempuan. Muhammad Syafii Bin H. Subadi berjanji untuk segera melakukan lamaran didampingi orang tuanya yang bernama Bapak H. Subadi pada tanggal 22 Maret 2015 ke rumah orang tua Kosiatur. Atas janji kawin tersebut pada tanggal 17 Januari 2015 Muhammad Syafii Bin H. Subadi mendesak Kosiatur untuk melakukan hubungan suami istri, dan hubungan tersebut kembali dilakukan lagi pada tanggal 8 Maret 2015. Kemudian, pada Februari 2015 Kosiatur

6Tri Jata Ayu Pramesti. Tertipu Rayuan Pacar Bisakah Menuntut?. <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt55ef9c297fabf/tertipurayuanpacar-bisakah-menuntut>, (akses 4 September 2021).

7 Abdul Halim Barkatullah dan Tavinayati.2020. "Janji Kawin dalam Persepektif Hukum Perdata", *Lambung Mangkurat Law Journal*, 5 (1) : 26.

mengalami keterlambatan menstruasi. Oleh karena itu, untuk memastikan dirinya hamil atau tidak, sehingga pada tanggal 12 Maret 2015 Kosiatur bersama dengan Muhammad Syafii Bin H pergi ke dokter kandungan di RSUD. Aisyiyah Kudus untuk melakukan pemeriksaan dan hasil dari pemeriksaan tersebut Kosiatur dinyatakan hamil.

Pada tanggal 22 Maret 2015 yang merupakan hari lamaran yang telah dijanjikan oleh pihak laki-laki tersebut tiba, Muhammad Syafii Bin H. Subadi dan H. Subadi tidak datang untuk melamar Kosiatur. Pihak perempuan tidak mendapatkan penjelasan mengenai alasan pembatalan lamaran dan bahkan setelah kehamilan memasuki bulan ke tiga, Muhammad Syafii Bin H. Subadi tidak kunjung bertanggung jawab dan sulit untuk ditemui sampai pada akhirnya, Kosiatur melahirkan seorang bayi laki-laki pada tanggal 20 September 2015 dan Muhammad Syafii Bin H. Subadi tidak pernah menemuinya. Seluruh perawatan dan biaya melahirkan ataupun membesarkan bayi laki-laki yang diberi nama Yudha Abdi Dirgantara ditanggung sendiri oleh Kosiatur, kecuali pemeriksaan kehamilan yang pertama di RSUD. Aisyiyah Kudus dibayar oleh Muhammad Syafii Bin H. Subadi sebesar Rp. 210.625,- (Dua Ratus Sepuluh Ribu Enam Ratus Dua Puluh Lima Rupiah). Sebelum bayi laki-laki itu lahir, Kosiatur dan orang tuannya yang bernama Bapak Paseh sudah mengupayakan mediasi, tetapi tidak ditanggapi oleh pihak laki-laki. Kosiatur juga telah melakukan somasi kepada pihak laki-laki melalui kuasa hukum Kosiatur berdasarkan Surat Somasi tertanggal 5 Februari 2016, tetapi juga tidak ada tanggapan, segala upaya sudah dilakukan oleh Kosiatur untuk menyelesaikan secara musyawarah, tetapi tidak ada hasilnya. Hal inilah yang mengakibatkan permasalahan tersebut dimasukkan ke dalam pengadilan.

Berdasarkan kasus di atas Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kudus memutuskan untuk menghukum Muhammad Syafii Bin H. Subadi dan H. Subadi membayar ganti rugi kepada Kosiatur berupa kerugian materiel dan imateriel sebesar Rp. 40.916.762,- (Empat Puluh Juta Sembilan Ratus Enam Belas Ribu Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Rupiah). Kerugian tersebut dibayar secara tanggung renteng kepada Kosiatur dengan tunai dan kontan dengan dasar perbuatan wanprestasi. Perbuatan wanprestasi yang dapat disebut juga ingkar janji atau cidera janji adalah keterkaitan antara salah satu maupun kesemua pihak yang terikat dalam perjanjian dan pihak tersebut tidak melaksanakan tugasnya (kewajiban prestasinya) yang tertulis di dalam perjanjian yang sudah mereka sepakati bersama.⁸ Menurut pandangan penulis, pengingkaran janji kawin dalam kasus tersebut tidak termasuk perbuatan wanprestasi karena janji kawin tidak termasuk perjanjian dalam Buku III BW dan tidak menimbulkan hubungan hukum. Pengingkaran janji kawin ini dapat dikategorikan sebagai Perbuatan

8 Muhammad Teguh Pangestu. 2019. *Pokok-Pokok Hukum Kontrak*. Makassar: CV. Social Politic Genius, hlm. 122.

Melawan Hukum (PMH) karena suatu tindakan dapat dikatakan PMH apabila perbuatan tersebut melawan undang-undang, perbuatan yang bertentangan dengan hak-hak orang lain, perbuatan yang mengakibatkan kerugian, PMH juga diartikan perbuatan yang melanggar nilai-nilai kesusilaan, nilai-nilai kesopanan yang berkembang di masyarakat serta perbuatan yang melanggar asas-asas umum yang berlaku dalam lapangan hukum.⁹

Berdasarkan pada uraian di atas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengkaji pertanggungjawaban hukum pengingkaran janji kawin dan pertimbangan Majelis Hakim dalam memutuskan Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds tersebut sebagai wanprestasi, bukan PMH. Penelitian ini bertujuan untuk menunjukkan bahwa dari pendekatan teori atau ketentuan dalam hukum perdata kasus tersebut lebih memenuhi unsur-unsur PMH.¹⁰

II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif ini merupakan penelitian hukum (*Legal research*) dengan menggunakan beberapa pendekatan untuk menjawab permasalahan yang diteliti yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.¹¹ Pendekatan kasus digunakan juga dalam penelitian ini, karena akan menganalisis dasar pertimbangan yang digunakan Majelis Hakim dalam memutuskan Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds terkait pengingkaran janji kawin. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk dapat mengkaji secara mendalam berbagai peraturan yang mengatur mengenai kualifikasi wanprestasi dan PMH. Pendekatan konseptual digunakan untuk dapat memahami pengingkaran janji kawin dikategorikan sebagai wanprestasi atau PMH.

Pengumpulan data penelitian menggunakan data sekunder dengan sumber yakni: bahan hukum primer yaitu Pasal 1320 KUHP, Pasal 1365 KUHP dan Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds; bahan hukum sekunder guna mendukung bahan primer yakni jurnal nasional, buku-buku hukum, serta bahan hukum tersier yakni kamus hukum atau ensiklopedia.

9 Indah Sari. 2020. "Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 11(1): 54.

¹⁰ Sepanjang dilakukan penulisan ini, terkait PMH cenderung terjadi dalam dunia Perkawinan dalam artian kedua belah pihak telah melakukan pernikahan dan membuat perjanjian perkawinan. Lihat Fitria Herawati. 2016. "Perlindungan Hukum bagi Pihak Ketiga Dalam Terjadinya Pembatalan Perjanjian Perkawinan (Kasus Pembatalan Perjanjian Perkawinan Sepihak Oleh Suami)", Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum, 1-26; Bandingkan juga dengan Sonia Carolline Batubara. 2018, "Perjanjian Kawin Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Dalam Perkawinan Menurut Hukum Positif", 1-xii

¹¹ Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, hlm.93-94.

III. Analisis dan Pembahasan

A. Pertanggungjawaban Perdata dalam Peningkaran Janji Kawin

Konsep tanggung jawab hukum berkaitan erat dengan konsep hak dan kewajiban. Konsep hak merupakan suatu konsep yang menekankan pada pengertian hak yang berpasangan dengan pengertian kewajiban. Pendapat umum mengatakan hak pada seseorang senantiasa berkorelasi dengan kewajiban pada orang lain. Sebuah konsep yang berkaitan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (pertanggungjawaban hukum). Bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, artinya dia bertanggung jawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan dengan peraturan yang berlaku.¹²

Secara umum pertanggungjawaban perdata dapat diartikan sebagai konsekuensi hukum atas pelanggaran hak dan kewajiban, baik hak dan kewajiban yang lahir dari perjanjian maupun yang lahir dari undang-undang yang membawa kerugian bagi orang atau badan hukum. Menurut hukum perdata setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum harus dipertanggungjawabkan atas sejumlah kerugian yang diderita pihak lain, suatu perbuatan menurut perkembangan ilmu hukum terutama melalui yurisprudensi. Tidak hanya mencakup perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan dalam pergaulan masyarakat. Suatu proses tanggung jawab membayar ganti rugi dikaitkan dengan hal tertentu yang menjadi penyebab timbulnya kerugian.¹³

Pertanggungjawaban dalam hukum perdata mengenai peningkaran janji kawin dibagi dua kategori yaitu, pertanggungjawaban kontraktual dan pertanggungjawaban PMH. Perbedaan antara pertanggungjawaban kontraktual dengan pertanggungjawaban PMH adalah apakah dalam hubungan hukum tersebut terdapat perjanjian atau tidak. Apabila terdapat perjanjian, maka tanggung jawabnya adalah pertanggungjawaban kontraktual. Sementara apabila tidak ada perjanjian, namun terdapat satu pihak yang merasa dirugikan. Maka korban dapat menggugat pelaku untuk bertanggung jawab dengan dasar PMH, sehingga tanggung jawabnya adalah pertanggungjawaban PMH.¹⁴ Pertanggungjawaban hukum dibidang perdata dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu:

12 Noviyanti Wulandari Sitepu.2020.“Analisa Perlindungan Konsumen Sebagai Pengguna *Information Technology and communication*”, *Jurnal Ius Civile*, 4(2) : 121

13 Romadhoni. 2018. “Pertanggungjawaban Perdata Rumah Sakit dalam Hal Penolakan Pasien Miskin pada Keadaan Gawat Darurat”, *Jurnal Privat Law*, 6(2) : 227

14Rosa Agustina, et.all. 2012. *Hukum Perikatan (Law of Obligations)*. Denpasar: Pustaka Larasan, hlm. 14

1. Pertanggungjawaban Kontraktual

Dalam pertanggungjawaban kontraktual didasarkan hubungan hukum yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum yaitu menimbulkan hak dan kewajiban terhadap para pihak dalam perjanjian. Apabila salah satu tidak melaksanakan kewajibannya dan karenanya menimbulkan kerugian bagi pihak lain, pihak yang dirugikan tersebut dapat mengugat dengan dalil wanprestasi.¹⁵ Untuk mengetahui wanprestasi perlu mengenal terlebih dahulu mengenai suatu hal yang bernama prestasi. Prestasi adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh para pihak sesuai dengan syarat perjanjian. Syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPer yaitu: sepakat mereka yang mengingkatkan dirinya, cakap untuk membuat suatu perjanjian, mengenai suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal.¹⁶

Persetujuan atau perjanjian yang dibuat oleh para pihak tersebut mempunyai kekuatan mengikat kedua belah pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPer. Maka, dengan terikatnya oleh isi persetujuan atau perjanjian tersebut, sehingga apabila salah satu pihak tidak memenuhi isi persetujuan atau perjanjian dapat dikatakan wanprestasi. Wanprestasi bisa disebut juga ingkar janji atau cidera janji adalah keterkaitan antara salah satu maupun kesemua pihak yang terikat dalam perjanjian dan pihak tersebut tidak melaksanakan tugasnya (kewajiban prestasinya) yang tertulis di dalam perjanjian yang sudah mereka sepakati bersama.¹⁷

Janji kawin diucapkan sebagai suatu bentuk kesepakatan antara kedua belah pihak. Hal itu dapat dikatakan bahwa janji kawin yang diucapkan dengan kesadaran harus memenuhi syarat dari perjanjian pada umumnya. Sebuah perjanjian itu mengikat bagi para pihak yang membuatnya tentu harus memenuhi syarat yang terdapat dalam Pasal 1320 KUHPer yaitu:

- a. Adanya kesepakatan antara kedua belah pihak yang mengadakan perjanjian. Janji kawin memenuhi syarat sepakat antara dua pihak. Sekalipun mengandung unsur *dwaling*, *dwang* dan *bedrog* itu tetap mengikat kalau tidak dimintakan pembatalannya di muka hakim.
- b. Kecakapan para pihak yang membuat perjanjian. Syarat cakap tentu terpenuhi apabila para pihaknya sudah dewasa, apabila masih di bawah umur maka diwakili oleh orangtua atau wali. Sama dengan unsur sepakat meskipun tidak terpenuhi maka

¹⁵ *Ibid*, hlm. 4-6

¹⁶ Subekti. 2005. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa, hlm. 17

¹⁷ Muhammad Teguh Pangestu. 2019. *Pokok-Pokok Hukum Kontrak*. Makassar: CV. Social Politic Genius, hlm.122

perjanjian yang dilakukan oleh mereka yang tidak cakap tetap sah, apabila tidak diminta pembatalannya di muka hakim.

- c. Suatu hal tertentu atau objek tertentu. Objek tertentu dalam hal ini adalah objek perjanjian yang mana objek perjanjian hanyalah barang-barang yang dapat diperdagangkan (Pasal 1332 KUHP), dan objeknya tidak dilarang undang-undang. Dilihat dari objek perjanjian, janji kawin tidak memenuhi syarat suatu hal tertentu karena perjanjian yang dimaksud di sini adalah perjanjian dalam lapangan hukum harta kekayaan. Janji kawin masuk ruang lingkup hukum keluarga yang berarti bicara hubungan personal, bukan hubungan kreditur dan debitur.
- d. Sebab yang halal, adalah halal jika tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan. Sebuah janji kawin tidaklah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum dan kesusilaan. Hal ini menjadi hal yang sering terjadi dalam suatu hubungan. Apabila kemudian janji kawin tersebut diingkari dan ada pihak yang jadi korban karena menderita kerugian materiel maupun imateriel maka korban dapat menggugat pelakunya.¹⁸

2. Pertanggungjawaban PMH

Selain itu, terdapat pertanggungjawaban PMH. Dalam pertanggungjawaban PMH pihak yang dirugikan dapat menggugat dengan dalil PMH. Untuk membuktikan bahwa Peningkaran janji kawin masuk dalam kategori PMH, maka perlu diketahui unsur-unsur PMH yang terdapat dalam Pasal 1365 KUHP adalah sebagai berikut:

a. Adanya suatu perbuatan

Suatu PMH diawali oleh perbuatan pelakunya. Perbuatan yang dimaksudkan mencakup berbuat sesuatu (aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (pasif). Tidak berbuat sesuatu yang dimaksud apabila seseorang tidak melakukan sesuatu padahal menurut hukum ia memiliki kewajiban untuk melakukan sesuatu (kewajiban hukum).

b. Perbuatan tersebut harus melawan hukum

Dalam hal ini tidak terbatas pada peraturan tertulis (hukum positif) saja, namun suatu perbuatan juga dikualifikasikan sebagai melawan hukum bila bertentangan dengan kesusilaan, kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian dalam pergaulan masyarakat (hukum tidak tertulis).

18 Abdulkadir Muhammad. 2010. *Karakteristik Wanprestasi dan Tindak Pidana Penipuan yang Lahir Dari Hubungan Kontraktual*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, hlm.28

c. Adanya Kerugian

Kerugian yang ditimbulkan akibat PMH dapat berupa kerugian kekayaan atau kerugian bersifat materiel dan kerugian moril atau bersifat imateriel. Kerugian materiel umumnya mencakup kerugian yang diderita dan keuntungan yang diharapkan, sedangkan kerugian imateriel besarnya ditetapkan berdasarkan penaksiran, dimana diusahakan agar korban sebisa mungkin dikembalikan pada keadaan sebelum terjadinya PMH yang dilakukan oleh pelaku. Hal yang harus menjadi perhatian ialah kerugian dimaksud bukanlah berasal dari wanprestasi perjanjian. KUHPer tidak mengatur ganti rugi yang timbul dari PMH. Oleh karena itu, aturan yang dipakai untuk ganti rugi ini adalah dengan secara analogis, mempergunakan peraturan akibat wanprestasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1243-1252 KUHPer.

d. Ada Hubungan Sebab Akibat (Kausalitas) antara PMH dengan Kerugian

Ajaran kausalitas sangat penting baik dalam hukum perdata maupun hukum pidana. Dalam hukum perdata kausalitas adalah untuk melihat apakah terdapat hubungan sebab akibat antara PMH dengan kerugian yang ditimbulkan sehingga pelaku dapat dimintakan pertanggungjawaban.

e. Adanya Kesalahan

Dalam ilmu hukum, unsur kesalahan dianggap ada jika memenuhi salah satu diantara tiga syarat sebagai berikut:

- 1) Terdapat unsur kesengajaan.
- 2) Terdapat unsur kelalaian.
- 3) Tidak terdapat alasan pembenar atau pemaaf¹⁹

PMH yang tercantum dalam Pasal 1365 KUHPer hanya mengatur bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada orang yang telah menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikan. Ganti rugi timbul karena adanya kesalahan bukan karena adanya perjanjian.²⁰

B. Analisis Pertimbangan Hakim dalam Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds

Kosiatun selaku Penggugat mengajukan gugatan terhadap Tergugat melalui Pengadilan Negeri Kudus dengan dasar, Tergugat sudah melakukan perbuatan wanprestasi yaitu Tergugat I telah membatalkan lamaran dan pernikahan dengan Penggugat dan diketahui oleh Tergugat II sehingga Penggugat mengalami kehamilan dan melahirkan diluar nikah

19 Isman. 2021. 'Kumulasi Gugatan Antara Perbuatan Melawan Hukum dan Wanprestasi'. *Jurnal Yudisial*, 14 (1) : 61
20 Indah Sari. 2020. "Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 11(1): 55

yang mengakibatkan kerugian materiel maupun imateriel terhadap Penggugat. Sehingga, Penggugat menuntut ganti rugi terhadap kerugian-kerugian yang dideritanya.

Maka berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds terkait pertimbangan hakim memutuskan bahwa pengingkaran janji kawin dikategorikan sebagai perbuatan wanprestasi. Majelis Hakim terlebih dahulu mempertimbangkan perikatan yang terjadi antara Penggugat dengan Para Tergugat. Secara umum perikatan adalah suatu perhubungan hukum antara dua orang berdasarkan mana yang satu berhak menuntut hal dari pihak lain dan pihak lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu, selanjutnya Pasal 1233 KUHPer menyatakan perikatan lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang. Menimbang bahwa berdasarkan dalil gugatan Penggugat dihubungkan dengan keterangan saksi Mulyani yang menyatakan antara Penggugat dan Tergugat I sudah berpacaran sejak Maret 2014 dan kemudian Penggugat hamil dan pada tanggal 22 April 2015 Tergugat I pernah mengatakan akan melamar Penggugat dan dari keterangan saksi Sahlan yang menyatakan bahwa saksi diberitahu oleh ibu Penggugat bahwa Tergugat I dan bapaknya (Tergugat II) akan melamar Penggugat, ini menunjukkan bahwa memang antara Penggugat dengan Tergugat I telah terjadi perikatan. Pertimbangan Majelis Hakim selanjutnya adalah terkait Penggugat telah mempersiapkan segala keperluan untuk acara lamaran tetapi Tergugat I maupun Tergugat II tidak hadir dihari yang sudah ditentukan tanpa ada keterangan sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak Penggugat dengan demikian terhadap gugatan perbuatan wanprestasi dikabulkan.

Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam hukum perdata, kerugian yang timbul akibat perbuatan yang kemudian diderita oleh seseorang didasari dengan adanya suatu perjanjian. Perjanjian yang dibuat oleh para pihak berlaku untuk para pihak itu sendiri, sebagaimana diatur dalam pasal 1338 KUHPer. Dan apabila ada di antara para pihak yang tidak menunaikan prestasi tersebut maka bisa dikatakan wanprestasi atau ingkar janji. Sedangkan perbuatan tersebut dikategorikan PMH, apabila bertentangan dengan undang-undang.²¹

Menurut pandangan penulis, oleh karena janji kawin ini bukan perjanjian yang mana tidak ada hitam di atas putih dan tidak terpenuhinya syarat objektif dalam syarat sah perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPer, sehingga dalam hal ini tidak bisa dikategorikan sebagai Perbuatan Wanprestasi. Mengingat teori wanprestasi menurut R.Soebekti, wanprestasi adalah apabila si berutang tidak melakukan apa yang dijanjikannya, maka dikatakan ia melakukan wanprestasi. Ia lalai atau juga ingkar janji atau ia melanggar

21 Maryam Abas. 2022. "Analisis Hukum Tidak Terpenuhinya Janji Untuk Menikah Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Bayumas No. 5/Pdt.G/2019/PN.BMS) tentang Perbuatan Melawan Hukum", *DINAMIKA*, 28 (6) : 79

perjanjian bila ia lakukan atau berbuat sesuatu yang tidak boleh ia lakukan.²²

Maka dari itu penulis akan menguraikan dan menganalisis bahwa Pengingkaran janji kawin dalam Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds tidak dapat dikategorikan sebagai wanprestasi dengan menganalisis berdasarkan syarat sah perjanjian yaitu sebagai berikut:

1. Syarat kesepakatan mereka yang mengikatkan perjanjian. Pada kasus ini Tergugat I memberitahukan kepada Penggugat akan melangsungkan lamaran. Acara lamaran tersebut telah disepakati antara Penggugat dan Tergugat I yang mana akan dilangsungkan pada tanggal 22 Maret 2015 di rumah orang tua Penggugat di Desa Kandangmas RT.04 RW. VIII, Kec. Dawe, Kudus dan acara lamaran tersebut diketahui/disetujui oleh Tergugat II yang merupakan orang tua dari Tergugat II. Dari uraian di atas telah membuktikan bahwa telah terjadi kesepakatan.
2. Syarat kecakapan untuk membuat perjanjian. Hakikatnya, persetujuan adalah perbuatan hukum sehingga untuk dapat melakukannya para pihak di dalam persetujuan diharuskan untuk cakap. Dalam UU 1/74 telah diatur mengenai kriteria seseorang dinyatakan cakap yaitu ketika sudah mencapai umur 18 tahun (Pasal 47 ayat (1) UU 1/74 atau sudah pernah melangsungkan perkawinan. Disyaratkan untuk melangsungkan sebuah perkawinan calon pria harus berumur 19 Tahun dan usia calon perempuan berumur 19 tahun (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, untuk selanjutnya disebut UU 16/19). Telah ditentukan pula bahwa bagi mereka yang belum berumur 21 tahun masih diharuskan ada izin dari orang tua (Pasal 6 ayat (2) UU 1/74). Pada kasus ini, yang melakukan kesepakatan adalah Penggugat dan Tergugat I. Penggugat bernama Kosiatur dengan umur 36 tahun, sedangkan Tergugat I bernama Muhammad Syafii Bin H.Subadi dengan umur 38 tahun. Dari umur Penggugat dan Tergugat I tersebut telah membuktikan bahwa mereka merupakan individu-individu yang sudah cakap hukum.
3. Syarat suatu hal tertentu atau objek tertentu. Dalam hal ini objek tertentu merupakan objek perjanjian atau umumnya juga disebut dengan barang, yang harus ditentukan jenis-jenisnya di dalam perjanjian. Klasifikasi lain terhadap barang yang menjadi objek perjanjian adalah benda-benda tersebut harus objek perdagangan. Artinya, seluruh benda-benda di luar perdagangan tidak dapat menjadi objek perjanjian. Pada kasus ini tidak ada barang-barang yang dapat diperdagangkan dimana janji kawin bicara hubungan

22 Derminda Dsalimunthe. 2017. "Akibat Hukum Wanprestasi dalam Perspektif Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW)", *Jurnal Al-Maqasid*, 3 (1): 13

personal bukan hubungan kreditur dan debitur. Dari uraian di atas telah membuktikan bahwa syarat suatu hal tertentu atau objek perjanjian tidak terpenuhi.

4. Unsur sebab yang halal. Sebab yang halal merupakan isi persetujuan itu sendiri. Isi perjanjian ini harus yang diperbolehkan oleh undang-undang dan tidak bertentangan dengan ketertiban umum serta kesusilaan. Pada kasus ini, Tergugat I bernama Muhammad Syafii Bin H. Subadi mengingkari untuk menikahi Penggugat sebelum bayi yang dikandung oleh Penggugat bernama Kosiatur ini lahir dan Tergugat I tidak mau bertanggung jawab atas perbuatannya tersebut, sehingga menyebabkan Penggugat mengalami kerugian materiel maupun imateriel.

Berdasarkan keempat syarat perjanjian yang telah diuraikan di atas dan juga telah dianalisis berdasarkan kasus yang penulis teliti. Maka dapat dikatakan bahwa dalam janji kawin yang diingkari tersebut tidak termasuk perjanjian karena tidak terpenuhinya syarat objektif yaitu syarat ke 3 (suatu hal tertentu) dan syarat ke 4 (sebab yang halal). Oleh sebab itu menurut pandangan penulis gugatan terhadap janji kawin yang diingkari ini tidak dapat digugat berdasarkan perbuatan wanprestasi. Mengingat dua syarat pertama yaitu kesepakatan dan kecakapan disebut sebagai syarat subjektif, karena mengatur tentang orang atau pihak dalam suatu persetujuan. Sedangkan dua syarat terakhir yaitu sesuatu hal tertentu atau objek tertentu dan sebab yang halal mengatur mengenai objek persetujuan yang dilakukan. Secara normatif, jika salah satu dari syarat subjektif tersebut terpenuhi maka persetujuan itu “dapat dibatalkan”. Artinya, salah satu dari pihak yang mengadakan persetujuan itu dapat meminta kepada Pengadilan agar persetujuan yang dibuatnya itu dibatalkan karena syarat-syarat subjektif tidak terpenuhi. Di sisi lain, jika syarat-syarat objektif tidak terpenuhi maka persetujuan menjadi “batal demi hukum”, artinya bahwa persetujuan dianggap tidak pernah ada dan pembatalan tidak perlu dimintakan kepada Pengadilan.²³

Maka, dapat dikatakan bahwa dalam janji kawin yang diingkari tersebut tidak termasuk perjanjian karena tidak terpenuhinya syarat objektif yaitu, syarat ke 3 (suatu hal tertentu) dan syarat ke 4 (sebab yang halal). Oleh sebab itu, menurut pandangan penulis gugatan terhadap janji kawin yang diingkari ini tidak dapat digugat berdasarkan perbuatan wanprestasi. Melainkan janji kawin yang dilakukan Tergugat I (Muhammad Syafii Bin H. Subadi) kepada Penggugat (Kosiatur) dan diketahui/ disetujui oleh Tergugat II selaku orang tua Tergugat I tersebut menyebabkan kerugian bagi Penggugat (Kosiatur), yang mana dapat dikategorikan PMH. Untuk dapat dikategorikan sebagai PMH harus memenuhi unsur-unsur

23 Fajar Sugianto. 2018. *Perancangan dan Analisis Kontrak*. Surabaya: R.A.De.Rozarie, hlm. 10-11

PMH yang ada di dalam Pasal 1365 KUHPer yaitu adanya suatu perbuatan, perbuatan tersebut harus melawan hukum, adanya kerugian, adanya hubungan sebab akibat (kausalitas) antara PMH dengan kerugian dan adanya kesalahan.

Penulis akan menguraikan dan menganalisis terpenuhinya unsur-unsur PMH dalam kasus Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds, yaitu:

1. Adanya suatu perbuatan

Seperti yang telah dijabarkan sebelumnya, perbuatan dapat digolongkan dalam dua jenis perbuatan yaitu perbuatan yang berbuat sesuatu (aktif)/kesengajaan dan perbuatan yang tidak berbuat sesuatu (pasif)/kelalaian. Dalam kasus ini, Tergugat I dan Tergugat II melakukan perbuatan yang dilakukan secara aktif dimana Tergugat I akan melakukan lamaran bersama Tergugat II (orang tua dari Tergugat I) kepada Penggugat pada tanggal 22 Maret 2015 di rumah orang tua Penggugat di Desa Kandangmas RT.04 RW. VIII, Kec. Dawe, Kudus dan keterangan Saksi 2 Sahlan yang mengatakan bahwa ia diberitahu oleh Ibu Penggugat bahwa Tergugat I dan Tergugat II akan melamar Penggugat. Tetapi pada hari yang telah ditentukan, Tergugat I dan Tergugat II tidak datang. Penggugat dalam hal ini tidak mendapatkan penjelasan tentang alasan tidak hadirnya Tergugat I dan Tergugat II dalam lamaran tersebut. Dalam hal ini perbuatan yang dilakukan Tergugat I dan Tergugat II dilakukan secara sengaja karena Tergugat I tidak mau bertanggung jawab atas kehamilan Penggugat.

2. Perbuatan tersebut harus melawan hukum

Dalam pengingkaran janji kawin ini dapat dikategorikan sebagai PMH dalam bentuk pelanggaran terhadap norma kesusilaan dan kepatutan di masyarakat. Dalam kasus ini perbuatan Tergugat I dipandang melanggar norma kesusilaan dan kepatutan di masyarakat dengan bujuk rayu janji kawin yang diucapkannya tersebut kepada Penggugat, sehingga atas iming-iming janji kawin tersebut Tergugat I mendesak Penggugat untuk melakukan hubungan suami istri yang pada akhirnya Penggugat hamil dan melahirkan anak diluar nikah. Dengan memaksa Penggugat untuk melakukan hubungan suami istri tersebut sehingga, menyebabkan Penggugat hamil dan melahirkan seorang bayi laki-laki tanpa adanya tanggung jawab dari Tergugat I selaku ayah kandung dari bayi yang dilahirkan oleh Penggugat tersebut merupakan perbuatan tercela, melanggar norma kesusilaan dan kepatutan di masyarakat. Serta sekaligus perbuatan tidak hadirnya Tergugat I dan Tergugat II pada lamaran yang telah ditentukan tanpa adanya alasan yang jelas kepada Penggugat, perbuatan itu pun telah melanggar norma kesusilaan dan kepatutan dalam masyarakat. Perbuatan yang dilakukan Tergugat I dan

Tergugat II tersebut telah menimbulkan kerugian materiel maupun kerugian imateriel terhadap diri Penggugat.

3. Adanya kerugian

Kerugian yang diderita perempuan korban janji kawin dapat berupa kerugian materiel dan kerugian imateriel. Pada kasus ini, kerugian materiel yang dimintakan oleh Penggugat dalam petitum poin 4 kepada Tergugat I sebesar Rp. 385.916.762,- (Tiga Ratus Delapan Puluh Lima Juta Sembilan Ratus Enam Belas Ribu Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Rupiah), dan kerugian imateriel sebesar Rp. 30.000.000,- (Tiga Puluh Juta Rupiah). Sehingga, total kerugian yang dimintakan Penggugat kepada Tergugat I dalam petitum poin 4 sebesar Rp. 415.916.762,- (Empat Ratus Lima Belas Juta Sembilan Ratus Enam Belas Ribu Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Rupiah). Untuk membuktikan dalil gugatannya, Penggugat mengajukan bukti surat yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-18. Kerugian tersebut dibayar secara tanggung renteng karena menurut pertimbangan Majelis Hakim permasalahan ini diketahui oleh Tergugat II sebagai orang tua Tergugat I. Oleh karena itu, Tergugat II juga turut membayar kerugian materiel dan kerugian imateriel tersebut. Rincian biaya tersebut merupakan kerugian yang dialami Penggugat akibat dari pengingkaran janji kawin tersebut berupa pengeluaran pemeriksaan kandungan sebelum bayi lahir, pengeluaran setelah melahirkan bayi tersebut dan kerugian yang dialami Penggugat akibat mendapat tekanan dari dalam dan luar. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kudus telah mengabulkan petitum Penggugat poin 4 dengan perbaikan sebagaimana yaitu mengenai total kerugian yang diminta oleh Penggugat yang tadinya Rp. 415.916.762,- (Empat Ratus Lima Belas Juta Sembilan Ratus Enam Belas Ribu Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Rupiah). Sementara, biaya yang diminta Penggugat kepada Tergugat I untuk biaya hidup anak usia 5 sampai 21 tahun sebesar Rp. 375.000.000,- (Tiga Ratus Tujuh Puluh Lima Juta Rupiah) dianggap Majelis Hakim tidak relevan karena anak yang dilahirkan oleh Penggugat adalah anak luar nikah (anak ibu) sebagaimana bukti P-19 berupa akta kelahiran dimana disebutkan dalam akta tersebut anak laki-laki dari seorang ibu Kosiatusun. Sehingga total kerugian yang harus dibayarkan oleh Tergugat I yaitu, sebesar Rp. 40.916.762,- (Empat Puluh Juta Sembilan Ratus Enam Belas Ribu Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Rupiah).

4. Ada Hubungan Sebab Akibat (Kausalitas) antara PMH dengan Kerugian

Dilihat dari unsur keempat maka terdapat hubungan kausalitas antara janji kawin dengan kerugian yang diderita korban (Penggugat). Dalam kasus ini akibat bujuk rayu berupa janji kawin tersebut, maka Penggugat bersedia menuruti keinginan Tergugat I yaitu melakukan

hubungan suami istri. Tanpa adanya janji kawin tersebut tentu Penggugat tidak bersedia melakukan hubungan suami istri tersebut sebagaimana yang diminta oleh Tergugat. Kerugian yang paling nyata diderita Penggugat adalah mengalami rasa malu di tengah masyarakat karena mengalami kehamilan dan melahirkan bayi di luar pernikahan serta kerugian materiel berupa biaya-biaya pengeluaran pemeriksaan kandungan sebelum bayi lahir maupun pengeluaran setelah bayi lahir. Dengan menggugat berdasarkan PMH kepada Para Tergugat, maka Penggugat dapat meminta pertanggungjawaban atas kerugian yang dialami sebagaimana yang dimintakan Penggugat dalam petitum poin 4 sebesar Rp. 415.916.762,- (Empat Ratus Lima Belas Juta Sembilan Ratus Enam Belas Ribu Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Rupiah) kepada Tergugat I dan Tergugat II.

5. Adanya kesalahan

Dalam kasus ini Perbuatan Tergugat I dan Tergugat II mengandung kesalahan dalam bentuk kesengajaan dimana Tergugat I yang membatalkan lamaran dan pernikahan tersebut serta memaksa Penggugat melakukan hubungan suami istri dengan iming-iming janji kawin tersebut yang kemudian, Penggugat hamil dan melahirkan anak diluar nikah. Tergugat I tersebut menyadari sepenuhnya akan ada akibat dari perbuatannya tersebut terhadap Penggugat. Kesalahan yang diperbuat oleh Tergugat telah menimbulkan kerugian yaitu unsur PMH berikutnya. Kerugian dalam bentuk materiel dan imateriel. Kerugian materiel dan kerugian immateril. Kerugian materiel adalah kerugian yang nyata-nyata ada yang diderita oleh pemohon. Kemudian, kerugian Immateril adalah kerugian atas manfaat yang kemungkinan akan diterima oleh pemohon di kemudian hari atau kerugian dari kehilangan keuntungan yang mungkin diterima oleh pemohon di kemudian hari. Sehingga, kerugian tersebut tidak dapat dilihat dan dirasakan oleh orang lain melainkan hanya korban saja yang dapat merasakan kerugian itu.

Berdasarkan analisis yang telah penulis uraikan di atas. Peningkaran janji kawin tersebut telah menerbitkan kerugian bagi penggugat yaitu kerugian materiel berupa biaya hidup yang dikeluarkan penggugat selama proses lamaran atau tunangan dan kerugian imateriel berupa penderitaan mental seperti stres, malu, rusaknya nama baik penggugat di mata masyarakat. Sehingga pihak yang dirugikan dapat meminta pertanggungjawaban PMH berupa ganti kerugian baik kerugian materiel maupun kerugian imateriel kepada Tergugat. Dengan demikian Tergugat wajib memberi ganti rugi baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan pihak lain yang memiliki tuntutan yang serupa terhadap pihak-pihak yang bertanggung jawab atas peningkaran janji kawin tersebut. Jumlah kerugiannya ditetapkan dalam amar putusan sesuai dengan kerugian yang diderita

Penggugat.²⁴

IV. Penutup

Pertanggungjawaban dalam hukum perdata mengenai pengingkaran janji kawin dibagi dua kategori yaitu, pertanggungjawaban kontraktual dan pertanggungjawaban PMH. Perbedaan antara pertanggungjawaban kontraktual dengan pertanggungjawaban PMH adalah apakah dalam hubungan hukum tersebut terdapat perjanjian atau tidak. Apabila terdapat perjanjian, maka tanggung jawabnya adalah pertanggungjawaban kontraktual. Sementara apabila tidak ada perjanjian, namun terdapat satu pihak yang merasa dirugikan. Maka korban dapat menggugat pelaku untuk bertanggung jawab dengan dasar PMH, sehingga tanggung jawabnya adalah pertanggungjawaban PMH.

Dengan demikian, maka jelas terlihat bahwa berdasarkan kasus dalam Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds tidak dapat dikategorikan sebagai wanprestasi karena dalam janji kawin yang diingkari dalam kasus ini, tidak terpenuhinya syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPer yaitu, dalam syarat objektif yakni suatu hal tertentu atau objek tertentu dan sebab yang halal sehingga, bila syarat objektif tersebut tidak terpenuhi maka persetujuan menjadi “batal demi hukum”, artinya bahwa persetujuan dianggap tidak pernah ada. Oleh karena Menurut Pasal 1233 KUHPer, perikatan lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang. Sehingga menurut pandangan penulis dalam kasus ini tidak terdapat perikatan antara Tergugat I dan Penggugat seperti yang yang dipertimbangkan oleh Majelis Hakim. Dengan demikian, tidak adanya perjanjian dalam pengingkaran janji kawin dalam kasus ini. Sehingga tidak melahirkan sebuah prestasi, yang mana prestasi ini yang mengetahui apakah suatu kasus tersebut termasuk wanprestasi atau tidak.

Dengan demikian, berdasarkan analisis penulis, kasus Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds tersebut telah memenuhi unsur-unsur PMH. Oleh karena itu, penulis tidak sependapat dengan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kudus yang mempertimbangkan dan memutuskan bahwa pengingkaran janji kawin termasuk kategori perbuatan wanprestasi, melainkan menurut analisis penulis seharusnya dalam Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor 17/Pdt.G/2016/PN.Kds terkait pengingkaran janji kawin yang dilakukan Para Tergugat tersebut termasuk dalam kategori PMH.

24 Cokorda Gede Sutasoma.2021. “Pengingkaran Janji Kawin Sebagai Kualifikasi Perbuatan Melawan Hukum (Studi Putusan Nomor 1644 K/Pdt/2020)”, *Jurnal Yustitia*, 15 (1): 71

Bibliografi

Buku:

- Abdulkadir Muhammad. 2010. *Karakteristik Wanprestasi dan Tindak Pidana Penipuan yang Lahir Dari Hubungan Kontraktual*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- C.S.T. Kansil. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Fajar Sugianto. 2018. *Perancangan dan Analisis Kontrak*. Surabaya: R.A.De.Rozarie.
- Muhammad Teguh Pangestu, *Pokok-Pokok Hukum Kontrak*. Makassar: CV. Social Politic Genius.
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Rosa Agustina, et.all. 2012. *Hukum Perikatan (Law of Obligations)*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Subekti. 2005. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa.

Artikel Jurnal:

- Abdul Halim Barkatullah dan Tavinayati. 2020. "Janji Kawin dalam Persepektif Hukum Perdata", *Lambung Mangkurat Law Journal*, 5(1): 26.
- Cokorda Gede Sutasoma.2021. "Peningkaran Janji Kawin Sebagai Kualifikasi Perbuatan Melawan Hukum (Studi Putusan Nomor 1644 K/Pdt/2020)", *Jurnal Yustitia*, 15 (1): 71.
- Dermina Dsalimunthe. 2017."Akibat Hukum Wanprestasai dalam Perspektif Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW)", *Jurnal Al-Maqasid*, 3(1): 13.
- Indah Sari. 2020. "Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 11(1): 54-55.
- Isman. 2021. 'Kumulasi Gugatan Antara Perbuatan Melawan Hukum dan Wanprestasi". *Jurnal Yudisial*, 14(1) : 61.
- Romadhoni. 2018. "Pertanggungjawaban Perdata Rumah Sakit dalam Hal Penolakan Pasien Miskin pada Keadaan Gawat Darurat", *Jurnal Privat Law*, 6(2): 227.
- Maryam Abas. 2022. "Analisis Hukum Tidak Terpenuhinya Janji Untuk Menikah Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Bayumas No. 5/Pdt.G/2019/PN.BMS) tentang Perbuatan Melawan Hukum", *DINAMIKA*, 28(6) : 79.
- Noviyanti Wulandari Sitepu.2020."Analisa Perlindungan Konsumen Sebagai Pengguna *Information Technology and communication*", *Jurnal Ius Civile*, 4(2) : 121.
- Wahyu Budi Nugroho dan Sukma Sushanti. 2019. "Kekerasan dalam Pacaran: Anatomi Konflik dan Penyelesaiannya", *Jurnal Sosiologi Walisongo*, 3(2):145.

Peraturan Perundang-Undangan:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara No. 3019).

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara No. 3050).

Putusan:

Putusan Pengadilan Negeri Kudus Nomor Putusan Nomor: 17/PDT.G/2016/PN Kds.

Internet:

Tri Jata Ayu Pramesti. Tertipu Rayuan Pacar Bisakah Menuntut?. Pada: <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt55ef9c297fabf/tertipurayuanpacar-bisakah-menuntut>, (Diakses 4 September 2021).