

Volume 2, Nomor 1, Maret 2014

ISSN 2338 – 333X

**PERAHU**  
*(Penerangan Hukum)*  
**JURNAL ILMU HUKUM**



**Diterbitkan oleh :**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS KAPUAS SINTANG**

<b>PERAHU</b>	Vol. 2	Nomor 1	Halaman 1-43	Sintang Maret 2014	ISSN 2338 – 333X
---------------	--------	---------	-----------------	-----------------------	---------------------



**PERAHU**  
(Penerangan Hukum)  
JURNAL ILMU HUKUM

---

---

PERAHU. Terbit enam bulan sekali. Berisi tulisan yang berasal dari hasil penelitian dan kajian analisis-kritis di bidang Hukum.

**Penanggungjawab :**

Petrus Atong  
H.M. Kurniawan Candra  
Abang Zainudin  
Felix Semaun

**Pemimpin Umum :**

Robert Hoffman

**Pemimpin Redaksi :**

Redin

**Wakil Pemimpin Redaksi :**

Sopian

**Sekretaris Redaksi :**

Antonius Erwandi

**Redaktur Pelaksana :**

Moch. Ali Kurniawan  
Rosalia Tri Supranti  
Nikodimus

**Tata Usaha :**

Batha Juariah  
Sumiyani

**Percetakan :**

Perc. Pelangi-Sintang

Alamat Redaksi dan Tata Usaha : Fakultas Hukum Universitas Kapuas, Jalan Y.C. Oevang  
Oeray Telp. 0565-22256 Faks. 0565-22256.

Redaksi mengundang para dosen/staf pengajar, mahasiswa, pengamat, praktisi dan lainnya yang berminat untuk memberikan tulisan mengenai bidang ilmu hukum. Tulisan dapat dikirim melalui pos atau e-mail. Tulisan yang dimuat adalah tulisan yang belum pernah diterbitkan pada media lain. Naskah diketik di atas kertas A4 spasi ganda sepanjang kurang lebih 10 halaman. Naskah yang diterima dilakukan pengeditan tanpa mengurangi makna isi tulisan.

Isi tulisan diluar tanggung jawab percetakan.

Tulisan yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili pendapat resmi Fakultas Hukum Universitas Kapuas
--

**PERAHU**  
(Penerangan Hukum)  
JURNAL ILMU HUKUM

---

---

**DAFTAR ISI**

PROSES PEMBENTUKAN PANITIA PEMILIHAN KEPALA DESA DI DESA JASA KECAMATAN KETUNGAU HULU Robert Hoffman .....	1-11
HARMONISASI HUKUM DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH Redin .....	12-18
KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA SINGKAWANG DALAM PEMBANGUNAN DAN PENGEMBANGAN PARIWISATA UNTUK MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA SINGKAWANG Genopepa Sedia .....	19-30
DILEMA PENERAPAN PEMBUKTIAN TERBALIK DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA Fransiskus Dodi .....	31-39
UPAYA PENCEGAHAN KEKERASAN TERHADAP ANAK (KAJIAN PENDEKATAN SOSIOLOGI) Antonius Erwandi .....	40-43

## **PENGANTAR REDAKSI**

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas anugerah-Nya jurnal ilmu hukum yang diberi nama “PERAHU” singkatan dari “Penerangan Hukum,” dapat diterbitkan. Jurnal PERAHU terbit enam bulan sekali berisikan karya-karya tulisan yang diangkat dari hasil-hasil penelitian maupun ulasan-ulasan tentang hukum.

Jurnal PERAHU, Volume 2 Nomor 1, Maret 2014 kali ini menyajikan topik-topik mengenai : Proses Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa Di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu, Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Kebijakan Pemerintah Kota Singkawang Dalam Pembangunan Dan Pengembangan Pariwisata Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Singkawang, Dilema Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia dan Upaya Pencegahan Kekerasan Terhadap Anak (Kajian Pendekatan Sosiologi).

Akhir kata, semoga penerbitan PERAHU, jurnal ilmiah di bidang hukum ini dapat memberikan penerangan hukum sebagai upaya meningkatkan kesadaran hukum di setiap kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Selamat Membaca.

Redaksi

# **PROSES PEMBENTUKAN PANITIA PEMILIHAN KEPALA DESA DI DESA JASA KECAMATAN KETUNGAU HULU**

**Robert Hoffman**

Fakultas Hukum Universitas Kapuas Sintang

## **ABSTRAK**

Pelaksanaan pemilihan kepala desa menjadi tugas Panitia Pemilihan yang dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Namun, panitia pemilihan yang merupakan pelaksana pemilihan kepala desa dianggap tidak mengerti dan memahami tugasnya saat pemilihan kepala desa berlangsung. Masalah pokok yang akan diselidiki dalam penelitian ini adalah “Bagaimanakah Proses Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu Kabupaten Sintang?” Guna membatasi dan mempertegas permasalahan yang akan diteliti, maka permasalahan dijabarkan pada beberapa sub masalah, antara lain: 1) Bagaimana proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa? dengan indikator yang akan diteliti adalah : a). tahapan pembentukan panitia pemilihan, b). tahapan pengesahan kepanitiaan dan c). tingkat pengetahuan dan pendidikan; 2). Faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa, dengan indikator adalah : a). sosialisasi, b). kesadaran masyarakat dan c). dukungan masyarakat kepada kepanitiaan.

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa dan faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa. Metode penelitian yang digunakan adalah metode Deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dengan subyek penelitian Kepala Desa Jasa, Ketua dan Anggota Panitia Pemilihan Kepala Desa, Ketua dan Anggota BPD Desa Jasa serta tokoh masyarakat. Alat yang digunakan dalam penelitian ini adalah pedoman observasi, pedoman wawancara dan alat tulis.

Hasil penelitian ini diketahui bahwa proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa belum optimal dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa. Proses pembentukan panitia pemilihan masih mengalami beberapa hambatan terutama dalam tahapan pembentukan, pengesahan dan tingkat pengetahuan dan pendidikan anggota panitia yang masih kurang. Proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya faktor sosialisasi, faktor kesadaran masyarakat dan faktor dukungan masyarakat kepada kepanitiaan. Dalam rangka mewujudkan pendidikan politik yang sehat bagi masyarakat desa khususnya, perlu dilakukan pembentukan panitia pemilihan yang sesuai dengan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa. Dari hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa telah dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu berkaitan dengan tahapan pembentukan panitia pemilihan, BPD Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu telah melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa yang telah memilih panitia pemilihan kepala desa sebanyak kurang dari 11 (sebelas) orang, berkaitan dengan tahapan pengesahan kepanitiaan, kendati BPD Desa Jasa belum membuat penetapan atau keputusan BPD tentang panitia pemilihan dan belum dilakukan sumpah, namun kepanitiaan itu tetap sah menurut kesepakatan rapat pembentukan panitia. Sedangkan dalam tingkat pengetahuan dan pendidikan, masyarakat pada umumnya tidak mengetahui pelaksanaan pemilihan kepala desa akibat pendidikan masyarakat yang umumnya relatif rendah. faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan berasal dari tidak adanya pensosialisasian yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Jasa terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa sehingga pada akhirnya menimbulkan ketidaktahuan masyarakat terhadap

peraturan tentang proses pembentukan panitia pemilihan. Begitu juga dengan kesadaran masyarakat di Desa Jasa juga mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan sehingga panitia pemilihan yang terpilih mendapatkan dukungan dari masyarakat. Kesimpulan ini dapat disarankan bahwa Pemerintah Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu diharapkan untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, sehingga dalam pemilihan kepala desa berikutnya dapat membentuk panitia pemilihan yang melalui tahapan pembentukan dan pengesahan kepanitiaan dan Pemerintah Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu diharapkan juga untuk mensosialisasikan kepanitiaan yang sudah dibentuk untuk memperkenalkan anggota panitia kepada masyarakat guna memperoleh dukungan yang pada akhirnya menimbulkan kesadaran masyarakat untuk mengikuti pemilihan kepala desa.

*Kata Kunci : Proses Pembentukan, Panitia Pemilihan Kepala Desa.*

## PENDAHULUAN

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Prinsip otonomi desa mencakup aspek politik, ekonomi, sosial, budaya dan pemerintahan. Sebagai daerah otonom, desa memiliki berbagai kebebasan untuk mengelola sumber daya yang ada di wilayahnya yang ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran warganya dalam bingkai konstitusi yang berlaku di wilayah kedaulatan Republik Indonesia.

Dengan demikian, otonomi yang diberikan kepada desa dalam penyelenggaraan pengelolaan desa saat ini dibatasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (PP Nomor 72 Tahun 2005). Dengan dikeluarkannya UU 32 Tahun 2004 tersebut, maka diharapkan adanya kebebasan pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya. Tujuan utama terbentuknya UU Nomor 32 Tahun 2004, di satu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga pemerintah pusat dapat lebih konsentrasi mengatur pemerintah secara umum dan di lain pihak, dengan desentralisasi kewenangan pemerintah ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Prakarsa dan kreatifitas semakin dapat ditingkatkan oleh pemerintah daerah, terutama dalam menangani berbagai permasalahan yang ada di daerah. Desentralisasi merupakan perwujudan kepercayaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dan sebagai pengembalian harga diri daerah dalam

menyikapi dan menampung aspirasi daerah secara sungguh-sungguh. Melalui pelimpahan wewenang itu, pemerintah pada tingkat bawah diberi kesempatan untuk mengambil inisiatif dan mengembalikan kreatifitas, mencari solusi terbaik atas setiap masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Implikasi desentralisasi tidak hanya bermuara secara lokal pada pemerintah daerah yakni kabupaten atau kota, tetapi pemerintahan desa menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari dampak pelaksanaan otonomi daerah yang ada sebagaimana menurut Pasal 200 UU Nomor 32 Tahun 2004, pemerintahan desa tersebut berada dalam pemerintahan kabupaten/kota. Berdasarkan Pasal 11 PP Nomor 72 Tahun 2005, pemerintahan desa terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya, berdasarkan Pasal 12 ayat (1) PP Nomor 72 Tahun 2005, yang dimaksud dengan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa. Secara khusus, untuk merekrut seseorang menjadi kepala desa dalam PP Nomor 72 Tahun 2005 menjadi kewenangan desa itu sendiri untuk melaksanakan pemilihan kepala desa. Pelaksanaan pemilihan kepala desa tersebut menjadi tugas Panitia Pemilihan yang dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Berdasarkan Pasal 47 ayat (1) PP Nomor 72 Tahun 2005, warga desa yang direkrut menjadi Panitia Pemilihan tersebut berasal dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat. *Person* dari setiap unsur yang ada itu harus menjadi perhatian BPD dalam mengambil keputusan dengan harapan agar Panitia Pemilihan yang dibentuk nantinya dapat melaksanakan tugasnya yaitu melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan penjarangan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Desa sesuai persyaratan sebagaimana menurut Pasal

47 ayat (2) dan Pasal 48 PP Nomor 72 Tahun 2005. Selanjutnya, Panitia Pemilihan tersebut melaksanakan tugasnya sejak penjarangan bakal calon kepala desa hingga tahap pelaksanaan pemilihan oleh masyarakat yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Dengan demikian, berhasil-tidaknya desa memperoleh kepala desa yang dicita-citakan oleh seluruh masyarakat desa itu sendiri, tentunya berada di pundak seluruh anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam menyelenggarakan pemilihan kepala desa. Untuk melaksanakan tugasnya yang tidak mudah ini, BPD diharapkan mampu mengambil sebuah keputusan. Pengambilan keputusan itu dimulai dengan merekrut warga desa untuk menjadi Panitia Pemilihan. BPD diharapkan mampu mengambil keputusan yang tepat. "Keputusan Tepat", dimaksudkan bahwa BPD harus mampu menetapkan orang-orang (*person*) dari warga desa yang akan direkrut menjadi Panitia Pemilihan.

Kecamatan Ketungau Hulu yang berada di Kabupaten Sintang memiliki luas 2.138,20 km<sup>2</sup> merupakan wilayah kecamatan yang memiliki 9 (sembilan) desa meliputi Desa Empura, Desa Jasa, Desa Nanga Bayan, Desa Rasau, Desa Sebadak, Desa Senaning, Desa Sepiluk, Desa Suak Medang dan Desa Sungai Seria.

Secara khusus dari pra-penelitian yang diperoleh di Desa Jasa, pelaksanaan pemilihan kepala desa di desa tersebut terdapat permasalahan. Berdasarkan pra-penelitian yang di peroleh di masyarakat, Panitia Pemilihan yang merupakan pelaksana pemilihan kepala desa dianggap tidak mengerti dan memahami tugasnya saat pemilihan kepala desa berlangsung, padahal Panitia Pemilihan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa diakui oleh masyarakat di desa tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa yaitu adanya tahapan pembentukan panitia pemilihan dan pengesahan kepanitiaan. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peneliti tertarik untuk mengkaji permasalahan tersebut lebih mendalam melalui proses penelitian.

Berdasarkan pokok pikiran yang tercantum pada latar belakang masalah tersebut, maka penelitian ini pada dasarnya diarahkan untuk menjawab permasalahan umum sebagai berikut :

Bagaimanakah Proses Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu Kabupaten Sintang?" dan Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa?

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian dengan tujuan untuk memperoleh gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang terjadi di lapangan. Sedangkan pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau kesan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Dalam penelitian ini penulis akan meneliti tentang proses pembentukan panitia pemilihan kepala desa di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu Kabupaten Sintang dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Adapun yang menjadi subjek penelitian ini adalah : 1). Kepala Desa Jasa, 2). Ketua Panitia Pemilihan Kepala Desa, 3). Anggota BPD Desa Jasa, dan 4). Tokoh Masyarakat.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah : 1). Teknik Observasi, yaitu melakukan pengamatan di lapangan sehubungan dengan proses pembentukan panitia pemilihan. Pengamatan yang dimaksud adalah berkenaan dengan lokasi penelitian, peristiwa pembentukan panitia. Observasi dilakukan peneliti untuk memperoleh data sekunder, 2). Teknik Wawancara, yaitu melakukan komunikasi langsung dengan informan kunci guna memperoleh data dan informasi yang berguna untuk menjawab permasalahan penelitian. Wawancara dilakukan secara tatap muka dan didukung wawancara terbuka dan terstruktur, dan 3). Studi Dokumentasi, yaitu untuk memperoleh dokumen-dokumen tertulis yang berkenaan dengan proses pembentukan panitia pemilihan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan.

Adapun teknik analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah: metode analisis deskriptif kualitatif, yaitu data yang telah terkumpul, kemudian dikelompokkan dan dikualifikasikan sesuai dengan jenis dan hubungannya. Kemudian dianalisis oleh peneliti secara kualitatif yaitu dengan memberikan pemaknaan dari data yang ditampilkan. Hasil analisis tersebut akan dijadikan kesimpulan yang

merupakan hasil penelitian ini. Penelitian dilakukan di di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu Kabupaten Sintang, khususnya pada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan alasan sebagai berikut : 1). Secara teoritis, bahwa Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu Kabupaten Sintang, khususnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam proses pembentukan Panitia Pemilihan sehingga menyebabkan pelaksanaan pemilihan kepala desa belum optimal. Disamping itu di lokasi penelitian tersebut dapat menyediakan keperluan data, dan 2). Secara praktis, bahwa Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu Kabupaten Sintang, terletak tidak jauh dari pusat kota sehingga dalam melakukan penelitian dinilai cukup efisien baik dari dimensi waktu, tenaga dan biaya yang dikeluarkan untuk melakukan penelitian ini.

**HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**  
**Gambaran Umum Wilayah Penelitian**  
**Kedaaan Geografis**

Desa Jasa merupakan salah satu desa dari 18 desa yang berada di wilayah Kecamatan Ketungau Hulu. Desa Jasa mempunyai luas wilayah 113 Km<sup>2</sup>, terbagi atas 4 dusun, yaitu : Dusun Wak Ampuh, Dusun Wak Span, Dusun Wak Batu Hampa dan Dusun Sungai Kelik. Desa Jasa memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut : Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Nanga Bayan, Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Rasau Jaya, Sebelah Selatan berbatasan dengan Sungai Bugau dan Sebelah Utara berbatasan dengan Malaysia Timur.

**Pemerintahan Desa Jasa**

Pemerintahan Desa Jasa terdiri atas Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pemerintah Desa Jasa terdiri dari 5 (lima) orang dengan susunan jabatan sebagaimana tabel di bawah ini :

Tabel 1 : Susunan Pemerintah Desa Jasa

No	Susunan Pemerintah Desa Jasa
1	Kepala Desa
2	Sekretaris Desa
3	Kepala Urusan Pemerintahan
4.	Kepala Urusan Pembangunan
5.	Kepala Urusan Umum

Sumber : Profil Desa Jasa Tahun 2010

Kondisi Pemerintah Desa Jasa berdasarkan tingkat pendidikan terdiri dari 60% pendidikan

SLTA dan 40% Pendidikan SLTP sebagaimana tabel berikut ini :

Tabel 2 : Pemerintah Desa Jasa berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Pemerintah Desa Jasa	Tingkat Pendidikan
1	Kepala Desa	SLTA
2	Sekretaris Desa	SLTA
3	Kepala Urusan Pemerintahan	SLTP
4.	Kepala Urusan Pembangunan	SLTA
5.	Kepala Urusan Umum	SLTP

Sumber : Profil Desa Jasa Tahun 2010

Dari tabel 2 di atas, komposisi pendidikan aparatur Pemerintah Desa Jasa mayoritasnya adalah pendidikan menengah atas. Untuk menjalankan tugas pemerintahan desa dan pembangunan desa, pemerintah desa beraktivitas di gedung kantor desa dengan sarana yang dimiliki yaitu 1 (satu) ruang balai desa, 1 (satu) unit mesin

tik, 5 (lima) unit meja, 31 unit kursi dan 1 (satu) unit komputer.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu mempunyai lima orang anggota sebagaimana tabel 3 di bawah ini :

**Tabel 3 : Susunan Keanggotaan BPD Desa Jasa**

No	Keanggotaan BPD Desa Jasa
1	Ketua
2	Wakil Ketua
3	Sekretaris
4	Anggota
5	Anggota

Sumber : *Profil Desa Jasa Tahun 2010*

Selanjutnya, susunan keanggotaan BPD Desa Jasa dilihat dari tingkat pendidikan mayoritas pendidikan menengah pertama sebagaimana tabel 4 di bawah ini :

**Tabel 4 : Keanggotaan BPD menurut tingkat pendidikan**

No	Keanggotaan BPD	Pendidikan
1	Ketua	SLTA
2	Wakil Ketua	SLTP
3	Sekretaris	SLTP
4	Anggota	SLTP
5	Anggota	SLTA

Sumber : *Profil Desa Jasa Tahun 2010*

Pengurus BPD Desa Jasa dalam aktivitasnya memiliki sarana 1 (satu) gedung kantor, 4 (empat) unit mesin tik, 5 (lima) unit meja, 31 unit kursi dan 1 (satu) unit komputer.

**Proses Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa**

Pada pemilihan kepala desa di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu menurut Ketua BPD dalam wawancara dengan penulis mengatakan bahwa pemilihan kepala desa di Desa Jasa didahului dengan pemberitahuan secara tertulis kepada kepala desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa. Hal ini dilakukan 6 (enam) bulan sebelum berakhir masa jabatan yang bersangkutan. Pada masa itu, menurut Ketua BPD, kepala desa diminta untuk menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPJ) akhir masa jabatan kepala desa kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Setelah tahapan itu dilalui, selanjutnya BPD membentuk panitia pemilihan kepala desa (panitia pilkades) yang diputuskan dalam rapat dengan mengikutsertakan anggota BPD, perangkat desa dan masyarakat Desa Jasa.

Terkait rapat pembentukan panitia pilkades tersebut, Wakil Ketua BPD saat diwawancarai penulis mengatakan, bahwa sebelum rapat pembentukan panitia pilkades dilakukan, Ketua BPD terlebih dahulu memberitahukan hal itu kepada seluruh anggota BPD Desa Jasa. Saat itu, penyampaian tentang akan diadakannya rapat pembentukan panitia pilkades disampaikan Ketua BPD kepada anggota dengan cara lisan. Setelah itu, berdasarkan hari yang telah disepakati bersama, seluruh anggota BPD selanjutnya mengadakan pertemuan di kantor desa untuk membahas tentang waktu pelaksanaan rapat pembentukan panitia pilkades. Wakil Ketua BPD mengatakan kepada penulis, salah satu hasil keputusan dalam pertemuan anggota BPD itu adalah pembentukan panitia pilkades dilakukan dalam rapat musyawarah yang dihadiri oleh anggota BPD, Perangkat Desa dan unsur masyarakat Desa Jasa. Wakil Ketua BPD mengatakan kepada penulis, saat itu Sekretaris BPD membuat surat undangan untuk menghadirkan seluruh peserta rapat, termasuk unsur masyarakat. Masyarakat yang di undang dalam rapat, kata Sekretaris BPD, terdiri dari perwakilan dari setiap lembaga kemasyarakatan yang ada di Desa Jasa yang sudah ditentukan sebelumnya dalam pertemuan anggota BPD.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ketua BPD bahwa setelah semua surat undangan itu diantarkan ke masing-masing orang yang bersangkutan, maka tibalah waktunya diadakan rapat pembentukan panitia pilkades. Ketua BPD mengatakan kepada penulis, rapat pembentukan panitia dilakukan dengan cara musyawarah atau dengan penunjukan langsung dari

pilihan peserta rapat. Menurut Ketua BPD, anggota panitia yang terpilih terdiri dari BPD dan unsur Perangkat Desa, sedangkan wakil dari lembaga kemasyarakatan desa dan tokoh masyarakat tidak masuk dalam kepanitiaan sehingga jumlah panitia hanya terdiri dari 11 orang saja yaitu sebagaimana tertera dalam tabel berikut ini :

Tabel 5 : Susunan Panitia Pilkades Desa Jasa

No	Nama	Jabatan	Pendidikan Terakhir
1	Dalib, SH	Ketua	S-1
2	Bambang Purwadi	Sekretaris	SMP
3	Yunus	Anggota	SMA
4	Willy	Anggota	SMA
5	Kasbuana	Anggota	SMP
6	Yustinus	Anggota	SMP
7	Samuel	Anggota	SD
8	Daniel	Anggota	SMP
9	Laman	Anggota	PGA
10.	Markus Angking	Anggota	SMA
11.	Juan	Anggota	SMA

Sumber : *Profil Desa Jasa Tahun 2010*

Ketua BPD mengatakan bahwa semua anggota panitia tersebut telah dituangkan dalam Surat Keputusan Nomor 03 2011 K BPD Desa Jasa. Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ketua Kelompok Tani yang saat itu hadir dalam rapat mengatakan bahwa tidak terwakilinya lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat dalam panitia bukan keinginan anggota BPD. BPD telah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengajukan menjadi anggota panitia yang mewakili lembaga kemasyarakatan, namun kenyataannya masyarakat kurang merespon kesempatan yang diberikan, dan didasarkan pada keterbatasan waktu maka BPD mengambil inisiatif untuk tetap membentuk panitia pemilihan dan BPD menganggap unsur perangkat desa cukup mewakili lembaga yang ada di desa.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Pemuka Adat, panitia pemilihan yang telah dibentuk tidak dilakukan dengan penetapan atau keputusan BPD. Begitu juga menurut Ketua Panitia Pemilihan saat diwawancarai penulis mengatakan bahwa seluruh anggota panitia pemilihan yang terpilih tidak dilakukan pembacaan sumpah. Meskipun demikian, menurut Kepala Desa Jasa saat ditemui penulis dirumahnya mengatakan seluruh anggota panitia pemilihan yang terpilih saat

itu sudah berdasarkan kesepakatan bersama saat rapat pembentukan panitia diadakan sehingga hal itu sudah menjamin sahnya kepanitiaan untuk melaksanakan tugas pemilihan kepala desa.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Pemuka Adat, bahwa pada dasarnya warga Desa Jasa belum memahami tatacara pemilihan kepala desa. Hal ini diakui oleh Ketua Panitia Pemilihan yang mengatakan, belum dipahaminya tatacara pemilihan kepala desa sering dikarenakan lemahnya pensosialisasian yang dilakukan BPD tentang petunjuk pelaksanaan pemilihan kepala desa. Ketua Panitia Pemilihan mengatakan, pemerintahan desa sering melakukan secara tiba-tiba jika ada kegiatan pemerintahan seperti halnya pemilihan kepala desa. Ketua Panitia Pemilihan kepada penulis mencontohkan ketika surat undangan rapat pembentukan panitia disebarkan ke masyarakat. Seringkali surat undangan itu diselipkan di celah-celah rumah warga. Sehingga terkadang surat undangan itu tidak pernah sampai kepada yang bersangkutan.

Terkait surat undangan itu, saat diwawancarai penulis, Sekretaris BPD mengatakan, bahwa surat undangan tersebut diketik oleh dirinya menggunakan komputer dan ditandatangani oleh Ketua BPD yang selanjutnya

surat undangan itu disampaikan dengan cara menemui orang yang bersangkutan. Sekretaris BPD mengatakan, seluruh anggota BPD ikut mengantarkan surat undangan menurut masing-masing nama surat undangan sehingga seluruh anggota BPD menyebar ke seluruh wilayah Desa Jasa untuk menemui orang yang bersangkutan sesuai nama yang tertera di surat undangan tersebut.

Terkait soal teknis pengantaran surat undangan kepada masyarakat, salah seorang anggota BPD kepada penulis dalam wawancaranya mengatakan, bahwa saat itu surat undangan memang telah diantar kepada masing-masing orang yang bersangkutan. Namun menjadi kendala saat itu adalah anggota BPD yang mengantarkan surat undangan tidak pernah menemui langsung orang yang bersangkutan. Sehingga saat itu surat undangan hanya diletakkan begitu saja dengan cara menyelipkannya ke celah-celah rumah dengan harapan surat undangan itu tetap sampai ke orang yang bersangkutan. Menurut anggota BPD tersebut, pada saat mengantarkan undangan, penghuni rumah sedang bekerja di ladang sehingga terpaksa surat itu diselipkan ke celah-celah rumah atau terkadang juga surat itu ditiptkan kepada tetangganya.

Lain lagi menurut anggota BPD lainnya saat diwawancarai penulis. Anggota BPD yang satu ini juga pernah ikut mengantarkan surat undangan. Ia mengatakan bahwa kendala yang terjadi saat itu adalah terkait dengan alamat rumah yang jauh dengan kantor desa, ditambah lagi dengan kondisi wilayah desa yang pada umumnya pebukitan dan jalan-jalan yang masih rusak sehingga meskipun undangan itu diantarkan pada pagi hari namun sering tiba di rumah yang bersangkutan sudah siang hari dimana penghuninya sudah bekerja di ladang. Anggota BPD ini mengatakan, surat undangan itu

terpaksa ditiptkan ke tetangganya atau diselipkan ke celah-celah rumah. Anggota BPD ini mengatakan, untuk mengantarkan surat undangan itu pada umumnya dilakukan dengan berjalan kaki.

Terkait persoalan di atas, Kepala Desa Jasa kepada penulis mengatakan, pada dasarnya masyarakat Desa Jasa hidup berladang sehingga bila surat undangan disampaikan terkadang masyarakat tidak langsung menerima surat undangan itu yang berakibat masyarakat tidak mengetahui adanya kegiatan pemerintahan. Belum lagi persoalan wilayah desa yang terkadang menjadi tantangan bagi pemerintah desa untuk senantiasa bersabar dalam mengantarkan surat-surat undangan.

### **Faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan**

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ketua Kelompok Tani mengatakan bahwa, BPD dalam proses pembentukan panitia pemilihan tidak melakukan sosialisasi tentang syarat-syarat calon Panitia Pemilihan. Menurutnya, akibat tidak adanya sosialisasi tersebut pada akhirnya menimbulkan ketidak-tahuan masyarakat terhadap peraturan khususnya berkaitan dengan syarat calon, pengajuan calon dan mekanisme pencalonan panitia pemilihan sehingga masyarakat kurang memberikan perhatian dan cenderung hanya menerima proses pemilihan.

Berdasarkan hasil pengamatan penulis, Desa Jasa yang mempunyai luas wilayah 113 Km<sup>2</sup>, mempunyai 4 (empat) dusun yaitu : Dusun Wak Ampuh, Dusun Wak Span, Dusun Wak Batu Hampar dan Dusun Sungai Kelik. Wilayah yang cukup luas ini sudah selayaknya dilakukan sosialisasi, setidaknya dapat dilakukan dengan mengumpulkan setiap kepala dusun yang ada di desa tersebut sebagaimana tabel berikut ini :

Tabel 6 : Daftar Kepala Dusun di Desa Jasa

No	Dusun	Kepala Dusun
1	Dsn. Wak Ampuh	Kalang
2	Dsn. Wak Span	F. Markus
3	Dsn. Wak Batu Ampar	Yustimur
4	Dsn. Sungai Kelik	Alkadaria

Sumber : *Profil Desa Jasa Tahun 2010*

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Ketua BPD, bahwa kesadaran masyarakat di Desa Jasa dalam pemilihan kepala desa sudah cukup baik. Hal ini terbukti ketika BPD membentuk Panitia Pemilihan. Saat itu, BPD tidak sedikit menerima aspirasi atau keinginan masyarakat. Misalnya, tuntutan masyarakat kepada panitia untuk lebih terbuka dan perlu menampung semua keinginan masyarakat. Salah satu tuntutan masyarakat yang cukup sulit diatasi saat itu menurut Ketua BPD ini adalah keinginan masyarakat agar calon usulannya diterima dalam panitia pemilihan padahal syarat calon yang diusulkan tersebut tidak dipenuhi dengan baik. Selain itu ada juga masyarakat yang mengajukan berbagai keberatan terhadap para calon yang ada dengan mengemukakan berbagai alasan sesuai pandangan mereka masing-masing.

Berkaitan dengan hal di atas, menurut hasil wawancara penulis dengan Wakil Ketua BPD bahwa pada satu sisi anggota BPD harus menampung dan menerima aspirasi masyarakat, namun di sisi lain anggota BPD juga diminta untuk konsekuen dan konsisten terhadap aturan yang ada. Keberatan masyarakat terhadap beberapa calon ternyata tidak memiliki alasan atau bukti yang kuat untuk menggagalkan calon lainnya. Menurut Wakil Ketua BPD, selama orang yang dicalonkan untuk duduk di kepanitiaan pemilihan itu dapat memenuhi persyaratan, maka dia akan tetap diterima. Salah satu syaratnya adalah kerelaan meluangkan waktu untuk melaksanakan tugas pemilihan kepala desa. Mengenai sikap suka atau tidak suka masyarakat akan dikembalikan kepada hak masyarakat dalam menentukan pilihannya.

Kelemahan lain yang diakui oleh anggota BPD dalam wawancara dengan penulis adalah kurangnya keberanian dan kekompakan anggota BPD dalam menangani aspirasi tersebut sehingga mengakibatkan lamanya waktu pembentukan panitia dikarenakan proses pengambilan keputusan yang selalu ditunda karena berbagai pertimbangan.

Keputusan yang diambil oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sebaiknya benar-benar mewakili kepentingan masyarakat secara luas. Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Ketua BPD, bahwa saat BPD membentuk panitia pemilihan, ternyata tidak mendapat dukungan dari masyarakat. Demikian juga dikatakan oleh Pemuka Adat dalam wawancara dengan penulis, bahwa kurangnya dukungan masyarakat terhadap pembentukan panitia yang dilakukan BPD dikarenakan pembentukan tersebut dianggap

kurang menyentuh aspirasi yang pernah disampaikan. Kurangnya dukungan masyarakat terhadap hal tersebut dapat dilihat dari kurangnya kemauan masyarakat dalam mengamankan dan menjalankan hasil rapat, bahkan cenderung terjadi pengajuan keberatan oleh masyarakat melalui lembaga adat yang ada. Selain itu, lingkungan pekerjaan dan profesi masing-masing anggota BPD juga dianggap sangat mempengaruhi pengambilan keputusan dalam membentuk panitia.

Terkait tidak adanya dukungan masyarakat terhadap setiap keputusan BPD, berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Kepala Desa Jasa, bahwa pemecahan masalah di tubuh BPD lebih banyak didasarkan pada pengalaman dan wawasan individu dalam bekerja serta pengaruh kelompok di sekitarnya. Kepala Desa juga mengatakan bahwa, jenis mata pencaharian sangat berpengaruh pada kinerja anggota BPD dalam pengambilan keputusan. Para anggota BPD lebih dominan bekerja sebagai petani yang lebih dominan tinggal di ladang atau di kebun. Sehingga BPD sulit untuk menyelenggarakan pertemuan, dan pertemuan yang diselenggarakan juga cenderung mengambil keputusan sepihak. Maka keputusan yang dihasilkan tidak optimal dijalankan, karena keterbatasan waktu anggota BPD untuk melaksanakannya.

Sementara itu menurut tokoh masyarakat bahwa anggota BPD yang memiliki jenis pekerjaan sebagai pedagang atau di luar petani lebih memiliki waktu luang dalam mengikuti pertemuan, sehingga suatu hal yang wajar apabila keputusan BPD lebih berorientasi pada lapisan masyarakat yang bekerja di luar petani.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh di atas, penulis berpendapat bahwa dalam proses pemilihan kepala desa di Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pada Pasal 35 huruf (c) dimana BPD telah melaksanakan tugas dan kewenangannya untuk membentuk panitia pemilihan.

Terkait dengan jumlah panitia pemilihan yang kurang dari 11 orang sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, penulis berpendapat pada dasarnya hal itu dibolehkan oleh Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan

Pemberhentian Kepala Desa yang sebagaimana dinyatakan bahwa : “jumlah keanggotaan panitia pemilihan sebanyak-banyaknya 11 (sebelas) orang atau disesuaikan dengan kondisi desa yang bersangkutan.” Menurut penulis berdasarkan peraturan daerah tersebut, jumlah panitia boleh saja kurang tetapi tidak boleh melebihi 11 orang. Sehingga bagi penulis, jumlah panitia pemilihan di Desa Jasa yang kurang dari 11 orang sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, penulis berpendapat bahwa kepanitiaan yang telah dibentuk belum sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa. Hal ini dikarenakan anggota panitia pemilihan belum dituangkan dalam surat keputusan BPD dan belum dilakukan sumpah oleh Ketua BPD. Menurut penulis, seharusnya BPD Desa Jasa lebih memahami aturan yang ada dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa. Dengan memenuhi ketentuan tersebut akan mewujudkan harmonisasi panitia dalam bekerja dan akan memperkuat legitimasi hukum dan pengakuan masyarakat terhadap keabsahan pemilihan. Selain itu kepatuhan kepada peraturan pemilihan akan menghilangkan anggapan kecurangan atau unsur rekayasa maupun kepentingan politik sekelompok orang.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, penulis berpendapat pada dasarnya anggota BPD Desa Jasa dalam pembentukan panitia pemilihan belum melakukan tugasnya dengan optimal sehingga masyarakat banyak yang belum mengetahui dan memahami pelaksanaan pemilihan kepala desa. Penulis memandang, proses pembentukan panitia pemilihan yang dilakukan BPD Desa Jasa cenderung dilakukan tanpa ada kebijaksanaan, rencana dan prosedur tata kerja. Meskipun rapat sudah dilakukan namun proses melaksanakan rapat tersebut belum dilakukan dengan kebijaksanaan, rencana dan prosedur tata kerja sehingga yang terjadi adalah banyak masyarakat yang terkadang tidak mengetahui adanya rapat-rapat yang digelar BPD Desa Jasa akibat surat undangan yang sering tidak diterima langsung oleh masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, penulis berpendapat, BPD dalam proses pembentukan panitia pemilihan tidak melakukan sosialisasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa sehingga tidak adanya komunikasi antara masyarakat dengan BPD tentang pelaksanaan pemilihan kepala desa yang pada akhirnya menimbulkan ketidaktahuan masyarakat terhadap peraturan sehingga masyarakat kurang memberikan perhatian dan cenderung hanya menerima proses pemilihan.

Pemahaman dan pengertian masyarakat desa terhadap peraturan atau ketentuan pembentukan panitia pemilihan, akan sangat mempengaruhi kesuksesan pemilihan kepala desa. Dengan pengetahuan tersebut kontrol sosial politik masyarakat akan semakin ketat dan dapat menekan tingkat penyimpangan atau penyelewengan pemilihan kepala desa.

Pada dasarnya penyebaran informasi mengenai nilai-nilai dan norma-norma adalah inti dari sosialisasi yang dilakukan oleh badan-badan atau kelompok-kelompok kepentingan untuk menanamkan nilai-nilai, sikap-sikap dan pengetahuan pada objek sosialisasi. Sosialisasi merupakan suatu proses bagaimana memperkenalkan sebuah sistem pada seseorang dan bagaimana orang tersebut menentukan tanggapan serta reaksinya. Untuk melakukan sosialisasi, anggota BPD dapat melakukan dengan menggunakan agen-agen sosialisasi yang ada yang terdiri dari keluarga, lembaga-lembaga pendidikan, media masa, kelompok kerja, kelompok agama, dan kelompok kepentingan dan organisasi masyarakat. Begitu juga dengan materi sosialisasi yang harus memberitahukan tentang pengetahuan, nilai-nilai dan sikap-sikap politik yang hidup di masyarakat. Sosialisasi ini dapat dilakukan pada subjek-subjek atau sasaran sosialisasi meliputi anak-anak, remaja, ataupun orang dewasa serta pola sosialisasi dapat diilustrasikan dalam sebuah gambar.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyimpulkan bahwa melalui sosialisasi masyarakat dapat berpartisipasi untuk kepentingan hidupnya dan menciptakan generasi untuk kelestarian kehidupan selanjutnya. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, penulis berpendapat pada dasarnya masyarakat di Desa Jasa memiliki kesadaran untuk melakukan pemilihan kepala desa. Namun karena lemahnya pensosialisasi tentang aturan

pelaksanaan pemilihan kepala desa menjadikan ketidaktahuan masyarakat tentang pelaksanaan pemilihan tersebut..

Dari pengertian tersebut, maka kesadaran merupakan sikap/perilaku mengetahui atau mengerti dan taat pada aturan serta ketentuan perundang-undangan yang ada. Selain itu, Konsekuensi logis dari sebuah kesadaran juga dikaitkan dengan kesadaran pribadi terhadap lingkungan. Apabila tiap masyarakat di Desa Jasa memiliki kesadaran lingkungan, maka masyarakat akan tertib dan aman. Kesadaran seseorang akan tampak terlihat dari sikap dan tingkah lakunya sebagai akibat adanya motivasi untuk bertindak.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, penulis berpendapat kurangnya dukungan masyarakat terhadap pembentukan panitia yang dilakukan BPD dikarenakan lemahnya pensosialisasian BPD kepada masyarakat, tingkat pendidikan masyarakat yang umumnya masih berpendidikan menengah pertama dan lingkungan desa yang rata-rata penduduknya bertani sehingga mereka tidak dapat meluangkan waktu untuk pergi ke kantor desa sekedar hanya duduk dan mengikuti rapat-rapat.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Proses Pembentukan Panitia Pemilihan Kepala Desa telah dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu berkaitan dengan tahapan pembentukan panitia pemilihan, BPD Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu telah melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa yang telah memilih panitia pemilihan kepala desa sebanyak kurang dari 11 (sebelas) orang, berkaitan dengan tahapan pengesahan kepanitiaan, kendati BPD Desa Jasa belum membuat penetapan atau keputusan BPD tentang panitia pemilihan dan belum dilakukan sumpah, namun kepanitiaan itu tetap sah menurut kesepakatan rapat pembentukan panitia. Sedangkan dalam tingkat pengetahuan dan pendidikan, masyarakat pada umumnya tidak mengetahui pelaksanaan pemilihan kepala desa akibat pendidikan masyarakat yang umumnya relatif rendah. Faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan berasal dari tidak

adanya pensosialisasian yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Jasa terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa sehingga pada akhirnya menimbulkan ketidaktahuan masyarakat terhadap peraturan tentang proses pembentukan panitia pemilihan. Begitu juga dengan kesadaran masyarakat di Desa Jasa juga mempengaruhi proses pembentukan panitia pemilihan sehingga panitia pemilihan yang terpilih mendapatkan dukungan dari masyarakat.

### Saran

Dari kesimpulan di atas, dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Agar Pemerintah Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu diharapkan untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, sehingga dalam pemilihan kepala desa berikutnya dapat membentuk panitia pemilihan yang melalui tahapan pembentukan dan pengesahan kepanitiaan.
- b. Agar Pemerintah Desa Jasa Kecamatan Ketungau Hulu diharapkan juga untuk mensosialisasikan kepanitiaan yang sudah dibentuk untuk memperkenalkan anggota panitia kepada masyarakat guna memperoleh dukungan yang pada akhirnya menimbulkan kesadaran masyarakat untuk mengikuti pemilihan kepala desa.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku :

- Alfian. 1992. *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. Jakarta : Gramedia
- Budiarjo, Meriam. 1993. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Djahiri, A.K. 1985. *Strategi Pengajaran Afektif – Nilai-Moral VCT dan Games dalam VCT*. Bandung : Jurusan PMPKN FPIPS UPI.
- Jung, Carl Gustav. 1989. *Memperkenalkan Psikologi Analitik*, terj. Agus Cremers, Jakarta : Gramedia
- Rush, Michael dan Althoff, Philip. 2002. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

- Siagian S P. 1990. *Sistem Informasi untuk Pengambilan Keputusan*. Jakarta: CV. Haji Masagung.
- Suganda, D. 1991. *Koordinasi : Alat Pemersatu Gerak Administrasi*. Jakarta : Intermedia.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Widia Sarana Indonesia.
- Suseno, Franz Magnis. 1987. *Etika Dasar (Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral)*. Yogyakarta : Penerbit Kanisius.
- Sutaryo. 2005. *Sosiologi Komunikasi Perspektif Teoritik*. Yogyakarta : Arti Bumi Intaran.
- Uchjana, Onong. 2005. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktik*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Widjaja, A.W. 1984. *Kesadaran Hukum Manusia dan Masyarakat Pancasila*. Jakarta : Era Swasta.
- Zubair, Achmad Charris. 1995. *Kuliah Etika*. Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Peraturan Perundang-undangan :**
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Sintang Nomor 14 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa.
- Sumber Internet :**
- Wikipedia Indonesia  
<http://id.wikipedia.org/wiki/sosialisasi>)

# HARMONISASI HUKUM DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Redin

Fakultas Hukum Universitas Kapuas Sintang

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah, faktor penyebab disharmonisasi dan upaya penanggulangannya. Jenis pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif. Berdasarkan hasil penelitian, keberadaan harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah saat ini belum memadai apabila dilihat dari konstruksi pengaturan, tolok ukur, tahapan/prosedur, dan subyek pengharmonisasian Raperda. Selain itu faktor penyebab disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah dapat muncul dari internal dan eksternal lembaga pembentuk peraturan daerah sehingga dibutuhkan upaya penanggulangan secara internal dan eksternal pula. Solusi yang dapat ditempuh adalah dengan membentuk regulasi yang baku dan eksplisit mengatur harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah.

*Kata kunci: Harmonisasi hukum, Pembentukan peraturan daerah*

## PENDAHULUAN

Pembentukan peraturan daerah mengalami peningkatan pesat sejak desentralisasi diberlakukan dengan UU No. 22 Tahun 1999 dan kemudian digantikan dengan UU No. 32 Tahun 2004. Namun diperoleh gambaran umum perda-perda yang telah dibentuk dipertanyakan dari segi kualitas. Pembatalan perda menunjukkan gejala bahwa proses harmonisasi peraturan pusat dengan peraturan daerah yang tidak berjalan dengan baik. Sesuai ketentuan Pasal 145 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang menegaskan bahwa peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah.

Tercatat dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2013 sebanyak 1.038 peraturan daerah (Perda) yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri, dan bahkan ribuan perda dalam setiap tahunnya diklarifikasi. Pada Juni 2013 diketahui ada 107 perda yang dibatalkan, tahun 2012 ada 173 perda yang dibatalkan, tahun 2011 ada 351 perda yang dibatalkan dan tahun 2010 ada 407 perda yang dibatalkan. Sebanyak 28 buah perda yang diajukan permohonan pembatalan ke Mahkamah Agung. Sedangkan pada tahun 2011 sebanyak 351 peraturan daerah yang berpotensi untuk diajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Agung.

Banyaknya peraturan daerah yang bermasalah dikarenakan terindikasi disharmonis dengan peraturan perundang-undangan lainnya baik secara vertikal ataupun horisontal dan/atau dianggap mengganggu kepentingan umum sehingga peraturan daerah tersebut berpotensi untuk dibatalkan.

Untuk itu, pemerintah daerah dan DPRD dalam membentuk peraturan daerah terlebih dahulu harus mengharmoniskan Raperda dengan peraturan perundang-undangan lainnya baik yang berkedudukan lebih tinggi atau sederajat serta menghindari aturan/materi muatan yang diduga akan mengganggu kepentingan umum. Harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah menjadi suatu fakta menarik untuk dikaji, karena tidak secara eksplisit diatur dalam Peraturan Perundang-undangan Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*konseptual approach*), melalui rentetan penulisan induktif. Sehingga yang menjadi permasalahannya adalah bagaimanakah harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah? dan faktor-faktor apakah yang menjadi penyebab terjadinya disharmonisasi hukum dalam

pembentukan peraturan daerah dan upaya penanggulangannya?.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah, yang di konstruksikan terhadap pengaturan, tolak ukur, tahapan/prosedur, dan subjek pengharmonisasian dan untuk mengetahui faktor penyebab disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah serta upaya penanggulangannya.

Adapun manfaat yang dapat dirincikan dalam penelitian ini antara lain; secara teoritis, dapat menambah pengetahuan serta memberikan kontribusi yang berarti dan bermanfaat bagi pembangunan Ilmu Hukum Tata Negara, khususnya dalam pembentukan peraturan daerah. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti dan bermanfaat dalam pembentukan Peraturan daerah yang baik dan benar.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Daerah**

Proses penyusunan Peraturan Daerah (Perda) membutuhkan orang-orang yang kompeten di bidang legislasi. Karena Perda merupakan kerangka acuan hukum dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Substansi Perda seharusnya dapat mengakomodir kebutuhan masyarakat daerah.

Harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah pada dasarnya berkaitan erat dengan beberapa prinsip dasar pemerintahan Indonesia yang terkandung dalam UUD RI Tahun 1945. Prinsip dasar tersebut terpilah ke dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, negara hukum pancasilais dan prinsip desentralisasi pemerintahan yang tertuang dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1), ayat (3) dan Pasal 18 UUD RI Tahun 1945, yang menjadi latar keberadaan harmonisasi hukum dalam membentuk peraturan daerah.

Perpaduan tiga prinsip dasar di atas melahirkan *control* Pemerintahan Pusat kepada Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Salah satunya adalah *control* terhadap peraturan daerah yang digunakan sebagai salah satu sarana penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lazimnya disebut dengan mekanisme kontrol norma hukum (*legal norm control mechanism*), yang berwujud *control preventive* dan *control repressive*.

Wujud dari *control preventive* itu sendiri, terdiri dari proses pengharmonisasian Raperda oleh Pemerintah daerah dan evaluasi dari pemerintah pusat. Sedangkan *control repressive* berwujud pembatalan peraturan daerah yang dapat dilakukan melalui mekanisme *judicial review* atau *eksekutif review* peraturan daerah. Keberadaan harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah sebagai bagian dari kontrol preventif peraturan daerah memiliki peran strategis mencegah dan meminimalisir akibat *control repressive* yang dapat menimbulkan kerugian materil dan moril pemerintahan daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah meletakkan beberapa alasan mengapa harmonisasi Raperda perlu dilakukan, yakni: *Pertama*, peraturan daerah dapat diuji oleh Mahkamah Agung (*judicial review*) maupun oleh Pemerintah (*executive review/preview*). *Kedua*, untuk menjamin proses pembentukan peraturan daerah dilakukan secara taat asas demi cita hukum. *Ketiga*, adanya hieraki peraturan perundang-undang Indonesia, yang menghendaki adanya keterkaitan dan ketergantungan antar sub peraturan perundang-undangan dalam prinsip negara kesatuan, dan alasan ke *empat* adalah untuk mencegah kerugian material dan moril pemerintahan daerah.

Pengaturan harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah dapat ditelusuri dari beberapa peraturan perundang-undangan yang secara langsung mengatur dan terkait dengan pembentukan peraturan daerah. Beberapa peraturan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, beserta peraturan pelaksanaannya. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah peraturan yang memberikan materi muatan peraturan daerah, dan dalam beberapa pasal tertentu mengatur juga tentang larangan dan prosedur pembentukan peraturan daerah.

Dalam Undang-Undang tersebut secara tersurat tidak dijumpai kata pengharmonisasian hukum dalam membentuk rancangan peraturan daerah (Raperda), namun secara tersirat terdapat dalam Pasal 136 ayat (4) dan Pasal 145 (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu peraturan daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi, yang secara langsung memberikan penjatuhan sanksi pembatalan Perda oleh Pemerintah dan Mahkamah Agung.

Larangan tersebut sekaligus menjadi salah satu dasar legalisasi praktik pengharmonisasian Raperda oleh pemerintah daerah dan DPRD dalam membentuk peraturan daerah. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah peraturan yang secara khusus mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya, namun pengharmonisasian Raperda tidak secara eksplisit dijabarkan, meskipun tersurat dalam ketentuan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam arti, hanya meletakkan dasar yuridis pengharmonisasian Raperda. Hal ini dapat dipahami mengingat posisi peraturan tersebut masih membutuhkan penjabaran lebih lanjut oleh peraturan yang lebih rendah dari padanya.

Selanjutnya pengaturan harmonisasi Raperda tersirat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 18 poin c menyatakan bahwa keselarasan antara kebijakan pemerintahan daerah dengan kebijakan Pemerintah. Ketentuan tersebut menekankan terjalannya keselarasan antara kebijakan pemerintahan daerah (Peraturan daerah) dengan kebijakan pemerintahan pusat dengan tujuan mengontrol (mengevaluasi) kebijakan pemerintah daerah terutama dalam membentuk peraturan daerah.

Pengaturan harmonisasi Raperda dalam peraturan tersebut masih bersifat umum jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang memiliki hierarki lebih atas darinya, hal demikian terhubung dengan jenis peraturan pemerintah tersebut berbeda dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang secara khusus mengatur tentang peraturan perundang-undangan. Anehnya peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, ialah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang meloncati dua peraturan yang lebih tinggi dari Permendagri sebagaimana hierarki Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pengaturan harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah dalam Permendagri Nomor 53 Tahun 2011 pada dasarnya tidak jauh berbeda dari Undang-Undang yang dilaksanakan karena tidak secara eksplisit menjabarkan harmonisasi Raperda. Sehingga dari beberapa peraturan perundang-undangan di atas, diketahui saat ini tidak ada regulasi yang baku dan lebih terperinci mengatur masalah harmonisasi Raperda, hal ini menjadi polemik terkait dengan kepastian hukum pengharmonisasian Raperda baik menyangkut aspek materil dan formilnya (prosedur pengharmonisasian). Untuk itu perlunya dibentuk regulasi yang baku dan lebih eksplisit mengatur harmonisasi Raperda berdasarkan jenjang pemerintahan, hal tersebut didasarkan pada kekuatan mengikat dan berlakunya peraturan perundang-undangan.

Sementara itu tolok ukur harmonisasi Raperda tidak dapat dipisahkan dengan tolok ukur pengujian Peraturan daerah, baik melalui *executive review* maupun *judicial review*, dikarenakan salah satu alasan keberadaan harmonisasi Raperda adalah untuk mencegah dan meminimalisir *control refressive* peraturan daerah melalui dua mekanisme pembatalan di atas, dimana parameter keberhasilan harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah adalah adanya penurunan jumlah permohonan uji material dan pembatalan peraturan daerah oleh pemerintah pusat dan Mahkamah Agung secara signifikan.

Beberapa tolok ukur pengharmonisasian Raperda dikelompokkan dalam dua aspek pengharmonisasian, yaitu berkaitan dengan aspek konsepsi materi muatan dan aspek teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, antara lain; 1) Pengharmonisasian Raperda dengan kepentingan umum. 2) Pengharmonisasian Raperda dengan Peraturan yang lebih tinggi. 3) Pengharmonisasian Raperda dengan peraturan daerah sederajat. 4) Pengharmonisasian Raperda dengan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan.

Beberapa tolok ukur di atas sangat potensial melahirkan peraturan daerah yang baik dan benar sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tuntutan masyarakat untuk pembangunan daerah. Sedangkan tahapan

pengharmonisasian Raperda pada dasarnya mengikuti tahapan pembentukan peraturan daerah, karena pengharmonisasian Raperda adalah bagian dari pembentukan peraturan daerah, namun perlu diketahui bahwa tidak semua tahapan pembentukan peraturan daerah terdapat pengharmonisasian Raperda, dimana pengharmonisasian Raperda lebih dititik beratkan atau terfokus pada tahap penyusunan dan pembahasan. Pengharmonisasian Raperda dalam tahap penyusunan tergantung dari prakarsa pembentukan peraturan daerah, baik yang berasal dari pemerintah daerah atau DPRD, sehingga Pengharmonisasian Raperda pada tahap penyusunan ini dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dan DPRD.

Untuk pengharmonisasian Raperda oleh Pemerintah daerah dan DPRD dapat terlihat pada alur tahapan di bawah ini. Alur tahapan harmonisasi raperda di lingkungan Pemerintah Daerah dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Program Legislasi Daerah
2. Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai perkarasa telah melakukan pengharmonisasian sejak penyusunan naskah akademik dan mangharmoniskan lagi ketika menyusun draf Raperda
3. Kepala daerah membentuk tim antar SKPD
4. Raperda dibahas (diharmonisasikan lagi) oleh biro/bagian hukum dan SKPD terkait
5. Ketua tim antar SKPD melaporkan perkembangan Raperda dan/atau permasalahannya ke Sekretariat Daerah (Sekda) untuk memperoleh arahan
6. Raperda yang sudah dibahas diparafkoordinasi oleh kepala Biro/bagian hukum dengan pimpinan SKPD
7. Pimpinan SKPD/pejabat yang ditunjuk mengajukan Raperda kepada kepala daerah melalui Sekda
8. Sekda dapat melakukan perubahan/pengharmonisasian ulang untuk menyempurnakan Raperda
9. Perubahan/pengharmonisasian dikembalikan ke SKPD terkait
10. Pimpinan SKPD melakukan pengharmonisasian/penyempurnaan ulang Raperda
11. Setelah diparafkoordinasi oleh kepala biro/bagian hukum dan Pimpinan SKPD disampaikan ke Sekda

12. Kepala daerah menyampaikan Raperda ke DPRD untuk dilakukan Pembahasan.

Alur tahapan harmonisasi raperda di lingkungan DPRD dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pengusul (alat kelengkapan DPRD) menyusun Raperda disertakan dengan Naskah Akademik
2. Pimpinan DPRD menyampaikan Raperda ke Badan Legislasi Daerah (Balegda) untuk dilakukan pengkajian dan pengharmonisan
3. Pimpinan DPRD menyampaikan raperda hasil pengkajian dan pengharmonisasian ke rapat paripurna DPRD
4. Pengharmonisasian dalam rapat paripurna antara pengusul dan alat kelengkapan DPRD lainnya
5. Hasil pembahasan raperda dalam rapat paripurna disampaikan ke Pimpinan DPRD
6. Pimpinan DPRD bersurat ke kepala daerah untuk melakukan pembahasan Raperda inisiatif DPRD.

Meninjau ketentuan Pasal 58 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa :

- (1) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.
- (2) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Selanjutnya ketentuan dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menjelaskan bahwa penyusunan peraturan daerah Kabupaten/Kota : *“Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”*. Artinya dengan adanya

ketentuan pasal 63 ini, maka ketentuan Pasal 58 berlaku sama terhadap Perda yang dibuat oleh Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Permendagri Nomor 53 Tahun 2011 dijelaskan bahwa :

- (1) Rancangan Perda yang berasal dari kepala daerah dikoordinasikan oleh biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota untuk pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi.
- (2) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Dari ketentuan di atas dapat diartikan bahwa, pengharmonisasian Raperda dapat dilakukan oleh Kanwil Kemenkumham sebagaimana diatur Pasal 35 Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan Tugas dan Fungsi Susunan Organisasi Tata Kerja Kementerian Negara RI dan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum Dan HAM.

Sebagai acuan, berdasarkan data laporan hasil harmonisasi Raperda dari Kanwil Kemenkumham Kalimantan Barat pada tahun 2012 dan tahun 2013. Pada tahun 2012 sebanyak 21 buah Raperda yang dimintakan pengharmonisasian, dengan rincian 6 buah Raperda dari DPRD dan 15 buah Raperda yang berasal dari pemerintah daerah, dimana 14 buah Raperda telah selesai diharmoniskan dan 7 buah Raperda masih dalam proses pengharmonisasian. Sedangkan pada tahun 2013 sebanyak 8 buah Raperda yang dimintakan pengharmonisasian ke Kanwil Kemenkumham dengan rincian 2 buah Raperda dari DPRD dan 6 buah Raperda yang berasal dari pemerintah daerah, dimana 6 buah Raperda telah selesai diharmoniskan dan 2 buah Raperda masih dalam proses pengharmonisasian.

Apabila mencermati data pengharmonisasian Raperda di atas, terlihat tidak hanya pemerintah daerah yang dapat mengajukan permohonan pengharmonisasian sebagaimana tertera dalam Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Pasal 20 Permendagri Nomor 53 Tahun 2011, melainkan permohonan pengajuan

pengharmonisasian ke Kanwil Kemenkumham dapat pula berasal dari DPRD.

### **Faktor Penyebab Disharmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Daerah dan Upaya Penanggulangannya.**

Keadaan disharmonis antar peraturan perundang-undangan merupakan masalah yang sangat serius karena dapat memicu resistensi dan disintegrasi bangsa, oleh karena itu disharmonisasi perlu ditangani dan diselesaikan dengan cepat mengingat akibat yang dapat ditimbulkan.

Penyebab terjadinya disharmonisasi hukum dalam pembentukan Perda apabila dilihat dari asal/sumber timbulnya disharmonisasi, dapat berasal dari 2 (dua) faktor, yaitu faktor penyebab disharmonisasi yang berasal dari lembaga pembentuk peraturan daerah (*internalitas*) dan faktor penyebab yang berasal dari luar lembaga pembentuk peraturan daerah (*eksternalitas*).

1. Faktor *Internalitas*, penyebab disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah dapat timbul dari internal pemerintah daerah dan DPRD sebagai lembaga yang berwenang membentuk peraturan daerah dalam berbagai tingkatannya, faktor internalitas dapat terdiri dari; a) Adanya ego sektoral dari masing-masing instansi terkait. b) Wakil yang diutus dari instansi terkait sering berganti-ganti. c) Belum optimalnya kinerja Biro/Bagian Hukum/Balegda/Satuan Kerja yang menyelenggarakan fungsi legislasi. d) Tenaga perancang peraturan daerah masih sedikit jumlahnya dan belum memiliki spesialisasi di bidang hukum tertentu. e) Raperda yang disampaikan ke Kanwil Kemenkumham terkadang sangat mendesak. f) Belum didukung dengan anggaran yang memadai.
2. Faktor *Eksternalitas* adalah faktor penyebab disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah berasal dari luar lembaga pembentuk peraturan daerah, antara lain; a) Banyaknya peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. b) Perbedaan antara ketentuan hukum dengan perumusan pengertian tertentu. c) Perbedaan materi muatan antara peraturan perundang-undangan Indonesia baik dalam hieraki vertical maupun horizontal.d) Perbedaan

antara peraturan perundang-undangan di atas perda dengan Putusan MK dan/atau Putusan (yurisprudensi) MA. e) Benturan wewenang antara instansi-instansi pemerintah karena pembagian wewenang yang tidak jelas dan sistematis. f) Belum adanya regulasi yang baku dan lebih merinci tentang harmonisasi hukum dalam pembentukan Perda.

Pengelompokkan faktor-faktor penyebab disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah, sangat berguna dan bermanfaat menentukan cara penanggulangan disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah nantinya, yakni dapat dilakukan secara *internal* dan secara *eksternal* lembaga pembentuk peraturan daerah. Penanggulangan disharmonisasi secara *internal* kelembagaan sangat penting dilakukan sebagai upaya preventif meniadakan ketimpangan/keterbatasan dalam pembentukan perda, sehingga memerlukan perbaikan dan pembenahan di dalam internal kelembagaan pembentuk perda.

Ada beberapa poin penting penanggulangan secara *internal* yang dapat dilakukan terkait dengan faktor-faktor penyebab timbulnya disharmonisasi perda antara lain; a) Pihak pemrakarsa perlu melakukan penambahan Jumlah personil perancang peraturan daerah disertakan dengan peningkatan kemampuan/kualitas personil perancang peraturan daerah (keahlian pada bidang hukum tertentu) yang dapat dilakukan melalui pelatihan dan bimbingan penyusunan peraturan daerah termasuk keahlian mengharmoniskan Raperda. b) Pemaksimalan koordinasi internal dari tiap prakarsa terutama alat kelengkapan yang diberikan wewenang mengkoordinir pembentukan peraturan daerah. c) Pengalokasian anggaran yang memadai dalam pembentukan perda. d) Permohonan mengharmonisasian Raperda ke Kanwil Kemenkumham dilakukan lebih awal dan tidak mendesak agar proses mengharmonisasian Raperda dapat dimaksimalkan.

Sedangkan secara *eksternal* penanggulangan disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah dapat dilakukan melalui beberapa upaya antara lain; a) Pengharmonisasian ulang peraturan perundang-undangan bermasalah yang berkedudukan di atas perda (hierarki/horizontal) oleh pemerintah pusat

untuk menjaga keselarasan dan kesatuan sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. b) Penegasan dan kejelasan pembagian wewenang antar instansi pemerintahan negara, jika pemerintah daerah perlu melakukan koordinasi dengan instansi vertikal di atasnya terkait urusan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang nantinya diatur dalam Perda. c) Perlu dibentuk regulasi yang baku dan lebih eksplisit mengakomodir harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah yang semata-mata memperjelas prinsip kepastian hukum dalam bangunan negara hukum Indonesia.

## KESIMPULAN

Pengaturan harmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah terdapat dalam Pasal 58 ayat (1), (2) dan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan dalam Pasal 20 ayat (1), dan ayat (2) Permendagri Nomor 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Meskipun peraturan tersebut memberikan landasan yuridis pengharmonisasian Raperda, namun belum mengakomodir secara keseluruhan pengharmonisasian Raperda, baik dari segi pengaturan, tolok ukur, tahapan/prosedur dan subjek pengharmonisasian Raperda yang belum jelas lingkup batasannya, Sehingga perlu membentuk peraturan yang baku dan lebih eksplisit mengatur tentang harmonisasi Raperda dengan pembatasan dan kejelasan ruang lingkup tolok ukur pengharmonisasian konsepsi materi muatan Perda.

Faktor penyebab disharmonisasi hukum dalam pembentukan peraturan daerah dapat berasal dari *internal* dan *eksternal* lembaga pembentuk peraturan daerah, dimana penanggulangannya dapat dilakukan melalui internal dan eksternal pula. Penanggulangan tersebut menjadi tanggung jawab semua tingkat pemerintahan negara baik oleh pemerintahan pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota yang tentu didasarkan pada kesungguhan menghilangkan faktor-faktor penyebab disharmonisasi tersebut. Sehingga tujuan terbentuknya peraturan daerah yang baik dan benar yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tuntutan/kebutuhan masyarakat daerah dapat terealisasikan.

### DAFTAR PUSTAKA

- C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk Bentuk Konstitusi Dunia*, Bandung: Nuansa, 2004.
- Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-Undangan. 2013. *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*.
- Hasan Wargakusumah, Moch, *Perumusan Harmonisasi Hukum tentang Metodologi Harmonisasi Hukum*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1996/1997.
- Jimly Asshiddiqie. 2009. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ni`matul Huda. 2010. *Problema Pembatalan Perda*. Yogyakarta: FH-UUI Press.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan Tugas dan Fungsi Susunan Organisasi Tata Kerja Kementerian Negara RI.
- Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum Dan HAM.

# **KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA SINGKAWANG DALAM PEMBANGUNAN DAN PENGEMBANGAN PARIWISATA UNTUK MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA SINGKAWANG**

**Genopepa Sedia**

Fakultas Hukum Universitas Kapuas Sintang

## **ABSTRAK**

Penelitian ini berjudul: “Kebijakan Pemerintah Kota Singkawang Dalam Pembangunan Dan Pengembangan Pariwisata Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Singkawang”. Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah: Kebijakan apa yang dilakukan oleh pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan pariwisata dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat kebijakan pemerintah daerah Kota Singkawang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Normatif dengan pendekatan Sosiologis. Dari hasil penelitian diketahui bahwa Kebijakan Pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan pariwisata dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu dengan melakukan analisis terhadap jenis potensi obyek dan daya tarik wisata yang sudah berkembang dalam arti sudah mendapatkan pengelolaan, memberikan kontribusi bagi daerah dan dikunjungi, secara tetap oleh wisatawan ditingkatkan dan dikembangkan terus. Potensi wisata alam merupakan potensi obyek yang dominan yang dimiliki Kota Singkawang, disusul potensi wisata religi, budaya dan buatan. Namun demikian sampai dengan saat ini pemerintah Kota Singkawang belum menyusun Rencana Induk Pengembangan Pariwisata (RIPP), tetapi pemerintah Kota Singkawang tetap melakukan pengembangan dan mendorong penambahan berbagai obyek wisata sehingga mampu berperan sebagai pengembangan devisa pariwisata nasional dan mendukung usaha pariwisata daerah dalam upaya meningkatkan ekonomi masyarakat untuk PAD, memajukan kebudayaan dan melestarikan lingkungan dan sumberdaya alam, serta yang sifatnya menghasilkan untuk kemajuan.

Faktor-faktor yang mendukung kebijakan pemerintah daerah Kota Singkawang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata antara lain: kekayaan daya tarik wisata alam yang cukup menarik, kekayaan budaya, keramah-tamahan penduduk, dan kehidupan masyarakat (living culture) yang khas. Sedangkan faktor yang menghambat antara lain: pengemasan daya tarik wisata yang terbatas, terbatasnya diversifikasi produk, lemahnya pengelolaan destinasi pariwisata, interpretasi, promosi dan komunikasi pemasar yang rendah, disparitas pembangunan kawasan yang tajam, kualitas SDM yang masih rendah, dan kondisi keamanan yang terkadang tidak kondusif.

*Kata Kunci: Kebijakan Pemerintah, Pariwisata, Pendapatan Asli Daerah.*

## **PENDAHULUAN**

Kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional.

Kepariwisataan mempunyai peranan penting untuk memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperbesar pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta memupuk rasa cinta tanah air, memperkaya kebudayaan nasional dan memantapkan pembinaannya dalam rangka

memperkuat jati diri bangsa dan mempererat persahabatan antar bangsa. Dalam rangka pengembangan dan peningkatan kepariwisataan, diperlukan langkah-langkah pengaturan yang semakin mampu mewujudkan keterpaduan dalam kegiatan penyelenggaraan kepariwisataan, serta memelihara kelestarian dan mendorong upaya peningkatan mutu lingkungan hidup serta obyek dan daya tarik wisata.

Sebagai salah satu wujud pengaturan bidang kepariwisataan, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata, yang kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata sebagai aturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990. Kemudian Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 diganti dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 dinyatakan bahwa kepariwisataan berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Kepariwisata bertujuan untuk :

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. menghapus kemiskinan;
- d. mengatasi pengangguran;
- e. melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya;
- f. memajukan kebudayaan;
- g. mengangkat citra bangsa;
- h. memupuk rasa cinta tanah air;
- i. memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan
- j. mempererat persahabatan antarbangsa.

Pembangunan kepariwisataan diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata. Pembangunan kepariwisataan meliputi: industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran, dan kelembagaan kepariwisataan.

Objek Wisata yang terdapat di Kota Singkawang antara lain: Pasir Panjang Indah, Palm Beach, Teratai Indah, Sinka Island Park, Bukit Bougenville, Bukit Chidayu Indah, dan Rindu Alam. Sedangkan Potensi Wisata dan Budaya

antara lain: Cagar Alam Raya Pasi, Gunung Poteng, Wisata Pegunungan, Batu Belimbing, Air Terjun, Agro Wisata, Wisata Alam, Rumah Marga XIE, dan Tempat Ibadah Tertua. Selain objek wisata, potensi wisata dan budaya, di Kota Singkawang juga didukung dengan perhotelan yang cukup memadai, mulai dari kelas Melati sampai hotel bintang tiga dan juga terdapat Vila.

Pemerintah Kalimantan Barat telah menetapkan tahun 2010 sebagai Tahun Kunjungan Kalbar atau Visit Kalbar 2010. Kota Singkawang, sebagai salah satu ikon pariwisata Kalbar, diharapkan mampu berperan besar untuk menyukseskan agenda tersebut. Singkawang, yang selama ini terkenal dengan wisata religi Tahun Baru Imlek dengan tradisi Cap Go Meh, diharapkan mampu menjadi daya tarik utama wisatawan untuk berkunjung ke Kalbar. Semua pihak harus bersemangat dalam mendukung pencanangan Visit Indonesia 2008 dengan target 7 juta wisatawan mancanegara. Kalbar sendiri sudah mencanangkan Visit Kalbar 2010. Agenda yang membutuhkan semangat yang besar untuk bisa sukses.

Upaya untuk menjadikan Kota Singkawang sebagai Kota pariwisata di Kalimantan Barat terus dilakukan oleh pemerintah Kota Singkawang, baik menyangkut pembangunan infrastruktur maupun peningkatan sumber daya manusia. Pada Tahun Anggaran 2010 pembangunan Kota Singkawang pada tahun 2010 difokuskan pada:

1. Peningkatan penyediaan infrastruktur pelayanan dasar pendidikan, kesehatan, air bersih dan pendukung perekonomian terutama sektor perhubungan.
2. Peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan pemberdayaan masyarakat, penanggulangan kemiskinan serta pengurangan angka pengangguran.
3. Pelestarian dan pengelolaan lingkungan hidup.
4. Penegakan hukum dan peningkatan pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik.
5. Penciptaan iklim dan regulasi layanan investasi dalam rangka meningkatkan sumber pembiayaan pembangunan.

Dengan potensi yang ada di Kota Singkawang, sudah tepat apabila Pemerintah Kota Singkawang berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari sektor pariwisata dan perdagangan selain pertanian, perkebunan dan peternakan, serta

industri kecil yang ada. Sektor-sektor tersebut akan saling mendukung satu sama lain dan membuka kesempatan terciptanya lapangan kerja baru bagi masyarakat. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta mengoptimalkan potensi pariwisata dan perdagangan di Kota Singkawang perlu dilakukan komparasi terhadap pihak-pihak yang terlibat langsung dalam permasalahan tersebut. Adapun lembaga yang berperan langsung adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) serta Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Tenaga Kerja (Disperindagkopnaker) Kota Singkawang.

Selain kebijakan, beberapa faktor penentu yang lain adalah tersedianya sarana pendukung yang mampu memberikan kontribusi kepada perkembangan objek wisata dan perdagangan di Kota Singkawang. Beberapa sarana yang harus tersedia adalah sarana akomodasi dan transportasi serta pendukung lain yang terkait dengan objek wisata atau tempat perdagangan seperti kendaraan jenis taksi, terminal, sarana parkir, tempat berteduh, tempat bermain, pusat souvenir dan toilet umum. Hal tersebut tentunya harus berjalan seiring dengan pembangunan infrastruktur objek wisata dan lokasi perdagangan yang ada sehingga saling melengkapi.

Kebijakan Pengembangan potensi pariwisata dan perdagangan Kota Singkawang tentunya akan dipengaruhi oleh faktor-faktor, baik secara internal maupun eksternal. Berbagai upaya harus dilakukan oleh pemerintah Kota Singkawang agar mampu memanfaatkan faktor-faktor yang ada dengan sebaik-baiknya. Dalam upaya inilah, maka diperlukan program-program atau kebijakan pemerintah daerah yang memfasilitasi dan memberikan kemudahan kepada masyarakat. Diharapkan masyarakat dapat mengelola semua potensi yang ada secara maksimal. Faktor internal mempunyai peranan yang sangat dominan sebagai salah satu wujud *self-organizing* dari masyarakat. Masyarakat diminta secara tidak langsung memiliki kesadaran akan potensi yang bisa dimanfaatkan sehingga akan membawa dampak positif bagi pembangunan ekonomi secara keseluruhan. Upaya peningkatan potensi pariwisata telah dilakukan oleh pihak terkait, dalam hal ini pihak Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dengan memberikan kemudahan perizinan. Hal ini lebih membuka kesempatan kepada investor untuk menanamkan modalnya pada sektor-sektor pariwisata yang potensial di Singkawang. Kemudahan perizinan ini pula telah memberi dampak positif kepada perkembangan perdagangan

di Singkawang, dikarenakan adanya hubungan antara penambahan lokasi pariwisata dan kesempatan membuka usaha di tempat yang sedang dikembangkan tersebut.

Pihak swasta yang selama ini mengupayakan pengembangan yang ada meliputi pembangunan infrastruktur, sarana akomodasi maupun promosi berskala besar. Selain itu, pengelolaan yang hampir seluruhnya dilakukan oleh pihak swasta menjadikan pemasukan bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai dengan Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD) Singkawang tidak terlalu besar, karena hanya mengandalkan pajak saja. Harapan masyarakat antara lain untuk peningkatan PAD dan APBD Kota Singkawang, maka perlu dinaikkan pajak pendapatan terhadap aset pariwisata dan perdagangan daerah.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan ini dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul: Kebijakan Pemerintah Kota Singkawang Dalam Pembangunan dan Pengembangan Pariwisata Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Singkawang.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini bersifat normatif oleh karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaidah (*norm*). Pengertian kaidah di sini meliputi asas hukum, kaedah hukum dalam arti nilai, pengaturan hukum konkrit dan sistem hukum. Berkaitan dengan penelitian hukum normatif obyeknya berupa asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal. Penelitian ini juga ditunjang dengan penelitian Sosiologis, yang mendasarkan kajian pada pelaksanaan kebijakan, dengan mengkaji realitas empirik yang dilakukan dalam level analisis mikro, dengan melihat hukum sebagai paradigma definisi sosial. Pendekatan penelitian sosiologi mikro ini lebih menitik beratkan pada aspek makna aksi dan perilaku.

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian tersebut di atas, maka dirumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut: 1) Kebijakan apa yang dilakukan oleh pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan pariwisata dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah?. 2) Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat kebijakan pemerintah daerah Kota Singkawang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata?.

Sedangkan yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk : mendapatkan data dan menganalisis mengenai kebijakan pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan pariwisata dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan mendapatkan data dan menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan menghambat kebijakan pemerintah daerah kota Singkawang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis. Secara Teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan cakrawala ilmu pengetahuan hukum, terutama ilmu hukum yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah daerah di bidang pariwisata. Selain itu diharapkan berbagai kebijakan pemerintah daerah di bidang pariwisata dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan pendapatan asli daerah. Sedangkan secara Praktis diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan wawasan pemikiran terhadap kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat khususnya yang berkaitan dengan kebijakan daerah dalam bidang pariwisata. Bagi pemerintah daerah Kota Singkawang penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam merumuskan kebijakan pemerintah daerah di bidang pariwisata untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Dan bagi masyarakat luas, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan perannya dalam mendukung kebijakan pemerintah daerah di bidang pariwisata di Kota Singkawang.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Kebijakan Pemerintah Kota Singkawang Dalam Membangun dan Mengembangkan Pariwisata Dikaitkan Dengan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Pariwisata adalah suatu aktivitas yang kompleks, yang dapat dipandang sebagai suatu sistem yang besar, yang memiliki sejumlah komponen, seperti ekonomi, ekologi, politik, sosial, budaya dan seterusnya. Melihat pariwisata sebagai sebuah sistem, berarti analisis mengenai berbagai aspek kepariwisataan tidak bisa dilepaskan dari sub-sistem yang lain dalam hubungan yang saling ketergantungan dan terkait (*interconnectedness*). Dalam merumuskan persoalan dan kebijakan harusnya melibatkan banyak pihak dari berbagai kalangan serta analisis akademisnya mestilah menggunakan pendekatan multidisiplin, untuk

kemudian melahirkan kebijakan yang juga bersifat integral. Dengan demikian untuk pengembangan pariwisata ke depan di Kota Singkawang harus sudah mengacu kebijakan yang jelas dan terarah yang dituang dalam bentuk blueprint yang applicable dan relevan.

Produk utama yang dihasilkan oleh pariwisata adalah pelayanan, service dan jasa-jasa, maka sudah waktunya dalam pengelolaan pariwisata didukung oleh manajemen serta tenaga-tenaga profesional dan handal. Hal ini bukan hanya diberlakukan bagi mereka yang bergerak di serangkaian usaha industri pariwisata (*tour agency*, jasa angkutan, akomodasi dan hotel, restoran dan bar, *tourist operator*, kerajinan dan souvenir, dan usaha jasa terkait) melainkan juga yang tidak kalah penting adalah bagi petugas dan aparat pemerintah yang terkait dengan bidangnya.

Pariwisata Kota Singkawang sangat berpotensi untuk meningkatkan PAD Kota Singkawang, hal tersebut juga dinyatakan sebagai berikut:

1. Pariwisata sangat besar, antara lain: adanya tempat rekreasi dan wisata religi tahun baru Imlek. Tempat rekreasi sering dikunjungi dan diminati pada tahun pergantian (tahun baru), hari raya Idul Fitri, hari raya natal, dan lain sebagainya .
2. Potensi pariwisata Kota Singkawang cukup besar, antara lain dalam bentuk: tempat-tempat rekreasi, wisata religi tahun baru Imlek, tempat hiburan, dan wisata kulier .
3. Kota Singkawang merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi pariwisata cukup besar, antara lain dalam bentuk tempat rekreasi dan pariwisata religi yaitu Cap Gomeh .

Berdasarkan uraian di atas tergambar bahwa potensi obyek dan daya tarik wisata di Kota Singkawang cukup besar dan berpotensi untuk dikembangkan dalam rangka meningkatkan PAD dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kota Singkawang. Berdasarkan potensi yang ada tersebut, maka kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan sektor pariwisata di Kota Singkawang adalah dengan menggali potensi yang ada dan mendukung/mendorong para pengusaha pariwisata untuk membangun dan mengembangkan pariwisata (terutama obyek dan daya tarik wisata).

Hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan perekonomian dan pembangunan di Kota Singkawang.

Dalam rangka meningkatkan Obyek dan Daya Tarik Wisata, Pemerintah Kota Singkawang mengambil kebijakan dengan melakukan analisis obyek dan daya tarik wisata, hal ini dimaksudkan untuk mengindikasikan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Proporsi dominan potensi obyek dan daya tarik wisata di Kota Singkawang yang akan menjadi dasar pijakan bagi penyusunan arahan strategi pengembangan produk, khususnya jenis-jenis dan daya tarik wisata utama yang potensial dan prioritas untuk dikembangkan.
- b. Tingkat perkembangan dan signifikansi obyek dan daya tarik wisata yang ada di Kota Singkawang yang akan menjadi dasar pijakan bagi penentuan prioritas pengembangan obyek dan daya tarik wisata di Kota Singkawang maupun peran dan kapasitasnya untuk menjadi magnet atau generator penggerak pengembangan obyek-obyek lainnya.

Dengan mengacu pada Statistik, jumlah kunjungan wisatawan ke obyek-obyek wisata di Kota Singkawang dapat ditunjukkan bahwa pada tahun 2009 wisatawan lokal yang datang ke Singkawang tercatat 328.541 orang, sementara wisatawan asing yang berkunjung ke Singkawang tercatat 436 orang. Obyek Wisata yang terdapat di Kota Singkawang antara lain: Pasir Panjang Indah, Palm Beach, Teratai Indah, Sinka Island Park, Bukit Bougenville, Bukit Chidayu Indah, dan Rindu Alam. Sedangkan Potensi Wisata dan Budaya antara lain: Cagar Alam Raya Pasi, Gunung Poteng, Wisata Pegunungan, Batu Belimbing, Air Terjun, Agro Wisata, Wisata Alam, dan Rumah Marga XIE.

Sampai dengan saat ini potensi obyek dan daya tarik wisata di Kota Singkawang yang sudah berkembang dalam arti sudah mendapatkan pengelolaan, dan memberikan kontribusi bagi daerah serta dikunjungi secara tetap oleh wisatawan baik domestik maupun mancanegara adalah Pasir Panjang Indah, *Palm Beach*, Teratai Indah, Sinka Island Park, Bukit Bougenville, Bukit Chidayu Indah, dan Rindu Alam. Obyek wisata ini masih merupakan magnet yang kuat bagi kunjungan wisatawan. Oleh karena itu pengembangan

kepariwisataan Kota Singkawang harus mempertimbangkan daerah tersebut sebagai obyek wisata dan magnet utama yang perlu diberdayakan dan dioptimalkan perannya untuk turut memberikan dampak distribusi dan pengaruh pengembangan ke obyek-obyek lain di sekitarnya.

Analisis tingkat perkembangan dan signifikansi obyek dan daya tarik wisata yang ada di Kota Singkawang dimasukkan untuk menemukan keutamaan obyek dan daya tarik wisata di Kota Singkawang dengan mendasarkan pada sejumlah parameter, sehingga akan dapat ditemukan obyek-obyek yang perlu mendapatkan prioritas dan perhatian dalam pengembangannya untuk mendorong perkembangan industri pariwisata Kota Singkawang. Dalam hal ini, upaya menemukan urutan kualitas dan keutamaan obyek dilakukan dengan melakukan penilaian terhadap sejumlah parameter sebagai berikut :

1. Kualitas dan Daya Tarik Wisata

Yaitu penilaian tingkat potensi sumber daya obyek dan daya tarik obyek wisata yang dapat diuraikan menjadi:

- a. Keunikan/Kelangkaannya, Obyek dan daya tarik wisata dinilai dari keunikan dan kelangkaannya yaitu apakah obyek ini mudah ditemukan di daerah lain atau tidak.
- b. Keragaman Daya Tarik (kuantitas), Dinilai dari keragaman muatan isi atau daya tarik yang dimilikinya.
- c. Kondisi Lingkungan, Terkait dengan kondisi fisik lingkungan/spesial, kepadatan obyek dan daya tarik wisata yang ada serta ketersediaan lahan untuk kemungkinan pengembangan obyek wisata yang ada.

2. Skala Pemasaran Obyek

Skala pemasaran obyek dinilai dari kemungkinan luas jangkauan pemanfaatan wisatawan terhadap obyek wisata yaitu lokal, nasional ataupun internasional.

3. Tingkat kunjungan Obyek

Merupakan nilai yang menunjukkan besarnya wisatawan yang datang ke obyek dan daya tarik/kawasan wisata di Kota Singkawang dalam kurun waktu tertentu.

4. Tingkat Dukungan Aksesibilitas dan Pencapaian

Kemudahan pencapaian dan kualitas aksesibilitas merupakan salah satu faktor utama untuk menarik kunjungan wisatawan. Dukungan kondisi aksesibilitas dan pencapaian dapat diuraikan menjadi :

- a. Ketersediaan modal transportasi menuju obyek dan daya tarik atau kawasan wisata.
- b. Kualitas jalan menuju obyek/kawasan tersebut.
- c. Kemudahan pencapaian seperti terdapatnya rambu-rambu petunjuk dan sebagainya.

5. Tingkat Dukungan Sarana-Prasarana Penunjang

Tingkat dukungan sarana-prasarana dasar wisata, meliputi penilaian terhadap:

- a. Kondisi sarana-prasarana (kualitas) termasuk kualitas SDM.
- b. Kelengkapan sarana-prasarana yang ada.
- c. Kapasitas yang tersedia apakah sudah mencukupi atau belum.

Dalam upaya memaksimalkan potensi pariwisata yang dimiliki, Kota Singkawang telah melakukan beberapa kebijakan untuk meningkatkan kunjungan wisatawan. Sejalan dengan upaya meningkatkan kunjungan wisata tersebut, terdapat beberapa temuan permasalahan dalam kebijakan yang dilakukan, yaitu bahwa kebijakan yang dikeluarkan tidak melalui kerangka berfikir yang sistematis. Selain itu terdapat pula keluhan dari para pengambil kebijakan terhadap masyarakat yang belum siap sebagai tuan rumah yang baik.

Permasalahan yang dihadapi adalah pembuatan kebijakan yang tidak direncanakan secara sistematis menyebabkan pada pelaksanaannya cenderung menyimpang dari permasalahan yang sebenarnya dihadapi, serta sumber daya manusia yang kurang memadai dalam menghadapi setiap permasalahan yang ada sehingga permasalahan tersebut selalu dihadapi dengan cara mencoba-coba berdasarkan pengalaman terdahulu, tidak ada upaya pengembangan solusi yang dilakukan.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata mengamanatkan bahwa dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata harus membuat Rencana Induk Pengembangan Pariwisata (RIPP). Sampai dengan saat ini pemerintah Kota Singkawang belum menyusun RIPP. Namun demikian pemerintah Kota Singkawang tetap melakukan pengembangan dan mendorong penambahan berbagai obyek wisata sehingga mampu berperan sebagai pengembangan devisa pariwisata nasional dan mendukung usaha pariwisata daerah dalam upaya meningkatkan ekonomi masyarakat untuk PAD, memajukan kebudayaan dan melestarikan lingkungan dan sumberdaya alam, serta yang sifatnya menghasilkan untuk kemajuan .

Pendekatan lain bahwa pariwisata harus dapat menjamin kelestarian lingkungan. Maksud dari menjamin kelestarian ini seperti halnya tujuan konservasi (UNEP, 1980) sebagai berikut:

- a. Menjaga tetap berlangsungnya proses ekologis yang tetap,
- b. mendukung sistem kehidupan,
- c. Melindungi keanekaragaman hayati, dan
- d. Menjamin kelestarian dan pemanfaatan spesies dan ekosistemnya.

Pengelolaan pariwisata mencakup Pengelolaan Obyek dan Daya Tarik Wisata. Pengelolaan suatu obyek dan daya tarik wisata (ODTW) sebagai suatu destinasi (tujuan wisata) harus mencakup empat aspek penting termasuk destinasi yang harus dikembangkan dan dikelola. Keempat aspek tersebut adalah destinasi (destination), pemasaran (marketing), pasar (market) dan perjalanan (travel). Pada dasarnya bagi pengelola suatu OTDW keempat aspek harus direncanakan bersama stakeholder terkait untuk menentukan strategi dan program pengelolaan masing-masing aspek. Upaya pengelolaan keempat aspek dalam kepariwisataan di suatu daerah pada dasarnya masing-masing aspek berinteraksi satu dengan lainnya. Oleh karena itu dalam sistem kepariwisataan, terdapat banyak stakeholder yang terkait sehingga perlu diciptakan hubungan kemitraan.

Di dalam pengelolaan fasilitas, pengelola mengutamakan pelayanan. Sedikitnya ada tiga macam fasilitas yang dibutuhkan oleh wisatawan, yaitu tempat menginap (*lodging*), makan dan minum (*food and beverage*) dan pelayanan

terhadap keinginan wisatawan berkait dengan cinderamata atau souvenir (*support industries*).

Pengelolaan pada ketiga aspek tersebut, diperlukan tiga kriteria yang penting yang harus dipertimbangkan. Ketiga kriteria ini adalah kualitas pelayanan, standarisasi dan pengemasan. Pertama, kriteria pelayanan sangat menentukan keberhasilan pengelolaan sebab industri pariwisata pada dasarnya adalah *services industry*. Untuk dapat memberi pelayanan yang baik diperlukan sumberdaya manusia yang berkualitas. Sumberdaya yang berkualitas dapat meningkatkan profesionalitas. Peranan training, pelatihan dan pendidikan untuk meningkatkan profesionalitas merupakan bagian dari strategi pengelolaan. Aspek yang sangat penting ini biasanya agak dilupakan oleh para pengusaha jasa wisata.

Aspek yang kedua selain pelayanan adalah standarisasi dalam menu dan penyajian pada makanan dan minuman. Pelayanan dengan memperkenalkan makanan dan minuman khas setempat harus memperhatikan standar gizi dan kesehatan. Makanan dan minuman lokal dapat dikemas dan ditawarkan menjadi sesuatu yang bertaraf internasional. Selain makanan dan minuman lokal juga buah lokal dapat pula disajikan. Apabila cara penyajian atau cara penyiapan, penghidangan dan budaya makan disesuaikan dengan kebudayaan setempat mempunyai nilai jual yang tinggi. Hal ini merupakan kriteria ketiga yang penting dan saat ini dikembangkan untuk wisata minat khusus.

Pengembangan pariwisata memerlukan perencanaan secara nasional, regional atau daerahi dan kawasan ataupun obyek. Perencanaan secara nasional disusun berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku serta berbagai isu dan fenomena yang berkembang. Sementara itu pengembangan pariwisata regional atau lokal didasarkan pada regulasi di daerah serta persepsi dan preferensi masyarakat sebagai bentuk realisasi paradigma baru yang memberdayakan masyarakat. Proses perencanaan pengembangan pariwisata yang mengkoordinasikan pemikiran nasional dan pemikiran masyarakat akan menghasilkan perencanaan terpadu. Secara langsung perencanaan ini akan menjadi *participation planning*. Perencanaan Nasional Pengembangan Pariwisata menghasilkan strukturisasi pengembangan kawasan konservasi.

Proses yang hampir sama dapat dilakukan terhadap perencanaan pariwisata wilayah regional daerahi. Pada perencanaan ini akan menghasilkan

wilayah atau kawasan pengembangan pariwisata. Perencanaan pada level wilayah ini merupakan perencanaan yang menampung perencanaan lokal (ODTW atau areal wisata alam) dengan menjabarkan dan berpedoman pada perencanaan nasional.

Pada dasarnya setiap bentuk pengembangan pariwisata bertumpu pada dua elemen, yaitu produk (*destination*) dan pasar wisata (*market*). Untuk dapat mengembangkan kedua aspek ini diperlukan upaya pemasaran dan mengatur aspek perjalanan.

Selain untuk memenuhi ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009, penyusunan RIPP juga dijadikan sebagai arah dan pedoman dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata di Kota Singkawang. Untuk itu sudah saatnya pemerintah Kota Singkawang menyusun RIPP demi untuk peningkatan pembangunan dan pengembangan pariwisata di Kota Singkawang .

Pariwisata merupakan cara yang efektif untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini disebabkan karena pariwisata menimbulkan *multiplier effect* yang tinggi dan *in route benefit* atau manfaat sepanjang rute perjalanan. Pengembangan pariwisata harus direncanakan dengan pendekatan partisipatif.

Partisipasi sebagai proses di mana para pemilik kepentingan (*stakeholders*) mempengaruhi dan berbagi pengawasan atas inisiatif dan keputusan pembangunan serta sumber daya yang berdampak pada mereka. Dari sudut pandang ini, partisipasi dapat dilihat pada tataran konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek, dari evaluasi kebutuhan, sampai penilaian, implementasi, pemantauan dan evaluasi. Manajemen partisipatif merupakan pendekatan penting dalam reorientasi program, yakni melakukan pergeseran terhadap penekanan aktifitas menjadi penekanan hasil.

Penerapan manajemen partisipatif dalam penembangan pariwisata bertujuan untuk memberdayakan masyarakat lokal. Melalui penerapan manajemen partisipatif di dalam kegiatan pengembangan pariwisata masyarakat lokal dapat memanfaatkan peluang pada banyak aspek antara lain pengelola, pemandu penyedia konsumsi atau rumah makan, fasilitas akomodasi, transportasi dan utilitas souvenir dari kerajinan rumah tangga. Perencanaan pengembangan pariwisata dilaksanakan sesuai dengan keinginan masyarakat atau kadang-kadang perencanaan justru dibuat oleh penduduk setempat.

Dari uraian di atas diperlukan integrasi kebijakan yang diformulasikan dalam suatu peraturan daerah Kota Singkawang tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, sehingga berbagai kelemahan atau hambatan dalam pembangunan dan pengembangan kepariwisataan dapat diakomodir. Peraturan Daerah mengenai Penyelenggaraan Kepariwisata tersebut antara lain mengatur mengenai: Asas, Fungsi dan Tujuan; Prinsip Penyelenggaraan Kepariwisata; Usaha Pariwisata; Bentuk Usaha dan Permodalan; Pengusahaan; Hak, Kewajiban, dan Larangan; Badan Promosi Pariwisata Daerah; dan lain sebagainya

### **Faktor-Faktor yang Mendukung dan Menghambat Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Singkawang Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Dari Sektor Pariwisata**

Isu strategis pertama dalam masa penerapan otonomi daerah di sektor pariwisata adalah timbulnya persaingan antar daerah, persaingan pariwisata yang bukan mengarah pada peningkatan komplementaritas dan pengkayaan alternatif berwisata. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti: a. lemahnya pemahaman tentang pariwisata b. lemahnya kebijakan pariwisata daerah c. tidak adanya pedoman dari pemerintah pusat maupun provinsi. Akibatnya pengembangan pariwisata daerah sejak masa otonomi lebih dilihat secara parsial. Artinya Kota Singkawang mengembangkan pariwisatanya tanpa melihat, menghubungkan dan bahkan menggabungkan dengan pengembangan daerah tetangganya maupun propinsi/kabupaten/kota terdekat. Bahkan cenderung meningkatkan persaingan antar wilayah, yang pada akhirnya akan berdampak buruk terhadap kualitas produk yang dihasilkan. Padahal pengembangan pariwisata seharusnya lintas Provinsi atau lintas Kabupaten/Kota, bahkan tidak lagi mengenal batas karena kemajuan teknologi informasi.

Salah satu kelemahan produk wisata Indonesia, yang menyebabkan Indonesia kalah bersaing dengan negaranegara tetangga adalah kurangnya diversifikasi produk dan kualitas pelayanan wisata Indonesia. Para pelaku kepariwisataan Indonesia kurang memberikan perhatian yang cukup untuk mengembangkan produk-produk baru yang lebih kompetitif dan sesuai dengan selera pasar. Isu selanjutnya berhubungan dengan situasi dan kondisi daerah yang berbeda baik dari potensi wisata alam, ekonomi, adat

budaya, mata pencaharian, kependudukan dan lain sebagainya yang menuntut pola pengembangan yang berbeda pula, baik dari segi cara atau metode, prioritas, maupun penyiapannya. Proses penentuan pola pengembangan ini membutuhkan peran aktif dari semua pihak, agar sifatnya integratif, komprehensif dan sinergis.

Kemajemukan bangsa Indonesia dengan agama yang beragam menjadi potensi yang sangat besar dalam peningkatan kepariwisataan. Hampir tidak ada negara atau daerah di dunia yang memiliki penduduk yang heterogen dalam kepercayaan mereka. Sementara Indonesia sangat berbeda dan dari satu daerah ke daerah lainnya pengembangan pariwisata religious merupakan potensi yang sangat besar untuk dikembangkan di masa datang.

Dengan mengacu pada uraian di atas dikemukakan faktor pendukung dan penghambat kebijakan pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan pariwisata bagi peningkatan PAD, antara lain :

#### *Faktor Pendukung :*

- a. Kekayaan daya tarik wisata alam yang cukup menarik;
- b. Kekayaan budaya;
- c. Keramahtamahan penduduk; dan
- d. Kehidupan masyarakat (*living culture*) yang khas.

#### *Faktor Penghambat :*

- a. Pengemasan daya tarik wisata yang terbatas;
- b. Terbatasnya diversifikasi produk;
- c. Masih lemahnya pengelolaan destinasi pariwisata;
- d. Interpretasi, promosi dan komunikasi pemasar yang rendah;
- e. Kualitas pelayanan wisata yang masih rendah;
- f. Disparitas pembangunan kawasan yang tajam;
- g. Kualitas SDM yang masih rendah; dan
- h. Kondisi keamanan yang terkadang tidak kondusif.

Di samping kondisi tersebut di atas, masih ditemui dilema (*paradox*) dalam pengembangan industri pariwisata di Indonesia. Sifat paling mendasar dari investasi pada industri pariwisata adalah "*High Investment, Not Quick Yield*" artinya investasi di bidang pariwisata membutuhkan investasi yang besar. Hal ini senada dengan pernyataan dari lima orang pengusaha pariwisata di Kota Singkawang yang menyatakan bahwa

faktor dana merupakan salah satu penghambat dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata di Kota Singkawang, sedangkan warisan budaya berupa wisata religi merupakan salah satu pendukungnya.

Dengan tingkat pengembalian yang lama (jangka panjang). Kondisi ini sungguh tidak menarik bagi kebanyakan stakeholders kepariwisataan yang masih memiliki budaya "Instant and Shortcut" di mana mereka lebih menyukai melakukan investasi yang dapat segera memberikan keuntungan. Sehingga para investor tidak tertarik menanamkan modalnya dalam mengembangkan usaha pariwisata. Dalam konteks ini diperlukan integrasi usaha pariwisata (*tourism business integration*) yang merupakan sinergi pelaku kepariwisataan secara horisontal maupun vertikal dan memberikan keuntungan atau manfaat bagi masing-masing pihak. Oleh karenanya diperlukan bentuk-bentuk insentif yang mampu merangsang timbulnya investasi di bidang kepariwisataan dengan menggunakan manajemen partisipatoris dengan melibatkan seluruh stakeholders baik masyarakat, dunia usaha, lembaga keuangan, pemerintah daerah (Provinsi, Kabupaten maupun Kota), serta pemerintah pusat.

Sesuai dengan Rencana Strategis Pembangunan Kebudayaan dan Kepariwisata Kota Singkawang dan RPJMD tahun 2008-2012, maka kebijakan dalam pembangunan kepariwisataan Kota Singkawang diarahkan untuk :

1. Peningkatan daya saing destinasi, produk dan usaha pariwisata daerah;
2. Peningkatan pangsa pasar pariwisata melalui pemasaran terpadu di dalam maupun di luar negeri;
3. Peningkatan kualitas, pelayanan dan informasi wisata;
4. Pengembangan *incentive system* usaha dan investasi di bidang pariwisata;
5. Pengembangan infrastruktur pendukung pariwisata;
6. Pengembangan SDM (standarisasi, akreditasi dan sertifikasi kompetensi); dan
7. Sinergi multi-stakeholders dalam desain program kepariwisataan.

Untuk menanggulangi berbagai permasalahan dan potensi yang telah disebutkan di atas dengan tetap mengacu pada arah kebijakan pembangunan kepariwisataan yang telah

disebutkan, perlu dilakukan serangkaian tindakan yang berbasis pada strategi :

- a. Kebijakan fiskal (*Fiscal Policy*) dengan jalan memberikan berbagai kebijakan fiskal bagi pengembangan kepariwisataan di daerah.
- b. Kebijakan Investasi (*Investment Policy*) melalui penerapan peraturan perundangan di tingkat daerah yang kondusif terhadap pembangunan usaha pariwisata baru maupun pengembangan usaha yang telah ada.
- c. Pengembangan Infrastruktur dengan memperbesar aksesibilitas menuju dan dalam destinasi pariwisata melalui pembangunan serta perluasan jaringan jalan, bandara, pelabuhan laut, jaringan telekomunikasi, penyediaan listrik dan air bersih. Ketersediaan infrastruktur yang memadai akan meningkatkan daya saing serta daya tarik dalam penyediaan fasilitas kepariwisataan di suatu daerah tertentu.
- d. Pengembangan SDM melalui peningkatan kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat lokal guna mengembangkan kompetensi masyarakat dalam penyediaan barang dan jasa kepariwisataan serta pelayanan bagi wisatawan baik mancanegara maupun nusantara.
- e. Koordinasi Lintas Sektor, mengembangkan kemitraan antara seluruh stakeholders pembangunan kepariwisataan melalui upaya koordinasi, sinkronisasi dan konsolidasi yang melibatkan lembaga swadaya masyarakat, asosiasi/usaha pariwisata, DPRD, maupun pemerintah.

Sebagaimana diketahui bahwa tujuan dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pemberdayaan masyarakat, dan peningkatan daya saing daerah. Tujuan pelaksanaan otonomi daerah ini harus menjadi fokus kebijakan Pemerintah Daerah dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Bagi Pemerintah Daerah Kota Singkawang, upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat perkotaan akan lebih difokuskan pada pengembangan perekonomian daerah dalam bidang

industri, perdagangan, dan jasa, karena keterbatasan potensi pertanian dalam wilayah perkotaan. Dalam hal ini, dibutuhkan kreativitas dan inovasi dari setiap Pemerintah Daerah Kota Singkawang, terutama dalam mendorong sektor swasta untuk mengembangkan sektor industri, perdagangan dan jasa, yang dapat menyerap tenaga kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat.

Upaya pengembangan perekonomian daerah dimaksud harus senantiasa mengindahkan ketentuan hukum yang berlaku, karena perilaku kreativitas dan inovatif biasanya bersifat "terobosan (*breakthrough*)", dapat saja melenceng dari ketentuan peraturan perundang-undangan. Meskipun secara akademik, setiap Kepala Daerah memiliki diskresi kewenangan yang disebut "*Freies Ermessen*", yakni kebebasan bertindak atau mengambil keputusan bagi pejabat publik berdasarkan pendapat sendiri karena adanya kekosongan ketentuan hukum, namun diskresi kewenangan ini tidak menjadi alasan penyimpangan terhadap koridor hukum yang berlaku. Oleh karena itu, Kementerian Dalam Negeri senantiasa mendorong Pemerintah Daerah untuk berkreativitas dan berinovasi, namun harus tetap dalam koridor hukum yang berlaku.

Upaya pengembangan perekonomian daerah, yang perlu mendapat perhatian Pemerintah Daerah adalah penyediaan prasarana dan sarana transportasi untuk memudahkan mobilitas antar wilayah. Kondisi transportasi perkotaan pada sejumlah daerah di Indonesia saat ini menunjukkan keadaan yang memprihatinkan, karena selain tingginya tingkat kemacetan lalu lintas terutama pada ibukota Provinsi, juga masih terbatasnya infrastruktur jalan dan jembatan yang dapat menghambat mobilitas manusia dan barang antar wilayah. Untuk itu, Pemerintah Daerah Kota Singkawang harus memfokuskan kebijakan daerah pada upaya peningkatan penyediaan prasarana dan sarana transportasi wilayah bagi kepentingan masyarakat dan pengembangan perekonomian daerah.

Menurut laporan World Trade Organization (WTO), secara akumulatif, sektor pariwisata mampu mempekerjakan sekitar 230 juta lapangan pekerjaan dan memberikan kontribusi ratusan milyar dollar terhadap perekonomian di berbagai negara.

Berdasarkan data Dinas Pendapatan, Keuangan dan Aset Kota Singkawang, realisasi penerimaan Kota Singkawang pada tahun 2009 sebesar 412,29 milyar rupiah. Masing-masing

merupakan Bagian PAD 22,84 milyar rupiah, Dana Perimbangan 341,97 milyar rupiah dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah 47,48 milyar rupiah. Urutan terbesar untuk Dana Perimbangan adalah Dana Alokasi Umum 262,35 milyar rupiah, Dana Alokasi Khusus 57,12 milyar rupiah dan bagi hasil pajak /bukan pajak 22,51 milyar rupiah. Dengan komposisi ini nampak ketergantungan Kota Singkawang terhadap DAU masih sangat tinggi yakni 63,63% dari total penerimaan Kota Singkawang. Sementara nilai PAD hanya 5,54%, dan bagi hasil pajak sebesar 5,46% .

Dari sisi penerimaan pajak daerah, bila ditinjau antara target dan realisasi maka ketercapaian realisasi mencapai 103,66%, di mana target 3,95 miliar rupiah, terealisasi 4,09 miliar rupiah. Sedangkan untuk penerimaan retribusi daerah ketercapaian realisasi sebesar 86,99%, dari target 14,42 miliar rupiah tercapai realisasi 12,54 miliar rupiah. Sedangkan untuk penerimaan lain-lain menunjukkan target tercapai 97,76% dari target 362,54 miliar rupiah terealisasi 354,42 miliar rupiah. Realisasi sebagian merupakan penerimaan dari propinsi 9,50 miliar rupiah, pajak sumber daya alam sebesar 1,85 miliar rupiah, selebihnya dari pos hasil perusda, lain-lain, bagi hasil pajak, dan penerimaan dari pusat .

Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah menurut jenis penerimaan di Kota Singkawang lebih banyak didominasi jenis pajak yang terkait dengan sektor pariwisata, yaitu Pajak Hotel target sebesar Rp. 132.909.000,- dan terealisasi sebesar Rp. 172.457.000,- (129,76%); Pajak Restoran target sebesar Rp. 83.869.000,- dan terealisasi sebesar Rp. 75.585.000,- (90,12%); dan Pajak Hiburan target sebesar Rp. 133.053.000,- dan terealisasi sebesar Rp. 185.375.000,- (139,32%).

Sebagai industri perdagangan jasa, kegiatan pariwisata tidak terlepas dari peran serta pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah bertanggung jawab atas empat hal utama yaitu; perencanaan (*planning*) daerah atau kawasan pariwisata, pembangunan (*development*) fasilitas utama dan pendukung pariwisata, pengeluaran kebijakan (*policy*) pariwisata, dan pembuatan dan penegakan peraturan (*regulation*).

Perhotelan menjadi penyumbang terbesar pendapatan Asli Daerah Sektor Pariwisata Kota Singkawang, hal ini dinyatakan oleh Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kota Singkawang, yaitu:

sumbangan terbesar untuk sektor pariwisata masih berada di perhotelan. Kendati demikian, Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kota Singkawang tidak menyebut berapa jumlah rupiah yang dihasilkan tersebut. Tingkat hunian hotel di Kota Singkawang ini masih terbilang rendah. Saat ini, rata-rata tamu menginap di hotel, adalah 1,8 hari. Ke depan, akan digenjut lagi menjadi dua malam, terutama dari para wisatawan yang berkunjung ke tempat-tempat wisata di Kota Singkawang.

### KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dan analisis hasil penelitian, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Kebijakan Pemerintah Kota Singkawang dalam membangun dan mengembangkan pariwisata dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu dengan melakukan analisis terhadap jenis potensi obyek dan daya tarik wisata yang sudah berkembang dalam arti sudah mendapatkan pengelolaan, memberikan kontribusi bagi daerah dan dikunjungi, secara tetap oleh wisatawan ditingkatkan dan dikembangkan terus. Potensi wisata alam merupakan potensi obyek yang dominan yang dimiliki Kota Singkawang, disusul potensi wisata religi, budaya dan buatan. Namun demikian sampai dengan saat ini pemerintah Kota Singkawang belum menyusun Rencana Induk Pengembangan Pariwisata (RIPP), tetapi pemerintah Kota Singkawang tetap melakukan pengembangan dan mendorong penambahan berbagai obyek wisata sehingga mampu berperan sebagai pengembangan devisa pariwisata nasional dan mendukung usaha pariwisata daerah dalam upaya meningkatkan ekonomi masyarakat untuk PAD, memajukan kebudayaan dan melestarikan lingkungan dan sumberdaya alam, serta yang sifatnya menghasilkan untuk kemajuan.
2. Faktor-faktor yang mendukung kebijakan pemerintah daerah Kota Singkawang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata antara lain: kekayaan daya tarik wisata alam yang cukup menarik, kekayaan budaya, keramahan penduduk, dan kehidupan masyarakat (living culture) yang khas. Sedangkan faktor yang menghambat antara lain: pengemasan daya tarik wisata yang terbatas, terbatasnya diversifikasi produk,

lemahnya pengelolaan destinasi pariwisata, interpretasi, promosi dan komunikasi pemasar yang rendah, disparitas pembangunan kawasan yang tajam, kualitas SDM yang masih rendah, dan kondisi keamanan yang terkadang tidak kondusif.

### DAFTAR PUSTAKA

#### A. Buku-buku

- Ahmad Ali, 1986, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Arif Nasution, M., 2000, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung.
- Ateng Syafrudin, 1995, *Titik Berat Atonomi Daerah Pada Dati II dan Perkembangannya*, Mandar Maju, Bandung.
- Bachsan Mustafa, 1985, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.
- Bagir Manan, 1992, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, Unpad, Bandung.
- Benyamin Hoessein, 1996, *Gagasan Pendayagunaan Aparatur Negara Dalam Pelita VII, Aspek Kelembagan*, LAN, Jakarta.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1982, *Perencanaan Pembangunan*, Cetakan 5, PT. Gunung Agung, Jakarta.
- , 1985, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta.
- C.S.T. Kansil, 1977, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta.
- Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, 1995, *Tugas, Fungsi dan Peranannya Dalam Pemerintahan Di Daerah*, Departemen Dalam Negeri, Jakarta.
- Dunn, William, N., 1994 *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Gajah Mada Press, Yogyakarta.
- Eko Prasajo, dkk, 2006, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah; Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu

- Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta.
- Ida Bagus Wyasa Putra, dkk, 2003, *Hukum Bisnis Pariwisata*, Reflika Aditama, Bandung.
- Irawan Soejito, 1984, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Aksara, Jakarta.
- Irfan Islamy, 1997, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jan Tin Bergen, 1973, *Rencana Pembangunan*, Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Jay's, Tanpa tahun, *Peranan Pemerintah Daerah dalam Pengembangan Kawasan Pariwisata Kota Batu Malang*, Makalah, Malang.
- Kaho, Yosef Riwu, 1991, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhinya*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Koesworo, E., 2001, *Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Yayasan Pariba, Jakarta.
- Marbun, S.F., 1997, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- , dan Moh. Mahfud MD., 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Marcus Lukman, 2007, *Hukum Tata Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, PMIH Untan Press, Pontianak.
- Meutia Hatta Swasono, 2001, *Strategi Pembangunan Dan Pengembangan Pariwisata Menjelang AFTA 2003*, Makalah disampaikan dalam acara Seminar Pariwisata Indonesia 2001", Program D-III Pariwisata FISIP-UI, Jakarta 7 Maret 2001.
- Mochtar Kusumaatmadja, 1979, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, Bandung.
- Musirawas, Tanpa tahun, *Pembangunan dan Pengembangan Pariwisata dan Budaya*, Bappenas, Jakarta.
- Nasution, Muslimin, 1999, *Pokok-Pokok Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Kehutanan Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah Seminar, Tanggal 21 September 1999, Yogyakarta.
- Philipus Mandiri Hadjon, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Prajudi Admosudirdjo, 1982, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1978, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1992, *Aneka Persoalan Hukum dan masyarakat*, Alumni, Bandung.
- Riyadi dan Deddy Suprihady Bratakusumah, 2003, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Gramedia Pustaka utama, Jakarta.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1989, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, CV. Agung, Semarang.
- Sasruddin M. Sattim, 2001, *Kebijakan Penyelenggaraan Kehutanan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Makalah Seminar dan Lokakarya, Himpunan Mahasiswa Teknologi Hasil Hutan, Fakultas Kehutanan Untan, Tanggal 5 Mei 2000, Pontianak.
- Sjafrizal, 2009, *Teknis Praktis Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah*, Baduose Media, Jakarta.
- Soleman B. Taneko, 1993, *Pokok-Pokok studi Hukum Dalam Masyarakat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soenyono, 2001, *Prospek Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, dalam buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis oleh Andi A. Malarangeng, dkk, Cetakan Pertama, Bigraf Publishing, Yogyakarta.
- , dan Sri Mamoedji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Jakarta.
- Spelt dan Ten Berge (disunting oleh Philipus M. Hadjon), 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya.

## B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang *Kepariwisata*
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.

# DILEMA PENERAPAN PEMBUKTIAN TERBALIK DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

Fransiskus Dodi

Fakultas Hukum Universitas Kapuas Sintang

## ABSTRAK

Korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang merugikan keuangan Negara, merusak tatanan perkonomian terutama menjadi faktor penghambat kesejahteraan masyarakat yang merupakan tujuan berdirinya sebuah Negara. Maka dengan itu upaya yang dilakukan untuk menanggulangi korupsi juga harus dengan cara yang luar biasa pula. Dalam kajian ilmu hukum setidaknya ada dua hal yang menyebabkan tindak pidana korupsi di Indonesia sulit untuk dihilangkan, yaitu dalam aspek pembuktian dan aspek pemidanaan.

## PENDAHULUAN

Dalam sistem pembuktian terhadap kesalahan pelaku korupsi yang dianut selama ini adalah sistem pembuktian *negative wetelijke* atau sering di sebut asas (*beyond reasonable doubt*) dimana yang membuktikan kesalahan terdakwa adalah jaksa penuntut umum dan bukan terdakwa, sehingga seringkali jaksa sulit untuk membuktikan kesalahan terdakwa. Sedangkan dari aspek pemidanaanya, penjatuhan hukuman yang begitu sangat rendah kepada pelaku sehingga hal tersebut tidak menimbulkan efek jera. Sampai saat ini, ekspektasi publik untuk memerangi korupsi belum diimbangi dengan kinerja para penegak hukum. Tetapi harus kita akui bahwa para penegak hukum dihadapkan dengan berbagai kendala termasuk begitu sulitnya proses pembuktian.

Pembuktian yang selama ini diakui adalah *negative wetelijke*, di mana beban untuk membuktikan kesalahan tersangka atau terdakwa ada pada jaksa penuntut umum, terdapat dua alat bukti yang sah ditambah keyakinan hakim, serta tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian. Proses ini sering menyulitkan proses pembuktian perkara korupsi. Di dalam perkembangan mekanisme pembuktian dewasa ini, oleh pembuat undang-undang mulai di kenal dan di adopsi model pembuktian terbalik, di mana terdakwa di berikan beban pembuktian. Mendung hitam menyelimuti gerakan pemberantasan korupsi di Indonesia dalam kurun waktu lima tahun terakhir. Keinginan untuk membangun sistem dan

budaya hukum yang demokratis seakan mimpi belaka. Pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang menjadi amanat reformasi, ternyata gagal. Korupsi bukannya berkurang tetapi semakin merajalela. Lahirnya otonomi daerah sebagai koreksi dari sentralisme Orde Baru yang korup justru ikut menyebarkan praktek korupsi ini. Sikap dan tindakan koruptif muncul dimana-mana, baik di eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Nyaris tidak ada ruang lagi yang bersih dari KKN di negeri ini. Tahun 2003 Indonesia menduduki peringkat ke enam terkoriup di dunia versi Transparency International.

Proses hukum bagi koruptor, seringkali berujung pada dua kutub penyelesaian, dihentikan penyidikan atau penuntutannya oleh kejaksaan atau dibebaskan di pengadilan oleh hakim. Banyak “koruptor” yang diperiksa oleh Kejaksaan Agung malah dihadiahi Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Bahkan atas nama “kepastian hukum” keluar Instruksi Presiden No. 8 tahun 2002 tentang kebijakan memaafkan para tersangka korupsi BLBI. Acapkali proses penegakan hukum dilakukan tanpa melibatkan partisipasi masyarakat, padahal UU No. 31 tahun 1999 memberikan akses bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. Teori penghukuman sebagai balas dendam yang diharapkan melahirkan “*efek deternt*”, telah diterapkan dengan baik oleh Kejaksaan Agung. Pembebasan beberapa terdakwa yang tersangkut

“kasus Bank Bali” di pengadilan, berefek tercegahnya terdakwa lain yang belum diadili untuk diadili, dihentikan penuntutannya, atau di SP3-kan oleh Kejaksaan Agung. Ironis memang. Semestinya dengan mengacu pada “kasus yang dibebaskan” itu, Kejaksaan bisa menggali lagi fakta yang dapat digunakan untuk menuntut para “koruptor” yang belum diadili, bahkan menggunakannya untuk membuka kembali (melalui Peninjauan Kembali atau instrumen hukum lainnya) perkara-perkara yang terdakwanya dibebaskan pengadilan.

Fenomena diatas menandai adanya kondisi yang memprihatinkan antara lain: Pertama, Kebijakan penegakan hukum dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi tidak berpengaruh sama sekali, baik pada tingkah laku maupun pada kerugian negara. Korupsi semakin transparan terjadi dimanamana mengakibatkan kerugian negara terus bertambah dari tahun ke tahun. Kedua, Praktek penegakan hukum (*law enforcement*) yang dilaksanakan hanya normatif dan *lip service* saja. Koruptor dibawa ke pengadilan seolah-olah memenuhi tuntutan rasa keadilan dalam masyarakat, tanpa memperhitungkan kualitas teknis dakwaan (tuntutan). Akibatnya menghasilkan putusan yang membebaskan atau putusan yang ringan bagi para terdakwa korupsi dibandingkan dengan jumlah uang yang milyaran bahkan triliunan rupiah yang diambilnya dari uang negara. Ketiga, kebijakan penegakan hukum pemberantasan korupsi tanpa arah dan tujuan yang jelas. Aparat tidak kredibel sehingga tidak menyurutkan terjadinya korupsi itu sendiri (tidak punya *efek deternt*) malah sebaliknya. Dalam konteks paradigma penegakan hukum seperti itulah “pemberantasan korupsi” ingin diletakkan. Pencegahan dan pemberantasan korupsi merupakan kerja berkelanjutan yang tak akan pernah selesai. Agar terfokus dan dapat mencapai sasaran yang diinginkan, maka dibutuhkan visi, misi dan sebuah strategi yang jelas. Oleh karena itu penulisan ilmiah ini membahas tentang topik Dilema Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*konseptual approach*), melalui rentetan penulisan induktif. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dilema

penerapan pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi di Indonesia dan upaya penanggulangannya. Adapun manfaat yang dapat dirincikan dalam penelitian ini antara lain; secara teoritis, dapat menambah pengetahuan serta memberikan kontribusi yang berarti dan bermanfaat bagi pembangunan Ilmu Hukum Pidana, khususnya dalam penerapan pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti dan bermanfaat bagi unsur penegak hukum dan pengiat anti korupsi.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Landasan Hukum

Penulisan ilmiah dengan topik Dilema Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, menggunakan landasan hukum antara lain, yaitu sistem pembalikan beban pembuktian *Omkering van het Bewijslat* telah diadopsi dalam UU Nomor 20 Tahun 2001. Menurut undang-undang ini, pembuktian terbalik diberlakukan pada tindak pidana baru tentang gratifikasi (pemberian), yang berkaitan dengan suap (Pasal 12B ayat 1) dan terhadap tuntutan perampasan harta benda terdakwa yang diduga berasal dari salah satu tindak pidana dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 UU Nomor 31 Tahun 1999, serta Pasal 5 sampai Pasal 12 UU Nomor 20 Tahun 2001. Undang-undang ini juga memerinci pengertian gratifikasi secara luas. Jadi, pemberian seperti komisi, persenan, imbalan, hadiah, “upeti”, bahkan pungutan liar, bisa masuk dalam pengertian tersebut. Kalaupun ada bentuk ataupun penafsiran berbeda tentang gratifikasi, penjelasan Pasal 12B ayat 1 sudah mengakomodasinya dengan kata-kata “dan fasilitas lainnya.

Tetapi apabila kita memperhatikan secara cermat, ketentuan tersebut juga merupakan penyimpangan dari sistem pembuktian konvensional yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. KUHAP menentukan bahwa yang harus membuktikan kesalahan terdakwa adalah jaksa penuntut umum bukan terdakwa. Disamping itu penerapan pembuktian terbalik juga merupakan penyimpangan dari asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*), melalui pembuktian terbalik terdakwa dianggap bersalah melakukan

tindak pidana korupsi sampai dapat membuktikan sebaliknya.

Selain itu, Pasal 12B, 37, 37A, 38 Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tersebut juga bertentangan dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), Penggunaan asas pembuktian terbalik, dianggap melanggar hak-hak dasar seseorang. Terlebih jika hal tersebut dikaitkan dengan asas *presumption of innocence* atau asas praduga tak bersalah. Dalam kovenan internasional, hal tersebut juga telah dinyatakan dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), yang telah diratifikasi melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Dalam arti, ICCPR tersebut menjamin sepenuhnya hak seseorang untuk tidak dinyatakan bersalah sebelum terbukti secara hukum (non self incrimination). Pasal 14 Ayat (3) huruf g ICCPR menyebutkan bahwa, "Dalam penentuan tuduhan pelanggaran pidana terhadapnya, setiap orang berhak untuk tidak dipaksa memberikan kesaksian terhadap diri sendiri atau mengaku bersalah".

### **Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi**

Asas pembuktian terbalik adalah sebuah aturan hukum yang mengharuskan seseorang untuk membuktikan kekayaan yang dimilikinya. Seseorang yang diduga melakukan korupsi atau suap dapat membantah tuduhan itu apabila mampu menunjukkan bukti darimana asal kekayaannya.

Ada satu undang-undang yang khusus mengatur tentang tindak pidana korupsi dengan memberikan kekuasaan penuh kepada institusi KPK untuk memberantas tindak pidana korupsi. Dan tentu saja aturan perundang-undangan di Indonesia belum efektif menjerat koruptor. Buktinya, meskipun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sudah bekerja selama lebih dari lima tahun, Indonesia masih menduduki peringkat pertama negara terkorup di Asia Tenggara. dan ini merupakan salah satu prestasi terburuk yang dilakukan oleh para pejabat kita, dan anehnya lagi hal ini terus dan terus di pertahankan secara regenerasi oleh para pejabat kita.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu jenis dari berbagai jenis tindak pidana. pengertian korupsi, menurut arti katanya "korupsi" berasal dari Bahasa Latin *Corruptio* atau *Corruptus* yang artinya busuk, buruk, bejat, dapat disuap, menyimpang dari kesucian, perkataan yang menghina atau memfitnah. Dalam perkembangan selanjutnya kata "korupsi" dalam perbendaharaan Bahasa Indonesia diartikan sebagai perbuatan curang dan dapat disuap. Mengenai pengertian tindak pidana sendiri sejak dulu telah banyak diciptakan oleh para sarjana, salah satunya yaitu yang diungkapkan oleh Prof. Muljatno dengan menggunakan istilah perbuatan pidana yaitu : "Perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa yang melanggar aturan tersebut".

Istilah pembuktian terbalik telah dikenal luas oleh masyarakat sebagai bahasa yang dengan mudah dapat dicerna pada masalah dan salah satu solusi pemberantasan korupsi. Istilah ini sebenarnya kurang tepat, dari sisi bahasa dikenal sebagai *omkering van het bewijslat* atau *reversal burden of proof* yang bila diterjemahkan secara bebas menjadi "*pembalikan beban pembuktian*". Sebagai asas universal, memang akan menjadi pengertian yang bias apabila diterjemahkan sebagai pembuktian terbalik.

Di sini ada suatu beban pembuktian yang diletakkan kepada salah satu pihak, yang universalis terletak pada penuntut umum. Namun, mengingat adanya *sifat kekhususan yang sangat mendesak, beban pembuktian tersebut diletakkan tidak lagi kepada penuntut umum tetapi kepada terdakwa*. Proses pembalikan beban dalam pembuktian inilah yang kemudian dikenal dengan istilah "*pembuktian terbalik*"

Kalimat tersebut sungguh tepat karena tanpa meletakkan kata "beban" maka makna yang terjadi akan berlainan. Pembuktian terbalik tanpa kata beban dapat ditafsirkan tidak adanya beban pembuktian dari terdakwa sehingga secara harfiah hanya melihat tata urutan alat bukti saja.

### **Studi Perbandingan Dengan Negara Lain**

Pemberantasan korupsi merupakan salah satu agenda politik yang harus menjadi prioritas kabinet Indonesia Bersatu. Oleh sebab itu sejak mulainya pemerintahan SBY tanggal 20 Oktober 2004, Presiden menaruh perhatian dalam penanganan kasus korupsi. Hal ini tercermin dalam pengungkapan beberapa kasus besar antara lain tindak lanjut pengungkapan kasus pembobolan bank

BNI 1946, kasus korupsi di Komisi Pemilihan Umum (KPU), kasus illegal logging, kasus penyelundupan BBM Pertamina dan terakhir dugaan kasus korupsi di Mahkamah Agung

Namun demikian setelah satu tahun pemerintah SBY, tampaknya upaya pemberantasan korupsi masih terlalu sedikit dan terkesan berjalan di tempat. Tidak ada seorangpun yang bisa dituduh melakukannya karena pembuktian korupsi tidak menggunakan asas pembuktian terbalik, yaitu pembuktian dengan metode pembuktian yang mendalilkan bahwa pihak yang diduga melakukan korupsi harus dapat memberikan bukti kekayaan yang dimilikinya diperoleh dengan cara yang wajar. Metode pembuktian terbalik akan mempermudah penyidik tindak pidana korupsi dalam menghadapi para koruptor yang dengan menyewa pengacara tangguh berupaya mencari celah hukum untuk menyatakan bahwa harta kekayaannya diperoleh dengan tidak melanggar hukum.

Lebih parah lagi kalau penegak hukum itu sendiri telah tercemar korupsi. Ini merupakan lonceng kematian bagi pemberantasan korupsi, karena semua pilar negara mulai dari eksekutif pusat dan pemerintah daerah, anggota dewan atau legislator pusat maupun daerah, dan penegak hukum termasuk jaksa dan hakim serta aparat keamanan tidak ada yang "immune" dari korupsi. Faktor inilah yang membuat setiap upaya pemberantasan korupsi selalu menemui jalan buntu karena begitu kompleksnya permasalahan korupsi di Indonesia. Hal yang tampak sepele namun menyolok adalah tidak adanya perubahan di sektor pelayanan publik. Contoh sederhana pengurusan KTP masih dipungut biaya dan waktunya lama. Biaya administrasi untuk mengurus perijinan tidak seragam dan biaya yang dikeluarkan berbeda jauh dengan apa yang tertera pada aturan tertulis.

Informasi tentang aturan dan pelaksanaan selalu asimetris, sehingga ada peraturan yang pelaksanaannya tidak seragam atau ditutupi seperti misalnya kebijakan pembebasan fiskal bagi pemegang paspor RI yang mempunyai permanent resident ataupun berdomisili di luar negeri tidak dengan mudah dilaksanakan di lapangan.

Tidak ada sense of crisis dari para pejabat pemerintah, yang justru berlomba-lomba mengejar penampilan fisik baik kelembagaan maupun individu ketimbang memprioritaskan penanganan pelayanan publik. Sudah menjadi rahasia umum bahwa fungsi pengawasan baik internal lembaga pemerintah dalam bentuk Inspektorat Jenderal maupun eksternal berupa Badan Pemeriksa

Keuangan dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan hanyalah kosmetik dari sebuah sistem pemerintahan. Bahkan ada kecenderungan fungsi pengawasan ini menjadi mubazir pada saat tidak ada kewenangan eksekutorial dari putusannya.

Pembentukan berbagai komisi seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan dan Komisi Judisial tidaklah memberikan efek signifikan bagi pemberantasan korupsi. Hanya KPK yang mulai menunjukkan kinerjanya sejak pemerintahan SBY. Padahal lembaga pemberantas korupsi telah ada pada masa pemerintahan Presiden sebelumnya dengan nama Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKN). Pemberantasan korupsi menjadi semakin kompleks karena seiring dengan berjalannya waktu para pihak yang telah mendapatkan kekayaan pada masa Orde Baru dengan cara yang melawan hak rakyat, kembali masuk ke arena publik baik melalui lembaga formal seperti partai politik dan lembaga sosial maupun melalui jalur bisnis. Kesulitannya adalah bahwa korupsi di Indonesia sudah begitu kompleks, tidak hanya terjadi di kalangan pemerintah tetapi sudah merambah ke seluruh lapisan masyarakat. Tidaklah mengherankan apabila seorang tukang parkir saja sudah menjadi agen dari korupsi struktural yang menjadi ujung tombak dalam pengumpulan uang parkir yang kabarnya selalu menguap.

Aparatur pemerintah sebagai motor penggerak pembangunan sudah sedemikian terbebani dengan korupsi ini sehingga tidak satupun dari institusi negara yang mempunyai standar minimal pelayanan publik yang memadai. Bahkan di beberapa instansi pemerintah, prosedur perijinan bukan menjadi bentuk pelayanan publik tetapi menjadi ladang untuk memungut dana secara melanggar hukum.

Banyak faktor yang melingkari diantaranya ialah: Pertama, nihilnya budaya rasa malu korupsi, padahal malu merupakan terapi psikologis untuk menurunkan derajat korupsi. Semakin tinggi rasa malu seseorang semakin tinggi pula tingkat kontrol psikologis untuk takut korupsi. Dalam hal ini kita dapat belajar dari budaya Jepang yang mengunggulkan budaya rasa malu sebagai cara mengangkat derajat bangsa menjadi bangsa yang unggul di atas bangsa-bangsa yang lain. Menurut laporan News Week pada tahun 2002 yang lalu sedikitnya 30.000 orang Jepang mati dengan jalan bunuh diri dan diduga keras penyebab tingginya angka itu adalah faktor "malu".

Kedua, lemahnya sanksi moral di tengah masyarakat terhadap koruptor. Tengoklah, realitas di masyarakat para koruptor kakap justru dipuji dan ditokohkan dalam masyarakat. Bagaimana tidak, karena koruptor biasanya dermawan di tengah masyarakat, dari donatur terbesar tempat ibadah, donatur utama panti asuhan, donatur tetap perayaan sosial di lingkungannya dan lain-lain. Artinya di satu sisi masyarakat membenci korupsi, tapi di sisi yang lain mereka amat menghargai, menghormati bahkan membutuhkan koruptor. Tak kalah pentingnya para koruptor di tengah masyarakat pada umumnya teramat lihai menarik simpati.

Dalam konteks budaya sesungguhnya masyarakat kita munafik dan penuh pertimbangan moral dalam memberi sanksi sosial. Seandainya masyarakat kita adalah masyarakat yang tidak munafik, sudah barang pasti tidak akan menerima uluran tangan dan bantuan dari para koruptor, bahkan mengisolirnya dari pergaulan sosial.

Sanksi sosial yang tampak sederhana ini dipastikan akan mampu mengeliminir dan meminimalisir perilaku takut korupsi. Untuk menumbuh kembangkan rasa malu korupsi budaya dapat diwujudkan dalam bentuk yang sederhana, yakni: perlunya mewujudkan budaya solidaritas anti korupsi sebagai bentuk rasa cinta negara Indonesia (nasionalisme) agaknya kita perlu menggelorakan slogan-slogan reflektif anti korupsi misalnya: "koruptor tak nasionalis", "koruptor adalah penjahat", "koruptor adalah teroris", "koruptor tidak beriman" dan lain-lain.

Sebagai bahan perbandingan banyak sekali kebiasaan kerja masyarakat Jepang yang dapat dijadikan bahan kajian untuk menumbuhkan etos kerja yang anti korupsi. Salah satunya adalah budaya "Hansei" yang terungkap dalam perilaku dan perkataan "Sumimasen" dan "Gomenasai". Perkataan ini selalu diucapkan orang Jepang apabila telah melakukan suatu tindakan yang dianggapnya merugikan orang lain atau melakukan kesalahan. Makna yang terkandung didalamnya suatu bentuk self-retrospection; yang menguji diri sendiri apakah sudah berbuat yang sesuai dengan aturan dan diakhiri dengan keinginan kuat untuk tidak melakukan hal yang sama di kemudian hari. Wujud dari budaya Hansei ini jelas terungkap dalam kehidupan sehari-hari di segala sektor masyarakat termasuk dalam bidang pemerintahan. Menurut hemat penulis budaya Hansei ini adalah salah satu alasan mengapa pemerintahan PM Koizumi melakukan proses reformasi pemerintahan

yang salah satunya sangat terkenal yaitu postal privatization.

PM Koizumi konsisten dengan janji kampanye untuk melakukan perubahan meskipun dengan resiko terjadinya pemutusan hubungan kerja di sektor yang telah lama menjadi mesin uang pemerintah. Untuk itu PM Koizumi segera merombak kabinetnya setelah memenangkan Pemilu yang dipercepat 11 September lalu. Belajar dari pengalaman Jepang tersebut mungkinkah Indonesia melakukan terobosan dengan menumbuhkan etos kerja baru dalam menjalankan aktivitas baik di sektor pemerintahan maupun sektor swasta.

Banyak pihak yang mengatakan bangsa Indonesia menjadi bangsa pemalas karena sejak kecil kita diberi cerita bahwa Indonesia adalah negara yang kaya raya dan makmur sentosa. Sedangkan di Jepang sejak dari kecil penduduknya diberitahu bahwa negeri Jepang miskin dan tidak mempunyai kekayaan alam, sehingga sejak kecil mereka dididik untuk bekerja keras untuk bisa hidup. Bahkan celaknya lagi ada pejabat di zaman Orde Baru yang mengatakan bahwa rakyat Indonesia belum mampu mengurus diri sendiri, tapi tidak diberikan pendidikan yang memadai. Jadi rakyat yang bodoh merupakan keuntungan karena tidak akan berfikir dan mencari kebenaran.

### **Kondisi Faktual Di Indonesia**

Penerapan beban pembuktian terbalik dalam tindak pidana pencucian uang patut diberlakukan di Indonesia sebagai tindak lanjut dari pasal 77 UU No. 8 tahun 2010 tentang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang yang berbunyi "*untuk kepentingan pemeriksaan disidang pengadilan, terdakwa wajib membuktikan harta kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana.*" Jikalau kita mengimplementasikan pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum, artinya dalam konsep negara hukum, supremasi hukum harus dijunjung tinggi di Negara ini. Maka dari itulah mengapa dirasa perlu menerapkan sistem beban pembuktian terbalik ini dalam tindak pidana pencucian uang khususnya. Dan jika ditinjau dari aspek pasal 35 UU No. 8 Tahun 2010 yang menyatakan bahwa "*yaitu jika terdakwa tidak dapat membuktikan asal usul harta kekayaannya, maka terdakwa dapat dipersalahkan dengan Tindak Pidana Pencucian Uang*".

Dalam hal ini terlihat begitu pentingnya penerapan sistem pembuktian secara terbalik. Sistem beban pembuktian terbalik sudah diterapkan pertama kali di Indonesia diterapkan di pengadilan negeri Jakarta selatan, yaitu kepada bekas pejabat Kantor Pajak dan Bappenas, Bahasyim Assifie. Dalam proses tersebut, Bahasyim Assifie diminta membuktikan keabsahan hartanya yang dia sebut hasil dari berbagai usaha. Bahasyim memang menunjukkan berbagai dokumen yang ia katakana sebagai hasil dari usahanya sendiri. Namun majelis hakim tidak mengakui seluruh bukti tersebut karena tidak sah menurut hukum. Akhirnya bahasyim divonis hukuman penjara selama 10 tahun, ditambah denda Rp.250 juta subsidi 3 bulan kurungan. Hartanya pun yang senilai Rp. 60,9 miliar ditambah 681.147 dollar AS dirampas untuk Negara karena terbukti merupakan hasil dari tindak pidana korupsi.

Dari kasus tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa konsekuensi logis beban pembuktian terbalik tidak bersinggungan dengan pelanggaran hak asasi manusia, ketentuan hukum acara pidana khususnya tentang asas praduga tak bersalah, asas tidak mempersalahkan diri sendiri, asas hak untuk diam, hukum pidana materiil serta instrumen hukum internasional. Hal ini dikarenakan beban pembuktian terbalik dalam tindak pidana pencucian ini hanya dapat dilakukan terhadap harta kekayaan pelaku pencucian uang, sehingga titik beratnya hanya untuk memaksimalkan pengembalian harta Negara dari hasil pencucian uang oleh pelaku tindak pidana pencucian uang.

Dalam hal ini kita harus tahu bahwa dalam hukum acara pidana kita tidak mengenal sistem beban pembuktian terbalik. Hal ini jelas diatur dalam UU No.8 Tahun 1981 mengenai KUHAP, yang dimana beban pembuktian hanya dilimpahkan kepada pihak penuntut umum. Dan dalam hal ini, terdakwa tidak di bebani kewajiban pembuktian, yang sudah jelas tercantum dalam pasal 66 KUHAP. Namun demikian, yang harus kita perhatikan lebih lanjut bahwa di dalam hukum pidana kita mengenal asas *lex specialis derogate legi generalis* yang tercantum dalam pasal 63 ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang khusus, maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan. Jadi jika kita tinjau dari aspek ini, dapat kita simpulkan bahwa pelaksanaan beban pembuktian terbalik dalam tindak pidana pencucian uang itu dapat di implementasikan, karena sudah

jelas ada payung hukum yang mengaturnya. Faktanya di Indonesia yang sering diterapkan dalam proses pembuktian dalam peradilan pidana yaitu teori jalan tengah yakni gabungan dari teori berdasarkan undang-undang dan teori berdasarkan keyakinan hakim, beban pembuktian terbalik itu sudah di terapkan dan sangat dibutuhkan dalam upaya pembuktian terhadap pelaku pencucian uang, dikarenakan jika ditinjau dalam tindak pidana pencucian uang beban pembuktian terbalik adalah sebuah solusi konkrit yang sangat membantu dalam pembuktian dan juga dalam upaya memaksimalkan penyelamatan asset Negara yang diprivatisasi lewat pencucian uang.

### **Kajian Dilema Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**

Antara kemauan dan kenyataan bak jauh panggang dari api. Pepatah itu layak ditujukan kepada upaya pemerintah dan Komisi III DPR RI yang telah memasukkan ketentuan pembuktian terbalik dalam Undang-Undang (UU) RI Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) telah memasuki usia sembilan tahun. Sejak pembentukannya efektivitas UU tersebut masih mandul karena dari laporan ratusan ribu transaksi keuangan mencurigakan (TKM), sampai saat ini tidak lebih dari tiga puluh perkara yang telah diputus pengadilan.

Sungguh sangat memprihatinkan jika kemauan politik pemerintah dengan UU tersebut tidak ditindaklanjuti sungguh-sungguh oleh aparaturnya penegak hukum. Pada draf awal RUU Pencucian Uang, penulis telah memasukkan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, tetapi wakil pemerintah ketika itu menolak dan sepakat dengan DPR RI untuk hanya membentuk PPATK. Sesal kemudian tidak ada gunanya. Demikian pepatah yang pas terhadap sikap pemerintah dan anggota parlemen tersebut. Mandulnya efektivitas undang-undang tersebut antara lain disebabkan ketiadaan komisi yang diharapkan dapat efektif mencegah dan memberantas pencucian uang. Selain itu, terdapat pula kekeliruan dalam merumuskan ketentuan pembuktian terbalik tercantum dalam Pasal 77 dan 78 UU RI Nomor 8 Tahun 2010. Pasal 77 UU tersebut menentukan bahwa hakim memerintahkan terdakwa untuk membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan berasal dari tindak pidana. Rumusan ketentuan tersebut menyiratkan beberapa hal.

Pertama, pembuktian terbalik tentang harta kekayaan terdakwa masih dihubungkan dengan tindak pidana asal (*predicate offense*) atau fokus pada perbuatan terdakwa (*daadstraafrecht*). Kedua, rumusan ketentuan pembuktian terbalik dalam pasal tersebut dalam praktik tidak dapat dilakukan tanpa terlebih dulu tindak pidana asal dimuat dalam tuntutan pidana penuntut umum. Ketiga, keberhasilan pembuktian terbalik dalam UU Nomor 8 Tahun 2010 sangat bergantung pada pembuktian tindak pidana asalnya sekalipun ketentuan Pasal 68 UU Nomor 8 Tahun 2010 menegaskan bahwa untuk pembuktian tindak pidana pencucian uang tidak harus dibuktikan terlebih dulu tindak pidana asalnya.

Merujuk pada ketentuan Pasal 77 dan Pasal 78 UU Nomor 8 Tahun 2010 dalam praktiknya hakim tidak dapat memerintahkan pembuktian terbalik terhadap terdakwa jika tidak terkait dengan dugaan terdakwa telah melakukan tindak pidana asalnya. Rumusan ketentuan pembuktian terbalik dalam UU Nomor 8 Tahun 2010 sangat jauh berbeda dengan bunyi ketentuan Pasal 31 ayat 8 Konvensi PBB Antikorupsi 2003 yang fokus pada perampasan aset terdakwa saja tidak harus perlu menghubungkannya dengan tindak pidana asal. Pasal 31 ayat 8 Konvensi PBB Antikorupsi 200 berbunyi: *"Each state party may consider the possibility of requiring that an offender demonstrate the lawful origin of alleged proceeds of crime or other property liable to confiscation."* Lalu diperkuat Pasal 20 yang berbunyi: *"Each state party shall consider...as a criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income"*.

Kata kunci kedua ketentuan konvensi tersebut adalah terdakwa harus membuktikan asal-usul harta kekayaannya yang melebihi penghasilannya yang sah, bukan ada atau tidak adanya keterkaitan antara harta kekayaan terdakwa dan tindak pidana yang telah dilakukannya. Jika pembentuk Nomor 8 Tahun 2010 memahami sungguh-sungguh semangat, jiwa, serta makna di balik Pasal 31 ayat 8 dan Pasal 20 Konvensi PBB Antikorupsi, dapat dipastikan UU Nomor 8 Tahun 2010 menjadi sarana hukum yang andal dalam menyelamatkan keuangan negara secara signifikan.

Sistem hukum pidana Indonesia sampai saat ini belum mengakui harta kekayaan terdakwa merupakan subjek hukum pidana tersendiri terlepas

dari status hukum seseorang selaku terdakwa. Untuk mewujudkan gagasan tersebut, terdapat dua opsi. Pertama, harta kekayaan terdakwa perlu diakui sebagai subjek hukum pidana dalam sistem hukum pidana Indonesia, di samping orang perorangan dan korporasi yang bertujuan memperoleh keuntungan finansial atau berhubungan dengan keuangan negara.

Kedua, mengutamakan sanksi pidana perampasan aset terdakwa atau korporasi sebagai pidana pokok di samping pidana penjara atau pidana denda. Konsekuensi kedua opsi tersebut, perampasan harta kekayaan terdakwa harus ditempatkan sebagai tindak pidana pokok-tidak lagi sebagai pidana tambahan. Saya usulkan agar ketentuan pidana dalam UU Antikorupsi dan UU Antipencucian Uang dimasukkan ketentuan pidana perampasan aset kejahatan. Tampaknya usulan tersebut dapat diwujudkan jika RUU Perampasan Aset Tindak Pidana yang telah dipersiapkan pemerintah segera diundangkan sehingga dapat mewujudkan upaya pemiskinan dalam kasus korupsi.

Dalam perkara pidana pengaturan masalah sistem pembuktian sesungguhnya sangatlah jelas. Sistem ini mengatur suatu proses terjadi dan bekerjanya alat bukti untuk selanjutnya dilakukan suatu persesuaian dengan perbuatan materiil yang dilakukan terdakwa, untuk pada akhirnya ditarik kesimpulan mengenai terbukti atau tidaknya terdakwa melakukan perbuatan pidana yang didakwakan kepadanya.

Berdasarkan teori dan alat bukti menurut Hukum Pidana Formal diatur pada Bab XVI bagian keempat pasal 183 sampai pasal 232 KUHAP. Pada KUHAP, sistem pembuktian hukum pidana menganut pendekatan Pembuktian Negatif berdasarkan undang-undang atau *Negatief Wettelijk Overtuiging*. Dengan dasar teori *Negatief Wettelijk Overtuiging* ini, hakim dapat menjatuhkan suatu pidana kepada terdakwa berdasarkan keyakinan (Hakim) dengan alat bukti yang sah berdasarkan undang-undang dengan didasari minimum 2 (dua) alat bukti sebagaimana disebutkan dalam pasal 183 KUHAP, yaitu : *"Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila ia dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdawalah yang bersalah melakukannya"* Sedang yang dimaksud dengan 2

alat bukti yang sah haruslah memperhatikan tata urutan alat bukti menurut pasal 184 KUHP, yaitu :

- 1) Keterangan saksi
- 2) Keterangan ahli
- 3) Bukti Surat.
- 4) Bukti Petunjuk
- 5) Keterangan terdakwa

Dalam sistem Hukum Pidana Formil Indonesia, khususnya KUHP, sudah dimaklumi bahwa beban pembuktian ada atau tidaknya pidana yang dilakukan terletak pada Jaksa Penuntut Umum. Pasal 137 KUHP menyebutkan : *“Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadilinya.”*

Bagaimana dengan kasus Tindak Pidana Korupsi (TPK)? TPK merupakan pengecualian dan memiliki sifat khusus yang berkaitan dengan Hakim Pidana Materiil maupun Formil. Masalah beban pembuktian, sebagai bahagian dari hukum pidana formil mengalami perubahan paradigma sejak diberlakukan Undang-undang No. 3 tahun 1971 dan Undang-undang no 31 tahun 1999.

Dalam pasal 17 Undang-Undang No. 3 tahun 1971 ayat 1,2,3,4 menunjukkan beban pembuktian dalam perkara TPK mengalami perubahan paradigma baru. Di sini terjadi pergeseran beban pembuktian atau *shifting of burden of proof* belum mengarah pada *reversal of burden of proof* (pembalikan beban pembuktian sebagaimana anggapan masyarakat hukum pidana terdahulu). Memang terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana setelah diperkenankan hakim, namun hal ini tidak bersifat imperatif artinya apabila terdakwa tidak mempergunakan kesempatan ini justru memperkuat dugaan jaksa penuntut umum. Dalam Undang-undang No. 31 tahun 1999 aturan tentang beban pembuktian terdapat pada pasal 37. Sistem pembalikan beban pembuktian dalam kedua undang-undang ini masih terbatas karena masih menunjuk peran Jaksa penuntut umum memiliki kewajiban membuktikan kesalahannya.

## KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, penerapan asas pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

### 1. Masalah Yuridis :

- a) Hukum Acara Pidana digunakan dalam proses kejahatan korupsi, khususnya dalam hal pembuktian adalah UU no 8 Tahun 1981, Undang-undang tersebut tidak mengenal asas pembuktian terbalik hal ini terbukti dari uraian diatas.
- b) Asas ini sangat menusuk Hak Asasi Manusia apabila dikaitkan dengan asas *“Presumption Of Innocence”* atau asas praduga tak bersalah. Asas ini menghendaki apapun status pelaku kejahatan baik tersangka maupun terdakwa apabila hakim belum menjatuhkan putusan terbukti bersalah maka dia tidak patut untuk dipersalahkan.
- c) Merupakan penyimpangan dari Pasal 14 Ayat (3) huruf g Kovensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, yang telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), yang menyebutkan :*“Dalam penentuan tuduhan pelanggaran pidana terhadapnya, setiap orang berhak untuk tidak dipaksa memberikan kesaksian terhadap diri sendiri atau mengaku bersalah.”*

### 2. Masalah di Lapangan (Kemungkinan yg Terjadi di lapangan ) :

- a) Kemungkinan Proses Hukum bagi semua Pegawai PNS, karena logikanya kita sudah mengetahui berapa jumlah gaji yang diterima oleh seorang PNS beserta dengan tunjangan-tunjanganannya, jika disinkronisasikan dengan beban yang dikeluarkan akan tidak sebanding dengan pendapatannya tersebut. misalnya mempunyai anak yang kuliah diluar negeri dan butuh uang yg banyak. Tentu ini akan sulit untuk dipertanggung jawakan. (Hotman Sitompul.SH)

- b) Kemungkinan terjadinya penyuaipan kepada aparat penegak Hukum, karena beban pembuktian yang diserahkan kepada tersangka/terdakwa sendiri. (Mahfud.MD)
- c) Proses penanganan perkara yang sangat lambat, karena akan berbenturan dengan privasi.
3. Pembuktian kasus korupsi baik di Indonesia maupun di beberapa negara asing memang dirasakan teramat pelik. Khusus untuk Indonesia, kepelikan tersebut di samping proses penegakannya juga dikarenakan kebijakan legislasi pembuatan undang-undang yang produknya masih dapat bersifat multi-interpretasi, sehingga relatif banyak ditemukan beberapa kelemahan di dalamnya. Salah satu contoh adalah UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam ketentuan undang-undang itu disebutkan tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang luar biasa (*extra ordinary crime*) sehingga diperlukan tindakan yang luar biasa pula (*extra ordinary measures*).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Barrust, Firman. 2011. Sistem pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi. [http://barrustrecht.blogspot.com/2011/06/sistem-pembuktian-terbalik-dalam-tindak\\_28.html](http://barrustrecht.blogspot.com/2011/06/sistem-pembuktian-terbalik-dalam-tindak_28.html). 22 Juni 2014.
- Budisan. 2012. *Dilema pembuktian terbalik pencucian uang*. <http://budisansblog.blogspot.com/2012/03/dilema-pembuktian-terbalik-pencucian.html>. 22 Juni 2014
- Lilik Mulyadi, 2000, *Tindak Pidana Korupsi, Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya Menurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999*, Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Mugirahardjo . 1997. *Korupsi Dalam Menyongsong Era Liberalisasi*. Suara Pembaruan Online.
- Seno Adji. *Menuju UU Tindak Pidana Korupsi yang Efektif*, Kompas Online, <http://www.kompas.com/9709/25/OPINI/menu.html>
- Rosidin, Ayib. 2011. *Pentingnya asas pembuktian terbalik*. <http://ajhieblog.blogspot.com/2011/03/pentingnya-asas-pembuktian-terbalik.html>. 19 Juni 2014.
- Rudini. 2010. *Dilemma penerapan asas pembuktian terbalik omkering van het bewijslat*. <https://rudini76ban.wordpress.com/2010/08/27/dilema-penerapan-asas-pembuktian-terbalik-omkering-van-het-bewijslat/>. 19 Juni 2014.
- Silalahi. 1997. *Tak Perlu Dibentuk Badan Antikorupsi*. Kompas Online, <http://www.kompas.com/9706/23/POLITIK/tak.html>
- Sulistiyadi, happy. 2011. *Pembuktian terbalik dan good governance*. <http://gagasanhukum.wordpress.com/2011/02/28/pembuktian-terbalik-dan-good-governance>. 21 Juni 2014.
- Wasingatu Zakiah, 2001, *Penegakan Hukum Undang-Undang Korupsi*, Makalah, Jakarta
- Wibisono, sonny. 2011. *Menjerat koruptor dengan asas pembuktian terbalik*. <http://www.transparansi.or.id/artikel/menjerat-koruptor-dengan-asas-pembuktian-terbalik>. 19 Juni 2014.

# UPAYA PENCEGAHAN KEKERASAN TERHADAP ANAK (KAJIAN PENDEKATAN SOSIOLOGI)

**Antonius Erwandi**

Fakultas Hukum Universitas Kapuas Sintang

## ABSTRAK

Kekerasan terhadap anak merupakan masalah sosial yang harus mendapat perhatian bagi semua pihak, oleh karenanya diperlukan adanya pemikiran terhadap upaya pencegahan agar tingkat perilaku kekerasan terhadap anak dapat di minimalisir khususnya dalam jangka waktu yang panjang. Pendekatan normatif memberikan pemahaman kepada masyarakat dan bertujuan menimbulkan efek jera sedangkan pendekatan sosiologi atau budaya bertujuan membangun suatu budaya menghargai keberadaan anak-anak didalam lingkungan sosial yang wujudnya melalui internalisasi nilai-nilai budaya yang positif kepada anggota keluarga sejak usia dini. Kedua pendekatan tersebut akan lebih efektif jika dapat di jalankan secara bersamaan oleh penegak hukum dan seluruh elemen masyarakat.

*Kata Kunci ; Upaya, Pencegahan, kekerasan, Anak.*

## PENDAHULUAN

Anak-anak merupakan harapan bagi orang tua dan juga harapan bagi bangsa dan negara pada masa-masa yang akan datang, ancaman terhadap keberadaan anak-anak tentunya menjadi kekhawatiran setiap masyarakat umumnya dan orang tua pada khususnya, dinamika demikian sudah mengarah pada suatu ketidakpercayaan sosial masyarakat terhadap lingkungan dimanapun anak-anak tersebut berada. Kekerasan terhadap anak kerap terjadi dan dapat terjadi dimanapun baik dalam keluarga maupun dilingkungan sosialnya. Dinamika terjadinya kekerasan terhadap anak yang semakin meningkat sebagaimana data yang dikemukakan Komisi Nasional Perlindungan Anak Indonesia (dalam Kompas.com) yaitu laporan yang diterima Komnas PA, di kawasan Jabodetabek pada 2010 mencapai 2.046 kasus. Laporan kekerasan pada anak tahun 2011 naik menjadi 2.462 kasus. Pada Tahun 2012 naik lagi menjadi 2.626 kasus dan pada 2013 melonjak menjadi 3.339 kasus. "Bahkan, dalam tiga bulan pertama 2014, KPAI menerima 252 laporan kekerasan pada anak,". Laporan kekerasan pada anak yang masuk ke Komnas Perlindungan Anak didominasi kejahatan seksual yang dari 2010 hingga 2014 angkanya

berkisar 42-62 persen. Melihat kondisi tersebut menurut KPAI sudah sangat memperhatikan dan bahkan sudah memasuki kondisi darurat.

Mencermati laporan kekerasan terhadap kalangan anak-anak yang semakin meningkat tersebut tentunya menjadi pertanyaan bagi kita apakah yang menyebabkan fenomena tersebut terjadi dan faktor apakah yang menjadi penyebabnya?. Secara umum tidak dapat dipungkiri bahwa kekerasan terhadap anak tidak terlepas dari pengaruh perkembangan dinamika masyarakat seperti meluasnya akses informasi dan meluasnya teknologi komunikasi yang semakin modern. Pada sisi lain masuknya arus informasi dan pesatnya teknologi yang sangat cepat akan sangat mempengaruhi cara pandang dan perilaku masyarakat dilain pihak. Dalam konteks yang demikian tentunya diperlukan berbagai ide dan pemahaman serta solusi baik yang bersifat jangka panjang maupun jangka pendek, sesungguhnya banyak aspek yang dapat dikaji dan dikemukakan agar kekerasan terhadap anak dapat diminimalisir dalam hal ini ingin dikemukakan upaya yang sifatnya lebih pada upaya pencegahan atau preventif.

## KAJIAN LITERATUR

Pada hakekatnya manusia tidak dapat dipisahkan dengan lingkungan sosial karena di dalam lingkungan sosial manusia akan mengalami berbagai perkembangan melalui penyesuaian-penyesuaian terhadap situasi sosial. Keberadaan manusia dan lingkungan sama halnya dengan kebudayaan dan masyarakat yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan yang lain. Oleh karena itu masyarakat sering dikatakan bersifat dinamis karena mengalami perubahan-perubahan secara terus menerus. Mengikuti dinamika masyarakat yang cenderung mengalami perubahan tentunya tidak semua bersifat positif akan tetapi dapat saja menimbulkan suatu dinamika yang mengarah pada kecenderungan negatif atau dalam istilah ilmu sosial disebut sebagai masalah sosial. Menurut Soetomo (2008 :1) masalah sosial merupakan suatu fenomena yang mempunyai berbagai dimensi, karena banyaknya dimensi yang terkandung didalamnya, mengakibatkan hal ini menjadi objek kajian. Pada umumnya masalah sosial ditafsirkan sebagai suatu kondisi yang tidak diinginkan oleh sebagian besar masyarakat. Hal itu disebabkan karena gejala tersebut merupakan kondisi yang tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan nilai, norma dan standar sosial yang berlaku. Lebih dari itu dapat dikatakan bahwa suatu kondisi juga dianggap sebagai masalah sosial karena menimbulkan berbagai penderitaan dan kerugian baik fisik maupun nonfisik.

Masalah sosial tidak dapat di pisahkan dengan konteks lingkungan sosial demikian juga sebaliknya bahwa lingkungan sosial akan menimbulkan berbagai permasalahan di masyarakat yang pada akhirnya menjadi masalah sosial. Sebagai ilustrasi munculnya kegiatan atau aktivitas Pertambangan Emas Tanpa Ijin (PETI) di masyarakat pinggiran sungai yang pada hakekatnya melanggar ketentuan peraturan lingkungan hidup. Maraknya PETI di masyarakat karena adanya masalah sosial yaitu kemiskinan, kemiskinan di sebabkan karena kurangnya lapangan pekerjaan yang dapat menyerap tenaga kerja. Karena kemiskinan tersebut tentunya pilihan masyarakat pada upaya pemenuhan kebutuhan hidup keluarga dengan bekerja pada sektor yang dapat dikatakan melanggar peraturan seperti PETI. Keberadaan PETI sendiri pada akhirnya menyebabkan pencemaran lingkungan atau ekologis dan pada akhirnya akan berakibat pada hilangnya keseimbangan alam. Keseimbangan alam

yang kian terancam dapat menimbulkan berbagai permasalahan sosial seperti menurunnya penghasilan masyarakat yang mengandalkan pendapatannya dari hasil-hasil perikanan. Ilustrasi tersebut menunjukkan sesungguhnya pengaruh yang akan muncul dari suatu sebab tertentu dan akan berdampak jangka panjang dan ini menjadi sebuah keterkaitan yang tidak kunjung selesai tanpa adanya kesadaran bersama untuk memutuskan mata rantai dari permasalahan sosial tersebut.

Sehubungan dengan tulisan ini dalam konteks kekerasan terhadap kalangan anak-anak juga dapat disebabkan dari munculnya masalah sosial di dalam masyarakat, kuatnya arus perkembangan zaman yang tidak di ikuti dengan kesiapan sumber daya manusia dalam menghadapi setiap persaingan di dalam berbagai sektor usaha dan prestasi kerja akan berdampak pada meningkatnya jumlah masyarakat yang mengalami keterpurukan ekonomi, pada sisi lainnya tuntutan akan kehidupan yang semakin tinggi dapat mendorong individu pada situasi depresi sosial, perubahan perilaku, individualism semakin menonjol serta menurunnya pemahaman terhadap norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut menurut Listiani (dalam Abdullah dkk, 2009 :116) terdapat kecenderungan melihat peradaban barat sebagai titik akhir evolusi sosial, sebagai puncak millennium kemajuan manusia, kemajuan yang memberikan arah perubahan struktur dan sistem masyarakat dan hal ini berkaitan dengan perkembangan gaya hidup dan konsumsi. Singkatnya kondisi demikian memberikan pengaruh pada kecenderungan perubahan budaya dan lingkungan sosial dalam masyarakat dalam bertindak dan berperilaku.

Kekerasan dewasa ini sudah menjadi fenomena sosial yang harus mendapat banyak perhatian dari berbagai kalangan karena kekerasan umumnya menyebabkan kerugian fisik dan nonfisik pada orang lain. Demikian juga kekerasan yang kerap terjadi pada anak-anak yang akan sangat membahayakan masa depan anak tersebut dan bahkan kehilangan kehidupan yang paling dasarnya sebagai seorang manusia yang seharusnya menjalani kehidupan secara layak. Dalam konteks kekerasan di dalam masyarakat tersebut muncul banyak pertanyaan faktor apakah yang menyebabkan dan bagaimanakah upaya yang harus dilakukan. Atas pertanyaan tersebut tentunya banyak sekali jawaban yang dapat diketengahkan, dalam perspektif sosiologi pertanyaan tersebut dapat saja ditelusuri keterkaitan antara masyarakat

dan faktor kebudayaan yang menjadi pandangan dan pedoman dalam bertindak, pedoman berperilaku masyarakat sudah mengalami pergeseran karena pengaruh perkembangan zaman yang semakin modern sehingga kebudayaan secara perlahan namun pasti akan hilang dari generasi ke generasi.

Manusia merupakan makhluk budaya (*cultural animal*) yang berarti manusia menciptakan dan mentransmisikan pengetahuan dan mempertahankan tradisi berpikir dan berperilaku yang benar-benar bebas dari kendala genetik, ciri penting kehidupan manusia adalah tingkat perubahan yang dialaminya yang tidak saja mendalam akan tetapi juga cepat dan kecepatan perubahan itu bertambah secara konstan. Mengacu pada konteks tersebut diperlukan upaya untuk meminimalisir kecenderungan terjadinya kekerasan khususnya terhadap anak di dalam masyarakat melalui pendekatan budaya.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Upaya Pencegahan Terjadinya Kekerasan Terhadap Anak-Anak.

Bentuk kekerasan terhadap anak tentunya tidak hanya berupa kekerasan fisik saja, seperti penganiayaan, pembunuhan, maupun perkosaan, melainkan juga kekerasan non fisik, seperti kekerasan ekonomi, psikis, maupun kekerasan religi. Pembuat UU, melalui perundang-undangan (hukum positif), seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), UU Perlindungan Anak, dan UU Pencegahan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU KDRT), meski tidak menyebutkan secara khusus ruang lingkup kekerasan terhadap anak, telah menetapkan beberapa bentuk kekerasan terhadap anak sebagai tindak pidana, yaitu: mencakup kekerasan fisik, psikis, dan seksual (Sumarwani :2011). Meskipun secara tegas dan jelas telah diatur dalam perundang-undangan namun intensitas kekerasan terhadap anak masih terus meningkat, salah satu faktor yang perlu diperhatikan yaitu masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap hukum itu sendiri sehingga perlu upaya sosialisasi yang bersifat menyeluruh pada semua kalangan.

Mengingat upaya pencegahan terjadinya kekerasan terhadap anak perlu dilakukan secara komprehensif maka perlu berbagai pendekatan yang seharusnya dilakukan salah satunya pendekatan sosiologi. Dalam pandangan sosiologi dikenal beberapa istilah yang dapat dijadikan sebagai strategi khususnya strategi jangka panjang

dalam upaya mengurangi tingkat kekerasan di lingkungan sosial masyarakat.

### Proses Internalisasi

Koentjaraningrat (2003:142) mengungkapkan bahwa, proses internalisasi adalah proses yang berlangsung sepanjang hidup individu, yaitu mulai saat ia dilahirkan sampai akhir hayatnya. Sepanjang hayatnya seorang individu terus belajar untuk mengolah segala perasaan, hasrat, nafsu, dan emosi yang kemudian membentuk kepribadiannya. Menurut Effendi,R (2006:145) proses internalisasi adalah proses pengembangan potensi yang dimiliki manusia, yang dipengaruhi baik lingkungan internal dalam diri manusia itu maupun eksternal, yaitu pengaruh dari luar diri manusia.

Dapat disimpulkan bahwa proses internalisasi merupakan proses pengembangan atau pengolahan potensi yang dimiliki manusia, yang berlangsung sepanjang hayat, yang dipengaruhi oleh lingkungan internal maupun eksternal. Menurut Fathoni,A (2006:24 ) proses internalisasi tergantung dari bakat yang dipunyai dalam gen manusia untuk mengembangkan berbagai macam perasaan, hasrat, nafsu, dan emosinya. Tetapi semua itu juga tergantung dengan pengaruh dari berbagai macam lingkungan sosial dan budayanya.

### Proses Sosialisasi

Fathoni, A (2006:25) proses sosialisasi bersangkutan dengan proses belajar kebudayaan dalam hubungan dengan sistem sosial. Dalam proses itu seorang individu dari masa anak-anak hingga masa tuanya belajar pola-pola tindakan dalam interaksi dengan segala macam individu di sekelilingnya yang menduduki beraneka macam peranan sosial yang mungkin ada dalam kehidupan sehari-hari.

Menurut koentjaraningrat (2003:145) individu dalam masyarakat yang berbeda-beda akan mengalami proses sosialisasi yang berbeda-beda, karena proses itu banyak ditentukan oleh susunan kebudayaan serta lingkungan sosial yang bersangkutan. Effendi,R (2006:24) mengemukakan bahwa syarat terjadinya proses sosialisasi adalah:

a) individu harus diberi keterampilan yang dibutuhkan bagi hidupnya kelak dimasyarakat; b) individu harus mampu berkomunikasi secara efektif dan mengembangkan kemampuannya untuk membaca, menulis dan berbicara; c) pengendalian fungsi-fungsi organik harus dipelajari melalui latihan-latihan wawas diri yang tepat; d) individu

harus dibiasakan dengan nilai-nilai dan norma-norma yang ada pada masyarakat.

### **Proses Enkulturas**

Koenjtaraningrat (2003:145) mengemukakan bahwa proses enkulturasi merupakan proses belajar dan menyesuaikan alam pikiran serta sikap terhadap adat, sistem norma, serta semua peraturan yang terdapat dalam kebudayaan seseorang. Effendi,R (2006:146) mengemukakan bahwa, sejak kecil proses enkulturasi sudah dimulai dalam alam pikiran manusia, mula-mula dari lingkungan keluarga, kemudian teman bermain, lingkungan masyarakat dengan meniru pola perilaku yang berlangsung dalam suatu kebudayaan. Oleh karena itu proses enkulturasi disebut juga dengan pembudayaan. Koentjaraningrat (Soekanto,S.:2007:168) mengemukakan bahwa, akulturasi terjadi bila suatu kelompok manusia dengan satuan kebudayaan yang tertentu dihadapkan pada unsur-unsur suatu kebudayaan asing yang berbeda sedemikian rupa sehingga unsur-unsur kebudayaan asing itu dengan lambat laun diterima dan diolah ke dalam kebudayaan sendiri, tanpa menyebabkan hilangnya kepribadian kebudayaan itu sendiri.

Soekanto,S (2007:169) mengemukakan bahwa, proses akulturasi yang berjalan dengan baik dapat menghasilkan integrasi antara unsur-unsur kebudayaan asing dengan unsur-unsur kebudayaan sendiri. Dengan demikian, unsur-unsur kebudayaan asing tidak lagi dirasakan sebagai hal yang berasal dari luar, tetapi dianggap sebagai unsur-unsur kebudayaan sendiri

### **KESIMPULAN**

Pencegahan kekerasan terhadap anak dalam persepektif hukum dengan berlakunya peraturan perundang-undangan bertujuan pada penciptaan keadilan bagi korban tindak kekerasa

dan juga bagi yang melakukan tindak kekerasan sesuai dengan perbuatannya, serta untuk menimbulkan efek jera kepada yang melakukan agar tidak mengulangi perbuatannya dan diharapkan kepada orang lain untuk tidak melakukannya . Sedangkan dalam persepektif sosiologi melalui proses-proses internalisasi, sosialisasi, dan enkulturasi bertujuan jangka panjang dalam rangka membangun suatu sikap, perilaku dan kepribadian yang sesuai dengan kaidah-kaidah dalam masyarakat. Oleh karenanya kedua pendekatan tersebut baik secara hukum dan sosiologi perlu dilakukan secara bersamaan dalam rangka menciptakan suasana perubahan sosial yang terkendali di lingkungan sosial masyarakat.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdullah, Irawan. Wening Udasmoro. Hasse J. 2009. *Dinamika Masyarakat dan Kebudayaan Kontemporer*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Effendi,Ridwan. 2006. *Pendiidkan Lingkungan Sosial Budaya dan Teknologi*. Bandung: UPI PRESS.
- Fathoni, Abdurrahmat. 2006. *Antropologi Sosial Budaya*. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Kompas.com. Indonesia *Darurat Kekerasan pada Anak* Rabu, 7 Mei 2014 dalam <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/07/0527140/Indonesia.Darurat.Kekerasan.pada.Anak> diakses tanggal 2 Oktober 2014.
- Koentjaraningrat. 2003. *Pengantar Antropologi I*. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Soekanto,Soerjono.2007. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soetomo. 2008. *Masalah Sosial Dan Upaya Pemecahannya*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.