



Jurnal Hukum
VOL. 3 NO. 2 (2022)

CASE **LAW**

PROGRAM STUDI HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS GALUH

**DISPARITAS PEMIDANAAN TERHADAP PEMBALAKAN LIAR
(Illegal Logging)
SERTA DAMPAKNYA TERHADAP PEMBANGUNAN
PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA**

***CRIMINAL DISPARITY TOWARDS ILLEGAL LOGGING
AND ITS IMPACT ON DEVELOPMENT
LAW ENFORCEMENT IN INDONESIA***

Yana Sahyana¹

Received: January 2022

Accepted: January 2022

Published: July 2022

Abstrak

Artikel ini berkaitan dengan kajian tentang isu-isu mengapa ada disparitas hukuman dalam putusan pengadilan pidana terhadap illegal logging di Indonesia, apa dampak dari disparitas tersebut dalam penegakan hukum terhadap illegal logging di Indonesia dan bagaimana kebijakan penjatuhan hukuman yang harus diambil. dirumuskan untuk mengurangi hukuman dalam putusan pengadilan pidana terhadap pembalakan liar di Indonesia.

Kata kunci: Tindak Pidana Kesenjangan, Penebangan Liar, Penegakan Hukum.

Abstract

This article related with the study of the issues about why there was disparities sentencing in the criminal court decisions against illegal logging in Indonesia, what is the impact of these sentencing disparities in the law enforcement against illegal logging in Indonesia and how the upcoming sentencing policy must be formulated to reduce the sentencing in the criminal court decisions against illegal logging in Indonesia.

Keywords: *Disparities Criminal, illegal Logging, Law Enforcement.*

¹ Institut Pemerintahan Dalam Negeri. Email : yanasahyana59@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Sebagaimana diketahui kasus-kasus *illegal logging* semakin meningkat antara lain dalam bentuk penebangan liar, peredaran kayu ilegal, perambahan hutan dan penyalahgunaan kewenangan penerbitan izin pemanfaatan kayu baik yang ber skala kecil maupun ber skala besar dengan pengorganisasian yang cukup rapih. Negara dirugikan milyaran bahkan triliunan rupiah dari sisi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Dampak lain dari *illegal logging* dapat dilihat dari aspek lingkungan, yaitu terjadinya bencana banjir, erosi, dan kekeringan yang mempengaruhi sendi-sendi kehidupan masyarakat serta mengganggu perekonomian negara.

Dalam praktek penegakan hukum kasus pembalakan liar dinilai tidak efektif, banyak kasus diputus bebas tidak lepas dari penggunaan Undang-Undang Kehutanan yang lemah. Berdasarkan catatan ICW, selama tiga tahun terakhir (2007-2009), diantara sejumlah pelaku pembalakan liar yang diproses hingga tahap pengadilan ada 40 orang yang dibebaskan oleh pengadilan negeri dan pengadilan tinggi di Indonesia.

Putusan pengadilan pada umumnya jauh dibawah batas maksimum dari pidana yang ditetapkan dalam undang-undang. Hakim dalam menjatuhkan putusan pemidanaan terkait kasus *illegal logging* menerapkan pidana yang cukup jauh di bawah ketentuan maksimum pemidanaan UU No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan. Hal ini menurut pendapat penulis kurang merespon himbauan Mahkamah Agung RI, agar hakim menjatuhkan pemidanaan yang berat kepada para pelaku *illegal logging* (Surat Edaran No 01 Tahun 2008 Tanggal 16 Mei 2008).

Lebih jauh lagi pengadilan dalam menjatuhkan putusan pemberian sanksi pidana kepada para pelaku *illegal logging* ternyata memberikan hukuman yang berbeda-beda antara pelaku yang satu dengan pelaku yang lainnya, dengan perkataan lain terjadi suatu disparitas pemidanaan, yaitu penerapan pidana yang tidak sama terhadap tindak pidana yang sama.

Berbagai faktor mendasari timbulnya hal tersebut, sungguhpun secara normatif pertimbangan hakim didasarkan ada fakta hukum yang diajukan oleh JPU yang dirumuskan dalam surat dakwaan sebagai hasil pengungkapan kasus oleh penyidik dalam tahap penyidikan. Dalam praktek, hakim di samping menjatuhkan pidana jauh di bawah pemidanaan.

Disparitas pemidanaan juga berkaitan dengan kepribadian, nilai dan sikap hakim. Sebagaimana diketahui proses pengambilan keputusan hakim dalam perkara tertentu membutuhkan pertimbangan dan pemikiran yang matang. Faktor-faktor yang berpengaruh antara lain kemampuan berpikir logis, kepribadian, jenis kelamin, usia

dan pengalaman kerja. Pada prakteknya, suasana psikologis hakim bisa berpengaruh. Sehingga dapat terjadi perbedaan penafsiran atau interpretasi hukum, khususnya dalam hal ini terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan beserta perubahannya dan peraturan pelaksanaannya.

Disparitas pidana tidak memberikan kepastian hukum (*legality*) kepada masyarakat, juga tidak memberikan rasa keadilan (*sense of justice*). Masyarakat cenderung akan menjadi skeptis dan apatis terhadap hukum bahkan dapat timbul ketidakpercayaan kepada para aparat penegak hukum, sebagai akibatnya penegakan hukum sulit dilakukan serta kewibawaan hukum itu sendiri tercederai.

Keharusan menempuh berbagai upaya untuk mereduksi terhadap timbulnya disparitas pidana adalah suatu keniscayaan. Langkah-langkah penegakan hukum jika dilakukan secara konsisten dan kontinu diharapkan dapat meniadakan dampak negatif yang tidak dikehendaki dan mungkin muncul atas terjadinya disparitas pemidanaan.

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Lamanya Ancaman Pidana Dalam Kebijakan Pemidanaan

Didalam kebijakan pemidanaan, khususnya mengenai penetapan jumlah atau lamanya ancaman pidana, dikenal 2 (dua) sistem atau pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan Absolut

Yang dimaksud dengan sistem ini adalah, untuk setiap tindak pidana ditetapkan “bobot/kualitasnya” sendiri-sendiri, yaitu dengan menetapkan ancaman pidana maksimal (dapat juga ancaman pidana minimumnya) untuk setiap tindak pidana.

Penetapan maksimum pidana untuk tiap tindak pidana ini dikenal pula dengan sebutan “system indefinite” atau (sistem maksimum). Dapat juga disebut dengan sistem atau pendekatan tradisional, karena selama ini memang biasa digunakan dalam perumusan KUHP berbagai negara termasuk dalam praktik legislatif di Indonesia.

2. Pendekatan Relatif

Dimaksud dengan sistem ini, adalah bahwa untuk tiap pidana tidak ditetapkan bobot/kualitas (maksimum pidannya) sendiri-sendiri, akan tetapi bobotnya direlatifkan, yaitu dengan melakukan penggolongan tindak pidana dalam beberapa tingkatan dan sekaligus menetapkan maksimum pidana untuk tiap kelompok tindak pidana itu. Sistem atau pendekatan relatif, dapat juga disebut pendekatan imajinatif.

B. Tujuan Pidana

Hukuman apa atau seberapa besar denda yang harus dikenakan pada individu untuk suatu kejahatan? Semua itu tergantung dari pada tujuan dari suatu sanksi pidana. Terdapat berbagai tujuan dari sanksi pidana dan pidana, namun tujuan utamanya adalah:

1. *Protection of the community / incapacitation of the offender* (perlindungan kepada masyarakat /inkapasitasi pelaku),
2. *Specific and general deterrence* (penjelasan khusus dan umum),
3. *Rehabilitation* (Rehabilitasi),
4. *Retribution* (Retribusi),
5. *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif).

Menurut Anderson dan Heath¹, Tiga tujuan pertama pidana yang tercantum di atas adalah teori-teori pidana Utilitarian; “*tujuan-tujuan itu didasarkan pada filosof bahwa dalam meningkatkan lebih banyak kebaikan dari kebahagiaan manusia, maka rasa sakit/penderitaan yang dialami oleh seorang pelaku melalui pidana dapat dibenarkan karena lebih banyak rasa sakit (berasal dari kejahatan yang lebih banyak) akan dapat dicegah*”.

Pada dasarnya teori-teori ini “*forward looking*” (melihat ke depan) dan berfokus pada pencegahan kejahatan di masa depan melalui penghukuman si pelanggar yang efektif.

Brandt mengatakan², “*The Utilitarian principle, has implication for decisions about the severity of punishment to be administered*”. Berdasarkan pendapat Brandt tersebut maka dapat dikatakan bahwa tujuan-tujuan pidana adalah *protection of the community/incapacitation of the offender* (perlindungan kepada masyarakat/inkapasitasi pelaku), *specific and general deterrence* (penjeraan khusus dan umum) dan *rehabilitation* (rehabilitasi) dengan demikian menjadi alat untuk mengukur berat ringannya pidana yang patut dijatuhkan terhadap pelaku.

Hart menyatakan³ bahwa “*Mens rea is idea of equality and proportion in gradation of severity of punishment* (Mean rea adalah gagasan kesetaraan dan proporsidalam gradasi beratnya pidana)”.

¹ Anderson, John & Heath, Mary, 2010, *Criminal Law Guide Book*, NSW, SA, Victoria, Oxford University Press, Australia & New Zealand, hlm 294-300.

² Brandt, Richard B, 1993, *The Utilitarian Theory of Criminal Punishment*, dalam Arthur, John, dan Shaw, William H, *Reading in the philosophy of law*, Prentice Hall, New Jersey, hlm 316.

³ Hart, H.L.A 1968, *Punishment and Responsibility*, *Essays in the Philosophy of Law*, Clarendon, Press, Oxford, hlm, 15. Chairul Huda, idem, hlm 3-5.

1. Inkapasiti

Menurut Brandham⁴, tujuan inkapasitasi (menjadikan tidak memiliki kemampuan) adalah untuk menjadikan seseorang yang dihukum karena kejahatan secara fisik sulit atau mustahil baginya untuk melakukan kejahatan, atau setidaknya kejahatan terhadap publik ketika yang bersangkutan menjalani hukuman. Sarana utama inkapasitasi adalah melakukan penahanan, walaupun beberapa sanksi berbasis masyarakat, seperti pemantauan elektronik terhadap kurungan rumah memiliki beberapa manfaat inkapasitasi.

2. Penjeraan (*Deterrence*)

Penjeraan bertujuan untuk mengurangi atau mencegah kejahatan dalam masyarakat atas dasar rasa takut atas hukuman apapun yang dapat dikenakan. Menurut Roberts dan Ashworth⁵ “ancaman pemidanaan (atau hukuman lebih lanjut dalam halnya penjeraan perorangan) bertindak sebagai suatu penjera”. Ada dua aspek dalam pemidanaan sebagai suatu penjera, yang pertama bertujuan untuk menjerakan pelaku perorangan yang sebenarnya; dihukum. Hal ini dikenai sebagai *Special Deterrence* (penjeraan khusus) dan berupaya untuk menghentikan pelaku dari melakukan tindak pidana yang sama atau tindak pidana lebih lanjut, aspek kedua adalah umum *General Deterrence* (penjeraan umum), yang berusaha untuk lebih lanjut dan bertujuan melakukan pencegahan kejahatan melalui sanksi-sanksi pidana yang dirancang untuk menjerakan yang lainnya dan mungkin memikirkan /berniat melakukan kejahatan serupa.

3. Rehabilitasi (*Rehabilitation*)

Konsep rehabilitasi mencakup pendekatan-pendekatan untuk mengembangkan kebiasaan taat hukum yang ditujukan untuk beroprasi dengan mengubah sikap dan kecenderungan para pelaku. Hal ini didasarkan pada gagasan bahwa penghukuman dapat mereformasi seorang pelaku melalui memfasilitasi lebih dalam realisasi dari sifat anti sosial dengan adanya melakukan kejahatan, bukannya atas dasar karena takut adanya penghukuman lebih lanjut. Menurut Branham, rehabilitasi adalah dimana sebuah sanksi tertentu dikenakan pada seorang pelaku, seperti pengobatan narkoba yang wajib, untuk membantu pelaku dalam menanggulangi kecenderungan berbuat kejahatan.

⁴ Branham, Lynn S, 2005, *The Law and Policy of Sentencing And Correction*, in A Nutshell, 7th Edition, Thomson, St. Paul, MN, USA, hlm 3-7.

⁵ Robert, Julian dan Ashworth, 2009 “Deterrence” dalam von Hirsch, *Principled Sentencing Readings an theory*.

4. Retribusi (Retribution)

Berbeda dengan teori-teori Utilitarian yang dipertimbangkan di atas, teori retribusi bersifat “*backward looking* (melihat ke belakang)” dan fokus pada kejahatan yang dilakukan, artinya pelanggar akan dihukum semata-mata atas dasar tindak pidana pembunuhan atau perampokan yang telah mereka lakukan. Mereka tidak akan dihukum atas dasar resiko bahwa mereka mungkin melakukan pelanggaran serupa di masa depan atau mereka dapat ditakut-takuti apa bila melakukan lagi perbuatan tersebut.

Teori-teori pemidanaan Retribusi melibatkan premis bahwa seseorang yang menimbulkan kerugian/kerusakan harus menderita pula kerugian/kerusakan, dan bahwa dalam menimpakan pemidanaan ada suatu unsur pembenaran pembalasan atau balas dendam atas nama masyarakat atau korban tertentu. Retribusi muncul kembali dalam bentuk “*just desert*” sebagai penekanan pada ditolaknya rehabilitasi. Para pendukung gagasan “*just desert*” menganggap bahwa pelaku layak dihukum karena kejahatan yang mereka lakukan namun menekankan proporsionalitas hukuman ke gravitasi dari pelaku tindak pidana. Pembatasnya adalah :

- a. Mereka harus dihukum tidak lebih dari pada yang dibenarkan oleh beratnya kejahatan dimana mereka divonis.
- b. Parsimony principle (*prinsip parsimony*) atau prinsip alternative yang kurang ketat membatasi (*just-restrictive-alternative principle*).

5. Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*)

Tujuan dari sanksi pidana retributif dipertentangkan dengan suatu tujuan kelima dari pemidanaan yang telah dipakai dalam frekuensi yang meningkat dalam beberapa tahun terakhir, suatu tujuan yang digolongkan dalam frasa “keadilan restoratif”.

Dasar pemikiran dari keadilan restoratif adalah bahwa para pelaku harus diminta pertanggung jawaban atas kerugian/kerusakan yang disebabkan oleh kejahatan mereka. Keadilan restoratif berusaha melibatkan para pelaku dalam memperbaiki kerugian/kerusakan yang disebabkan oleh pelaku kriminal mereka sendiri- bersama korban, masyarakat dan keluarga mereka. Menurut Anderson & Heath⁶, keadilan restoratif dapat dicirikan sebagai bentuk rehabilitasi yang berfokus pada perhatian pelaku pada implikasi atas perilaku kriminal mereka dan melibatkan pelaku dalam strategi untuk

⁶ Anderson, John & Heath, Mary, op,cit, hlm 296.

membantu alam memperbaiki kerusakan yang mereka lakukan terhadap korban dan masyarakat luas.

Metode keadilan restoratif meliputi kompensasi moneter atau tindakan-tindakan simbolis seperti permintaan maaf, atau usaha lain pada rekonsiliasi melalui konprensi atau mediasi. Harapannya adalah untuk membawa pelaku kedalam keanggotaan penuh dari masyarakat oleh proses-proses seperti proses memperlakukan untuk re-integrasi. Salah satu keuntungan utama mediasi korban pelaku (Vivtim-Offender Mediation /VOM) adalah bahwa program-program itu memanusiawikan proses peradilan pidana.

C. Disparitas Pidana

1. Pengertian Disparitas Pidana

Disparitas pidana didefinisikan sebagai “*a form of unequal treatment that is of often of unexplained cause and is at least incongruous, unfair and disadvantaging in consequence* (sebagai sebuah bentuk perlakuan yang tidak setara yang sering penyebabnya tidak dapat dijelaskan dan konsekuensinya paling tidak adalah jikalau tidak adil dan tidak membawa manfaat maka adalah aneh/tidak layak)”.

Sedangkan Muladi dan Barda Nawawi Arief⁷ memberikan pengertian bahwa disparitas pidana adalah penerapan pidana yang tidak sama terhadap tidak pidana yang sama atau terhadap tindak pidana yang sifat bahayanya dapat diperbandingkan tanpa dasar pembenaran yang jelas. Menurut Harkristuti Harkrisnowo disparitas pidana dapat terjadi dalam beberapa katagori, yaitu:

- a. Disparitas antara tindak pidana yang sama,
- b. Disparitas antara tindak pidana yang mempunyai tingkat keseriusan yang sama,
- c. Disparitas pidana yang dijatuhkan oleh suatu majelis hakim,
- d. Disparitas antara pidana yang dijatuhkan oleh majelis hakim yang berbeda untuk tindak pidana yang sama.

2. Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Disparitas

- a. Bersumber dari Hukum Itu Sendiri

Faktor disparitas pidana yang bersumber dari hukum itu sendiri sekalipun dapat dibenarkan secara ideologis namun mengandung kelemahan-kelemahan berhubung adanya “*Judicial Discretion*” yang terlalu luas karena tidak adanya “*Sentencing Standars*”.

⁷ Muladi & Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni, hlm 52.

Berdasarkan penelusuran penulis ternyata Pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang merupakan ketentuan yang mengatur mengenai pemidanaan terhadap illegal logging ternyata hanya menetapkan batas maksimum pidana penjara dan batas maksimum pidana denda yang dijatuhkan, batas minimum pidana penjara dan batas minimum pidana denda sama sekali tidak dirumuskan. Kelemahan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menurut penulis merupakan salah satu faktor pemicu terjadinya disparitas pemidanaan terhadap kasus-kasus *illegal logging* mengingat hakim bebas untuk menjatuhkan pidana serendah mungkin jauh diatas batas maksimum pemidanaan karena tidak dibatasi oleh batasan minimum pemidanaan.

Kelemahan yang bersumber dari hukum itu sendiri juga didapatkan atas ketidak sinkronan antara peraturan perundang-undang pusat dan daerah.

b. Faktor yang Bersumber dari Diri Hakim Sendiri

Persepsi Hakim terhadap “*Philosophy of Punishment*” dan “*The Aims of Punishment*” yang oleh Molly Cheang dikatakan sebagai “*The Basic Difficulty*”, sangat memegang peranan penting di dalam penjatuhan pidana. Seorang Hakim mungkinberfikir bahwa tujuan “*Deterrence*” hanya bisa dicapai dengan pidana penjara, namun di lain pihak dengan tujuan yang sama, hakim lain akan berpendapat bahwa pengenaan denda akan lebih efektif. Seorang Hakim yang memandang “*Classical School*” lebih dari pada “*Positive School*” akan memidana lebih berat, sebab pandangannya adalah “*The Punishment Fii Th Crime*”, dan sebaliknya yang berpandang modern (*Positive School*) akan memidana lebih ringan sebab ia akan berfikir (*Punishment Fit The Crime*).

c. Faktor-faktor Lain

Sebagai contoh dalam hal ini faktor-faktor jenis kelamin (*sex*), residivisme, dan umur (*age*), wanita cenderung di pidana lebih ringan dan jarang sekali dipidana mati. Pidana terhadap residivis akan lebih berat dan bahkan menurut KUHP Indonesia (Pasal 486, 487, dan 488) secara formal dapat dijadikan dasar hukum untuk memperkuat pidana.

3. Temuan Disparitas Pemidanaan Dalam Praktik Pengadilan (Analisis Putusan-Putusan Pengadilan Terhadap Kasus-Kasus *Illegal Logging*)

Terhadap Kasus-Kasus *Illegal Logging*, pada praktik pengadilan penulis

menjumpai terjadinya disparitas pemidanaan yang disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:

- a. Faktor hukumnya itu sendiri, yaitu Pasal 78 UUNo. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang hanya menetapkan batas maksimum pidana penjara dan batas maksimum pidana denda yang dijatuhkan, sehingga menimbulkan diskresi hakim yang luas,
- b. Adanya faktor-faktor yang memperberat/memperingan,
- c. Terdapat perbedaan penafsiran ketentuan Pasal 78 ayat (7) Jo Pasal 50 ayat (3) huruf h UU No. 78 Tahun 1999 tentang Kehutanan antara aparat penegak hukum.

D. Solusi Disparitas Pemidanaan di Berbagai Negara

1. Amerika Serikat

Sebuah studi oleh Crow dan Bales pada tahun 2006 telah memberikan bukti adanya disparitas pemidanaan (*kesenjangan penghukuman*), studi ini mendapati bahwa kategori *Blacks and Hispanics* (*kulit hitam dan hispanik*) menerima hukuman lebih intens dan keras dibandingkan dengan kelompok *Whites/Non-Hispanics*.

Pada tahun 1984, Pemerintah AS telah mengeluarkan *The Sentencing Guidelines and Policy Statement of The Sentencing Reform Act*, yang dirancang untuk menghilangkan disparitas pemidanaan dan menyatakan secara eksplisit bahwa, ras, gender, etnis, dan pendapatan seseorang tidak boleh mempengaruhi lamanya pemidanaan. Pemidanaan bagi individu dengan tingkat pelanggaran dan sejarah kriminal yang sama tidak boleh berbeda lebih besar dari 25% (enam bulan).

Hakim dapat mengabaikan pedoman pemidanaan bila pengadilan mendapati ada suatu keadaan yang memberatkan dan meringankan berdasarkan jenis, atau derajat, di mana tidak cukup dipertimbangkan oleh Komisi Pemidanaan dalam merumuskan Pedoman Pemidanaan, dalam pedoman pemidanaan tersebut hakim harus mempertimbangkan setiap informasi berkenaan dengan latar belakang, karakter, dan perilaku dari tersangka. Hukum melarang digunakan sejumlah faktor, yaitu ras, seks, asal kebangsaan, keyakinan, agama dan status sosial ekonomi dalam menentukan suatu pemidanaan. Umur, pendidikan dan keahlian, kejujuran, kondisi fisik, pekerjaan sebelumnya, ikatan kekeluargaan, dan kekuatan kekeluargaan biasanya tidak relevan dalam menentukan pemidanaan atau pengabaian dari pedoman.

2. Australia

Untuk mereduksi Disparitas Pidana, diterapkan:

- a. Pertama, terdapat prinsip proporsionalitas, selain sebagai prinsip utama dari teori pidana retributif "*just desert*", proporsionalitas ditetapkan sebagai prinsip pidana fundamental dalam *common law system*. Pada dasarnya prinsip proporsionalitas dianggap sebagai prinsip pembatas dalam pidana; sebuah hukuman pidana harus sepadan dengan gravitasi dari suatu tindak pidana yang diukur oleh keadaan objektif (*proportionality is regarded as a limiting principle in punishment; a sentence must be commensurate with the gravity of an offence measured by its objective circumstances*).
- b. Kedua, prinsip parsimoni yang beroperasi untuk mencegah dijatuhkannya sebuah hukuman yang lebih berat dari pada yang diperlukan untuk mencapai tujuan pidana (*principle of parsimony operates to prevent the imposition of a sentence that is more severe than is necessary to achieve the purpose or purposes of the sentence*).
- c. Ketiga, hukuman yang dikenakan harus mencerminkan totalitas kriminalitas pelaku dalam kaitannya dengan tindak pidana yang didakwakan (*the sentence imposed should reflect the totality of the offender's criminality in relation to the offences charged*).
- d. Keempat, prinsip paritas antara pelaku-pembantu pelaku (*the principle of parity between co-offenders*), mengizinkan pengadilan banding untuk campur tangan di mana perbandingan antara hukuman yang dikenakan pada pembantu pelaku/turut melakukan, menunjukan seperti suatu disparitas sehingga menimbulkan suatu perasaan nyata disampaikannya klaim.
- e. Kelima, ditetapkan faktor-faktor yang memberatkan dan meringankan secara rinci.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Disparitas pidana terhadap *illegal logging* dalam putusan pengadilan di Indonesia adalah dapat dikategorikan sebagai disparitas pidana yang

berdasar (*warranted disparity*), mencolok dan dirasakan tidak berkeadilan. Faktor-faktor penyebabnya terdiri atas 2 (dua) faktor, yaitu faktor hukumnya sendiri (adanya diskresi hakim yang luas, tidak adanya pedoman pemidanaan, adanya perbedaan penafsiran hukum) dan faktor pelakunya (adanya faktor-faktor yang memberatkan seperti besarnya peranan terdakwa dalam tindak pidana dan atau terdakwa pernah dihukum dan adanya faktor-faktor yang meringankan, seperti kecilnya peran terdakwa dan tenaganya sangat dibutuhkan negara).

- b. Dampak dari adanya disparitas pemidanaan dalam kasus-kasus pembalakan liar (*illegal logging*) terhadap penegakan hukum adalah kurangnya ketidakpuasan masyarakat sebagai pencari keadilan yang pada akhirnya menyebabkan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan pidana yang kemudian dapat berwujud ketidakpedulian kepada penegakan hukum. Peradilan tidak lagi dipercaya atau dengan kata lain terjadi kegagalan penegakan hukum dan ketidakpercayaan pada sistem peradilan pidana, muncul sikap skeptis dan apriori terhadap kinerja aparat penegak hukum serta apresiasi/penghargaan orang terhadap hukum menjadi rendah, dan dapat terjadi main hakim sendiri/apriori terhadap pengambil kebijakan dan aparat penegak hukum.
- c. Konsepsi kebijakan pemidanaan mendatang yang dapat mereduksi terjadinya disparitas pemidanaan yang mencolok dan dirasakan tidak berkeadilan dalam putusan pengadilan terhadap pembalakan liar (*illegal logging*) di Indonesia adalah konsepsi kebijakan pemidanaan yang substansinya telah memuat; Pedoman pemidanaan dan rambu-rambu pemidanaan baru yang berkaitan dengan berat ringannya pidana yaitu berupa ancaman pidana minimum khusus yang salah satu fungsinya diharapkan dapat menghindari adanya disparitas pidana yang sangat menyolok bagi tindak pidana yang sama atau kurang lebih sama kualitasnya.

B. Saran

Agar dapat mereduksi pemidanaan yang mencolok dan dirasakan tidak berkeadilan pemidanaan di masa mendatang, maka penulis merekomendasikan :

- a. Merumuskan sanksi pidana minimum khusus disamping sanksi pidana maksimum, khususnya “pembalakan liar” atau “*illegal logging*” pada Pasal 78 ayat (2), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dengan pidana penjara paling sedikit 3 (tiga) tahun dan

paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit 5 miliar rupiah dan paling banyak 50 miliar rupiah.

- b. Menetapkan suatu pedoman pemberian pidana (*statutory guidelines for sentencing*), meningkatkan peranan pengadilan banding untuk mengurangi disparitas pidana, membentuk semacam lembaga “*sentencing council*” dan melakukan seleksi dan pelatihan bagi para hakim dalam rangka menuju konsistensi pemidanaan.
- c. Adanya keharusan hadirnya saksi ahli yang berwenang untuk menetapkan besarnya dampak kerusakan hutan/lingkungan dan kerugian negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Anderson, John dan Heath, Mary, 2010, *Criminal Law Guide Book*, NSW, SA, Victoria, Oxford University Press, Australia & New Zealand.
- Andrew-Ashwort von Hirsch, 2009, Andrew – Roberts, Jullian (eds.), *Principled Sentencing Readings on Theory and Policy*, 3 rd edn.
- Arthuer, john, & Shaw, William H, 1993, *Reading in the Philosophy of Law*, Prentice Hall, New Jersey.
- Chairul Huda, 2006, “*Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan, Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*”. Kencana Prenada Media Group, New Jersey.
- Harkristuti Harkrisnowo “*Rekontruksi Konsep Pemidanaan; Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia*” Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia , 8 Maret 2003.
- H.L.A Hart, 1968, *Punishment and Responsibility, Essays in The Philosophy of Law*, Clarendon Press, Oxford.
- Lynn S Branham, 2005, *The Law and Policy of Sentencing And Correction, in A Nutshell*, 7th Edition, Thomson/West, St. Paul, MN, USA.
- Muladi & Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni.
- Sunarjati Hartono, 1994, *Kembali ke Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

IMPLEMENTASI PASAL 26 PERATURAN DAERAH NOMOR 22 TAHUN 2013 TENTANG PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK TERHADAP DUKUNGAN ANGGARAN DI KABUPATEN CIAMIS**IMPLEMENTATION OF CHAPTER 26 REGIONAL REGULATION NUMBER 22 OF 2013 REGARDING WOMEN'S EMPOWERMENT AND CHILD PROTECTION ON BUDGET SUPPORT IN CIAMIS DISTRICT****Iwan Setiawan¹**

Received: April 2022

Accepted: April 2022

Published: July 2022

Abstrak

Jumlah tindak pidana kekerasan terhadap anak dan perempuan di Indonesia meningkat khususnya masalah kekerasan seksual dan fisik terhadap anak dan perempuan. Peningkatan kriminalitas dengan kekerasan ini tidak hanya terjadi di perkotaan, tetapi juga merambah ke pedesaan. Dalam rangka menindaklanjuti Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak, di wilayah kabupaten. Instansi yang menangani korban kekerasan di tingkat Kabupaten Ciamis. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis sosiologis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pentingNYA untuk memahami langkah dan upaya yang dilakukan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis dalam mengatasi kekerasan yang ditangani oleh P2TP2A, dengan tujuan untuk mengurangi kasus kekerasan terhadap anak dan perempuan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif karena berkaitan dengan pengungkapan makna yang mendalam dari realitas, yaitu karakteristik masalah tertentu (ontologi) yang diteliti dari sudut pandang epistemologis.

Kata kunci: Implementasi, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak

Abstract

The number of criminal acts of violence against children and women in Indonesia has increased, especially the problem of sexual and physical violence against children and women. This increase in violent crime does not only occur in urban areas, but also penetrates into rural areas. In order to follow up on Regional Regulation Number 22 of 2013 concerning Women's Empowerment and Child Protection, in the district area. Agencies that handle victims of violence at the Ciamis District level. The research method used in this research is descriptive analysis with a sociological juridical approach. The results of the study show that it is important to understand the steps and efforts made by the Office of Population Control, Family Planning, Women's Empowerment and Child Protection in Ciamis Regency in dealing with violence handled by P2TP2A, with the aim of reducing cases of violence against children and women. This study uses a qualitative approach with descriptive analysis method because it is related to the disclosure of the deep meaning of reality, namely the characteristics of certain problems (ontology) that are examined from an epistemological point of view.

Keywords: : Implementation, Empowerment of Women, Child Protection.

¹ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : iwanciamis2005@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Kekerasan terhadap perempuan dan anak marak terjadi di berbagai belahan dunia termasuk Indonesia. Ini merupakan tindak pidana bagi masyarakat luas, karena budaya perempuan primitif yang mengharuskan perempuan berdiam diri masih kental membuat perempuan tidak mungkin memperjuangkan haknya. Kekerasan dalam rumah tangga adalah hal biasa, tetapi tetap menjadi hal yang tabu di masyarakat. Kekerasan terhadap perempuan dapat terjadi dimana saja, kapan saja dan oleh siapa saja. Dalam hal ini, kekerasan sering terjadi dalam keluarga dan dari status sosial yang berbeda. Di tingkat nasional, jumlah tindak pidana kekerasan terhadap anak dan perempuan di Indonesia meningkat khususnya masalah kekerasan seksual dan fisik terhadap anak dan perempuan. Peningkatan kriminalitas dengan kekerasan ini tidak hanya terjadi di perkotaan, tetapi juga merambah ke pedesaan. Banyak faktor yang meningkatkan terjadinya kekerasan terhadap anak-anak dan perempuan dan kemajuan teknologi negatif dari akses mudah ke pornografi berkembang pesat. Buruknya kualitas perilaku sosial, faktor lingkungan dan ekonomi sehari-hari dapat menjadi faktor yang berkontribusi terhadap peningkatan kasus kekerasan terhadap anak dan perempuan.

Akibat seringnya mengalami kekerasan terhadap anak, yaitu intimidasi, pelecehan seksual, eksploitasi, bahkan kekerasan dalam rumah tangga, dimana anak menjadi korban, menunjukkan bahwa perlindungan terhadap anak di Indonesia masih belum optimal. Oleh karena itu, melindungi anak dari segala bentuk tindak pidana sangat penting dilakukan di semua lapisan masyarakat. Pemerintah menjamin perlindungan anak, yang meliputi perlindungan segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak laki-laki dan perempuan serta hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dan perlindungan terhadap kekerasan dan diskriminasi.

Selain itu, Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) terhadap perempuan merupakan masalah yang sudah lama terjadi di masyarakat, seperti fenomena gunung es. Kekerasan dalam rumah tangga atau yang lebih dikenal dengan kekerasan dalam rumah tangga merupakan masalah yang sangat spesifik karena kekerasan dalam rumah tangga terjadi di semua bidang kehidupan, dari orang-orang dengan status sosial rendah hingga orang-orang dengan status sosial tinggi. Sebagian besar dari korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) adalah perempuan, baik istri atau anak perempuan, dan pelaku biasanya suami (walau ada juga korban) atau orang yang memiliki tanggung jawab rumah tangga.

Perempuan dan anak rentan terhadap kejahatan dan harus dilindungi. Anak merupakan bagian integral dari kelangsungan hidup manusia dan kelangsungan hidup suatu bangsa dan negara. Dalam konstitusi Indonesia, anak memberikan peran strategis, yang secara tegas menyatakan bahwa negara menjamin hak semua anak untuk melanjutkan hidup, tumbuh, berkembang dan terlindung dari kekerasan dan diskriminasi.

Salah satu hak asasi manusia adalah menjamin kesejahteraan warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap anak. Perlindungan anak diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28 B ayat (2) yang berbunyi, “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Artinya, anak adalah salah satu warga negara yang berhak atas perlindungan hak konstitusional terhadap serangan oleh orang lain, termasuk kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Namun, pada kenyataannya hak-hak anak masih belum terlindungi sampai kekerasan terjadi.

Dalam kebanyakan kasus, kekerasan terhadap perempuan dan anak secara tidak langsung merupakan efek dari emosi dan keinginan laki-laki, dan karena harus dihormati, itu adalah efek dari emosi dan keinginan laki-laki. Kepala keluarga, orang yang bertanggung jawab atas kebutuhan keuangan, suka atau tidak suka, pantas dan layak tunduk kepadanya dalam segala keadaan. Dinyatakan bahwa tanggung jawab keuangan seorang suami atau laki-laki umumnya dianggap sebagai jaminan superioritas. Berdasarkan hal ini, perempuan dan anak-anak adalah pihak yang cukup tinggi untuk diperlakukan kasar oleh laki-laki dalam keluarga.

Banyak program yang dilakukan Pemerintah untuk kesejahteraan perempuan dan perlindungan anak. Namun, jika diperhatikan, program tersebut belum menunjukkan efek umum pada wanita secara keseluruhan. Program- program yang dilaksanakan cenderung tidak direncanakan dengan jelas. Selain, tidak ada kemauan dari pembuat kebijakan untuk merencanakan program yang benar-benar melindungi hak-hak dari perempuan dan anak.

Untuk itu Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis yang diberikan Kewenangan untuk mengurus Daerahnya sendiri membuat peraturan tentang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak yang berisi meningkatkan kedudukan, peran dan kualitas perempuan, meningkatkan kesejahteraannya dan keluarganya, serta memajukan kemandirian perempuan, dan

untuk meletakkan dasar-dasar pemberdayaan perempuan, Perlindungan Anak.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak menjelaskan: Pasal 26 “Pemerintah Daerah bekerjasama dengan Gugus Tugas Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam memberikan pelayanan yang berupa informasi, pendampingan psikologis dan sosial, serta advokasi hukum terhadap perempuan.”

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah, yaitu bupati dan perangkat daerah, serta organisasi dan instansi terkait harus mampu berkoordinasi dan bekerja sama untuk mencegah dan memberantas tindak pidana perdagangan orang. Serta memberikan pelayanan dan pendampingan psikologis sosial dan perlindungan hukum terhadap tindak kejahatan yang menimpa perempuan dan anak-anak.

Ketentuan mengenai gugus tugas diatur dalam Keputusan Bupati Ciamis Nomor 400/1yts.171-tuik/2017 Tentang Gugus Tugas Pencegahan Serta Penanganan Korban Perdagangan Orang Dan Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak. Dalam hal ini Gugus tugas mempunyai tugas mengkoordinasikan upaya pencegahan terhadap perempuan dan anak, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan Keputusan Bupati Ciamis Nomor 400/1yts.171-tuik/2017 Tentang Gugus Tugas Pencegahan Serta Penanganan Korban Perdagangan Orang Dan Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak. Indikasi utama penyebab kurang efektifnya Gugus Tugas di Kabupaten Ciamis beberapa instansi yang masih bersifat egosentris lembaga dan berjalan sendiri-sendiri. Maksimalkan pertemuan guna membahas permasalahan yang dihadapi tugas pokok dan fungsi dan mencari jalan keluarnya. Selama ini banyak pertemuan yang membahas apa yang sudah dilakukan dan hanya bersifat sosialisasi.

Berdasarkan data tahunan dari Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis, khususnya pada lembaga Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ciamis, kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak tidak hanya dalam bentuk fisik, tetapi dalam bentuk psikis, pelecehan seksual, penelantaran, dan kekerasan lainnya. Tercatat bahwa pada tahun 2017-2018, total kekerasan fisik perempuan dan anak mencapai 65 kasus, tahun 2019 menurun drastis menjadi 9 kasus, meningkat dalam tahun 2020 sebanyak 28 kasus, dan pada tahun 2021 turun diangka 23 kasus.

Berdasarkan P2TP2A tersebut, dapat diketahui bahwa kasus yang setiap tahun mendominasi terjadi pada kekerasan terhadap anak, pelecehan seksual, dan kekerasan dalam rumah tangga. Data-data tersebut merupakan kasus yang nyata terjadi dan dialami langsung oleh perempuan dan anak di Kabupaten Ciamis. Pemerintah dan masyarakat secara umum tentu tidak boleh menutup mata, dan harusnya melakukan berbagai upaya dan penanganan dalam penanggulangan kekerasan tersebut.

Saat ini instansi yang menangani korban kekerasan di tingkat Kabupaten Ciamis adalah Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis (DPPKBP3A) dan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ciamis yang berada di bawah koordinasi langsung Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis. Kehadiran kantor dan fasilitas tersebut merupakan bagian dari upaya membantu korban menangani kasus perempuan dan anak-anak. Hal ini dibuktikan dengan pengurangan data kekerasan di Kabupaten Ciamis yang dikonfirmasi sebelumnya. Namun, beberapa bagian masih memiliki beberapa pertanyaan penting. Akibatnya, Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Ciamis cenderung tidak mampu secara signifikan mengurangi kekerasan terhadap perempuan dan anak di wilayah Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A). Oleh karena itu, penting untuk memahami langkah dan upaya yang dilakukan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A) Kabupaten Ciamis dalam mengatasi kekerasan yang ditangani oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A), dengan tujuan untuk mengurangi kasus kekerasan terhadap anak dan perempuan. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dalam penelitian ini permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Pasal 26 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis?
2. Bagaimanakah kendala dan upaya Implementasi Pasal 26 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis?

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis tentang Implementasi

Pasal 26 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis.

2. Untuk mengetahui, dan menganalisis kendala dan upaya dalam Implementasi Pasal 26 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis.

II. METODE PENELITIAN

Metode penulisannya menggunakan metode deskriptif analitis artinya bahwa penelitian yang dimaksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang objek penelitian, keadaan atau hipotesa agar dapat dibantu di dalam memperkuat teori lama atau dalam penyusunan teori dengan cara menggambarkan dan menguraikan¹.

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang mengutamakan cara meneliti bahan pustaka atau yang disebut bahan data sekunder yang berupa hukum positif.

Dalam usaha pengumpulan data serta keterangan yang diperlukan, penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data melalui Studi Kepustakaan, Studi Lapangan, Observasi, Wawancara. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang diterapkan². Teknik Analisis data dilakukan dengan menelaah data yang diperoleh dari berbagai sumber atau informasi untuk kemudian ditarik kesimpulan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Pasal 26 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis

Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak instansi yang menangani korban kekerasan di tingkat Kabupaten Ciamis adalah Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis dan Pusat

¹ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 2006, hlm 13.

² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&B*, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm 224.

Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ciamis yang berada di bawah koordinasi langsung Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Pasal 26, dijelaskan bahwa “Pemerintah Daerah bekerjasama dengan Gugus Tugas Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam memberikan pelayanan yang berupa informasi, pendampingan psikologis dan sosial, serta advokasi hukum terhadap perempuan³”.

Dengan adanya gugus tugas Pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang diharapkan mampu berkoordinasi dan bekerjasama dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang. Namun beberapa faktor menjadi penyebab kurang efektifnya gugus tugas tersebut.

Di Kabupaten Ciamis kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis. Peraturan Daerah tersebut merupakan jawaban atas tuntutan penanganan komprehensif korban kekerasan baik secara preventif maupun represifnya.

Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ciamis yang merupakan suatu lembaga yang bernaung di bawah Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis.

Dasar hukum pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) tertuang dalam Keputusan Bupati Ciamis Nomor : Lampiran 463 / Kpts.439 - Tuk / 2019 Tentang Tim Pengelola Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak Kabupaten Ciamis dan mempunyai tugas memberikan Kesehatan Masyarakat khususnya Perempuan dan anak baik Fisik maupun Non Fisik yang meliputi informasi rujukan konsultasi / konseling, melaksanakan advokasi dan sosialisasi melalui pelatihan para kader yang memiliki komitmen dan kepedulian yang besar terhadap masalah perempuan dan anak di bidang pendidikan.

Kedudukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) sebagai lembaga yang berwenang untuk menangani kasus kekerasan

³ Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 22 tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak.

terhadap anak dan perempuan belumlah kuat, dimana dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, anggaran bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang dikelola oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis. Hal ini menyebabkan tidak efektifnya pelayanan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A).

Pada prakteknya koordinasi yang dilakukan oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) bersifat timbal balik atau resipokal dimana penanganan yang dilakukan oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) bisa menjadi input oleh lembaga lain begitu pula sebaliknya dimana Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) bisa menjadi penerima output dari penanganan yang sudah dilakukan oleh pihak lain.

Pemerintah lewat Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) menyalurkan Dana Alokasi Khusus Non Fisik Pelayanan Perlindungan Perempuan dan Anak (DAK-NF-PPA). Penyaluran Dana Alokasi Khusus Non Fisik Pelayanan Perlindungan Perempuan dan Anak juga bertujuan membantu daerah meningkatkan layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan termasuk Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO).

Dana Alokasi Khusus Non Fisik Pelayanan Perlindungan Perempuan dan Anak (DAK Non Fisik PPA) atau dana pelayanan Perempuan Dan Anak untuk Kabupaten Ciamis belum ada. Pada tahun 2021 pemerintah mengalokasikan dana untuk fasilitas kegiatan kekerasan terhadap Perempuan dan Anak, namun realisasi anggaran tersebut belum maksimal, dikarenakan keterbatasan Sumber Daya Manusia.

B. Kendala Dan Upaya Implementasi Pasal 26 Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Terhadap Dukungan Anggaran Di Kabupaten Ciamis

Kendala-kendala yang dialami oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) saat melaksanakan tugas sering terjadi. Karena setiap penanganan kasus berbeda-beda maka dari itu, pasti ada kendala yang terjadi. Ada beberapa hambatan-hambatan yang dialami oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) dalam melaksanakan tugasnya diantaranya meliputi keterbatasan anggaran dana operasional, sarana dan prasarana belum memiliki tenaga psikologi yang sudah berpengalaman di bidangnya, sumber daya manusia yang masih perlu pelatihan disiplin ilmu.

Pengimplementasian kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, sumberdaya dalam pengimplementasian ini setidaknya terdiri atas anggaran serta peralatan sarana prasarana. Anggaran Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini sumberdaya keuangan atau memiliki sumber utama dari dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah dalam bentuk hibah. Kemudian untuk sumber anggaran lain Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) juga bisa menerima dari sumberlain yang sah dan tidak mengikat.

Terhambatnya masalah anggaran membuat penyelenggaraan sarana prasarana seperti memberi perlindungan di rumah aman (*shelter*), dan kegiatan pemulihan tidak terealisasi. Ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik.

Maka, dapat disimpulkan bahwa anggaran memang menjadi faktor yang mempengaruhi kebijakan dimana dengan adanya anggaran maka juga mendukung jalannya implementasi mengimplementasikan karena semua kegiatan yang dilakukan dalam kebijakan perlindungan perempuan memang diambil dari anggaran yang ada. Namun dari sisi jumlah hal ini nampaknya perlu untuk diperhatikan kekurangan anggaran secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.

Kekurangan sumber daya manusia memang secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi jalannya implementasi kebijakan. Menetapkan jumlah staff atau sumberdaya dalam mengimplementasikan kebijakan memang tidak ada batasan minimal ataupun maksimalnya. Melainkan semua disesuaikan dengan kebutuhan atau beban kerja yang akan diberikan.

Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) sudah berusaha dengan semaksimal mungkin untuk mengatasi hambatan atau kendala yang terjadi dengan berjejaring dengan dinas sosial untuk membayar petugas psikologi. Hal tersebut dimaksudkan bahwa dengan adanya kerjasama Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) dengan dinas-dinas terkait yang ada di Kabupaten Ciamis untuk menangani korban kekerasan pada anak dapat memberikan solusi yang terbaik terhadap penyelesaian kasus yang terjadi. Keberadaan sumber daya manusia atau personel merupakan salah satu hal terpenting

untuk menjalankan program-program perlindungan anak oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Ciamis. Sumber daya manusia atau personel yang dibutuhkan untuk melaksanakan program-program perlindungan anak yang dilakukan oleh Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A).

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis dapat menarik beberapa kesimpulan yaitu sebagai berikut:

1. Sebagai lembaga yang bertugas untuk memberikan pelayanan terhadap perempuan dan anak yang mengalami kasus kekerasan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis menyiapkan Layanan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A), Lembaga ini selain mempunyai fungsi Kurative, juga tetap melaksanakan fungsi Preventive melalui berbagai kegiatan antara lain melakukan Sosialisasi pencegahan kasus kekerasan, pengasuhan anak yang benar, dan juga melakukan fungsi Rehabilitatif bagi korban untuk memulihkan baik fisik, psiko sosial dan Ekonomi. Kedudukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) sebagai lembaga yang berwenang untuk menangani kasus kekerasan terhadap anak dan perempuan belumlah kuat, dimana dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, anggaran bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang dikelola oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Ciamis. Hal ini menyebabkan tidak efektifnya pelayanan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A).
2. Kedua kendala yang menjadi penghalang Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) dalam melaksanakan tugasnya ada beberapa kendala diantaranya meliputi keterbatasan anggaran dana operasional, sarana dan prasarana. Upaya meminimalisir kendala-kendala yang ditemukan, maka harus adanya kordinasi yang baik termasuk anggaran yang nanti akan dianggarkan dari hasil rapat assessment yang

dilakukan. Seperti keberadaan ruangan khusus atau bangunan tersendiri, penambahan komputer dan laptop di kantor Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) karena masih bergabung dengan Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, sumber daya manusia yang masih perlu pelatihan disiplin ilmu, dan perlu adanya penambahan tenaga psikologi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 2006, hlm 13.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&B*, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm 224.

Peraturan Perundang-Undangan:

Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 22 tahun 2013 Tentang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak.

**TINJAUAN SOSIOLOGIS TERHADAP PENCANTUMAN STATUS KAWIN
BELUM TERCATAT DAN CERAI HIDUP BELUM TERCATAT DALAM KARTU
KELUARGA SEBAGAI AKIBAT PENERAPAN PERATURAN MENTERI DALAM
NEGERI NOMOR 108 TAHUN 2019 JO PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 109 TAHUN 2019 DI KOTA BANJAR**

***SOCIOLOGICAL REVIEW OF THE STATUS OF UNRECORDED MARRIAGE
AND DIVORCE NOT RECORDED ON THE FAMILY CARD AS A RESULT OF
APPLICATION OF REGULATION OF THE MINISTER OF HOME AFFAIRS
NUMBER 108 OF 2019 JO REGULATION OF THE MINISTER OF HOME AFFAIRS
NUMBER 109 OF 2019 IN THE CITY OF BANJAR***

Iwan Kustiawan¹, Nurmuttaqin², Ai Romlah³,

Received: March 2022

Accepted: March 2022

Published: July 2022

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui (1) Pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum diberlakukannya Permendagri 108/ 2019 jo Permendagri 109/2019 (2) Pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga berdasarkan Permendagri 108/ 2019 jo Permendagri 109/2019 (3) Tinjauan sosiologis terhadap pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebagai akibat penerapan Permendagri 108/ 2019 jo Permendagri 109/2019 Di Kota Banjar. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis sosiologis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum berlakunya Permendagri 108/ 2019 jo Permendagri 109/2019 adalah bertentangan dan tidak tertib hukum. (2) Setelah berlakunya Permendagri 108/ 2019 jo Permendagri 109/2019 telah legal sesuai dengan substansi dari peraturan tersebut sebagai upaya perlindungan terhadap hak warga negara khususnya seorang istri dan anak-anak. (3) Secara sosiologis Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Permendagri 108/ 2019 jo Permendagri 109/2019 Di Kota Banjar adalah bertentangan dengan UU No 1/1974 yang seolah-olah melegalkan perkawinan siri akan tetapi memberikan manfaat konkrit yang dirasakan oleh masyarakat.

Kata kunci: Status, Kawin, Cerai, Belum Tercatat.

Abstract

The purpose of this study was to find out (1) Inclusion of Unrecorded Marriage status and Unrecorded Divorce on family cards before the enactment of Permendagri 108/2019 in conjunction with Permendagri 109/2019 (2) Inclusion of unrecorded marital status and unrecorded divorce on family cards based on Permendagri 108/2019 in conjunction with Permendagri 109/2019 (3) Sociological review of the inclusion of Unrecorded Marriage status and Unrecorded Divorce on family cards as a result of the implementation of Permendagri 108/2019 in conjunction with Permendagri 109/2019 in the City of Banjar. The research method used in this research is descriptive analysis with a sociological juridical approach. The results of the study show that (1) Inclusion of unrecorded marital status and unrecorded divorced life on family cards prior to the enactment of Permendagri 108/2019 in conjunction with Permendagri 109/2019 is contradictory and not lawful (2) Sociologically, the inclusion of unrecorded marital status and unrecorded divorce on family cards as a result of the implementation of Permendagri 108/2019 in conjunction with Permendagri 109/2019 in Banjar City is contrary to Law No. 1/1974 which seems to legalize siri marriages, but provide concrete benefits that are felt by the community.

Keywords: : Status, Married, Divorced.

¹ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : koestiawanbjr@gmail.com

² Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : nurmuttaqin82@yahoo.co.id

³ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : airomlah79@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, memuat ketentuan tentang sahnya perkawinan, yakni “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, memuat ketentuan, bahwa: Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksudkan dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan”.

Realita yang terjadi di masyarakat masih banyak perkawinan yang tidak dicatatkan di lembaga yang berwenang. Pencatatan perkawinan tersebut dibuktikan dengan akta perkawinan. Dalam hal ini, apabila perkawinan dilakukan menurut Agama Islam, maka dicatatkan oleh pegawai pencatat pada Kantor Urusan Agama setempat. Sedangkan jika perkawinan dilaksanakan selain dengan ketentuan Agama Islam, maka dicatatkan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil setempat.

Secara teoritis, kasus perkawinan yang tidak tercatat dapat dimintakan *isthbāt al-nikāh* (pengesahan nikah) ke pengadilan agama, secara umum perkawinan yang tidak dicatat ini adalah perkawinan poligami yang tidak mendapatkan izin dari pengadilan agama dan sebagian lagi karena ketidaktahuan prosedur yang berlaku atau karena tidak memiliki biaya yang cukup untuk mengurus surat menyurat. Sebenarnya dalam banyak hal para ulama fiqih berani untuk menetapkan hukum berdasarkan kemudharatan yang nyata. Bila perkawinan yang tidak dicatat mendatangkan banyak kemudharatan, sudah pada tempatnya pencatatan itu sendiri ditetapkan sebagai syarat sahnya sebuah perkawinan¹.

Pada kenyataannya sebagian masyarakat masih melaksanakan praktik nikah yang tidak tercatat secara resmi di hadapan Petugas Pencatat Nikah (PPN) dan Kantor Urusan Agama (KUA) yang dikenal dengan sebutan nikah “siri” dan sebagian ada yang menyebutnya nikah agama atau nikah di bawah tangan. Perkawinan “siri” merupakan sebuah perkawinan yang pada dasarnya memiliki dampak negatif terutama bagi pihak istri dan anak-anak hasil dari perkawinan “siri” tersebut. Hal itu

¹ Mukhtamar Zamzami, *Perempuan dan Keadilan Dalam Hukum Kewarisan Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2018, hlm 114.

terjadi karena perkawinan “siri” dari sudut pandang agama sah, namun jika dipandang dari segi perlindungan hukum dan tanggung jawab secara ekonomi serta pendidikan anak-anaknya masih perlu ditinjau ulang. Seorang istri yang dinikahi secara siri jika mempunyai masalah di dalam perkawinannya, misalnya diperlakukan semena-mena oleh suami, si istri tentu tidak memiliki kekuatan hukum sebagaimana perkawinan yang tercatat di KUA, karena perkawinan mereka tidak mempunyai bukti tertulis².

Data yang didapat pada Buku Profil Perkembangan Kependudukan Provinsi Jawa Barat tahun 2018 menunjukkan kepemilikan akta perkawinan sebanyak 31,6% dari jumlah penduduk dengan status kawin sebanyak 23.054.561 jiwa dan kepemilikan akta cerai sebanyak 88,15% dari jumlah penduduk dengan status cerai hidup. Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjar bahwa terdapat data agregat kependudukan kepemilikan akta nikah dan akta cerai berdasarkan Data Konsolidasi Bersih (DKB) Semester 1 Tahun 2021 yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.1.
Data Kepemilikan Akta Nikah dan Akta Cerai di Kota Banjar
Tahun 2021

Keterangan	Jumlah Penduduk Status Pernah Kawin	Tercatat		Belum Tercatat	
		Jumlah	%	Jumlah	%
Status Kawin	99.902	81.409	81,49	18.493	18,51
Status Cerai	7.503	5.920	78,90	1.583	21,10
Jumlah	107.405	87.329	81,31	20.076	18,69

Sumber: Laporan Data Agregat Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjar Semester I Tahun 2021

Berdasarkan Tabel 1.1. dapat diketahui bahwa sebanyak 18.493 atau (18,51%) status kawin belum tercatat dan sebanyak 1.583 atau (21,10%) status cerai belum tercatat. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat masih banyak melakukan kawin di bawah tangan atau kawin siri yang tentunya ada beberapa alasan dilakukannya pernikahan secara siri. Sebaiknya perkawinan yang telah dilakukan tersebut tercatat untuk mempermudah pengurusan administrasi kependudukan. Sedangkan untuk kepala keluarga dengan status kawin dan cerai dapat dilihat pada tabel berikut:

² Tsuroya Kiswati, 2018, *Perkawinan di Bawah Tangan (Siri) dan Dampaknya Bagi Kesejahteraan Istri dan Anak di Daerah Tapal Kuda Jawa Timur*, Pusat Studi Gender IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018, hlm. 151.

Tabel 1.2
Data Kepemilikan Akta Nikah dan Akta Cerai Kepala Keluarga
di Kota Banjar Tahun 2021

Keterangan	Jumlah Kepala Keluarga	Tercatat		Belum Tercatat	
		Jumlah	%	Jumlah	%
Status Kawin	51.450	41.834	81,31	9.616	18,69
Status Cerai	7.091	5.715	80,60	1.376	19,40
Cerai Mati	10.925				
Belum Kawin	1.664				
Jumlah Total	71.130	47.549	66,85	10.992	15,45

Sumber: Laporan Data Agregat Kependudukan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjar Semester I Tahun 2021

Berdasarkan Tabel 1.2 dapat diketahui bahwa sebanyak 9.616 atau (18,69%) kepala keluarga berstatus kawin belum tercatat dan sebanyak 1.376 atau (19,40%) kepala keluarga berstatus cerai belum tercatat. Hal ini menunjukkan 10.992 atau (15,45%) kepala keluarga di Kota Banjar tidak memiliki akta nikah/kawin atau akta cerai, atau dengan kata lain nikah siri dan cerai siri.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dalam penelitian ini permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019?
2. Bagaimana pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019?
3. Bagaimana tinjauan sosiologis terhadap pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebagai akibat penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 tahun 2019 di Kota Banjar?

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019.

2. Untuk mengetahui pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019.
3. Untuk mengetahui tinjauan sosiologis terhadap pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebagai akibat penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 di Kota Banjar.

II. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini jenis penelitian bersifat deskriptif analitis yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai kenyataan dari keadaan objek atau masalahnya, untuk dapat dilakukan penganalisaan dalam rangka pengambilan kesimpulan-kesimpulan yang bersifat umum³.

Pendekatan penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis yang menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya⁴. Subjek dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjar, Kepala Kantor Urusan Agama di Kota Banjar dan Pengadilan Agama Kota Banjar. Sedangkan Objek dalam penelitian ini adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjar.

Di dalam penelitian, dikenal tiga teknik pengumpulan data, yaitu studi kepustakaan, observasi, dan wawancara atau *interview*⁵. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data induktif. Analisis data induktif adalah penarikan kesimpulan yang berangkat dari fakta-fakta khusus, untuk kemudian ditarik kesimpulan secara umum⁶.

³ Ashofa Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2015, hlm. 19.

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2015, hlm. 51.

⁵ Ibid, hlm. 21.

⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2018, hlm. 247.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga sebelum Diberlakukannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019

Munculnya status baru yaitu perkawinan/perceraian tidak tercatat secara tidak langsung menyebabkan kedudukan pencatatan perkawinan yang semula berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) sebagai instrumen kepastian hukum melalui alat bukti perkawinan menjadi bertentangan dengan kewajiban pencatatan perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pentingnya pencatatan perkawinan bahkan jauh sebelum adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu semenjak lahirnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk dimana pasal 1 ayat 1 menegaskan “nikah yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk olehnya”. Hal ini kemudian diperkuat dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 1954 yang menetapkan berlakunya Undang-Undang nomor 22 tahun 1946 tentang Nikah Talak dan Rujuk di seluruh daerah di luar Jawa dan Madura dimana pada pasal 2 ayat 2 disebutkan “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut undang-undang yang berlaku”. Artinya, keharusan pencatatan perkawinan sudah diatur dalam perundang-undangan tidak lama setelah Indonesia merdeka dan sampai sekarang ketentuan itu tidak pernah berubah. Terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan semakin menegaskan pentingnya pencatatan. Selanjutnya dalam Pasal 2 sampai 9 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pencatatan perkawinan yang beragama Islam oleh KUA sedangkan bagi yang beragama non Islam oleh Kantor Catatan Sipil. Bahkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 pada Pasal 90 ayat (1) huruf b jo. Pasal 34 ayat (1) jo. Pasal 37 ayat (4) sudah juga mengatur sanksi administratif berupa denda paling banyak satu juta rupiah.

Segala acuan hukum di atas menunjukkan bahwa pencatatan perkawinan bersifat wajib (*mandatory*), bukan bersifat sukarela (*voluntary*). Syarat sah perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah perkawinan dinyatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundangan yang berlaku. Artinya orang-orang yang beragama Islam perkawinannya baru sah apabila dilakukan menurut hukum Islam, tetapi di samping itu ada keharusan pencatatan menurut peraturan perundangan yang berlaku. Pencatatan itu diperlukan untuk kepastian hukum, pencatatan setiap perkawinan sama halnya dengan pencatatan suatu peristiwa hukum dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam daftar pencatatan yang disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Pencatatan perkawinan adalah perbuatan administrasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dilakukan oleh instansi yang berwenang (KUA bagi yang beragama Islam) dan kantor catatan sipil bagi yang beragama selain Islam, ditandai dengan penerbitan akta nikah untuk kedua pasangan suami istri. Pencatatan perkawinan sangat diperlukan agar terhindar dari mudharat seperti poligami karena bukti tertulis ini dapat memproses secara hukum berbagai persoalan rumah tangga, terutama sebagai alat bukti sah dalam pengadilan. Pencatatan perkawinan bagi orang Islam bertujuan agar terjaminnya ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, oleh karena itu perkawinan harus dicatat. Pencatatan perkawinan dalam KHI (Kompilasi Hukum Islam) ditentukan dalam pasal 5, bahwa:

1. Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.
2. Pencatatan perkawinan sebagaimana tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 juncto Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

B. Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019

Sejak diberlakukan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 terdapat pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga.

Untuk masyarakat yang telah melakukan kawin siri atau cerai siri dapat memiliki kartu keluarga, hal ini sesuai dengan Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam

Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil bahwa Penerbitan KK Baru karena membentuk keluarga baru sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a, dengan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden mengenai persyaratan dan tata cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan dilengkapi dengan syarat lainnya berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan bahwa Formulir kelengkapan persyaratan pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri dari:

1. Surat pernyataan tidak memiliki dokumen kependudukan, dengan kode F-1.04;
2. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat, dengan kode F-1.05;
3. Surat Pernyataan perubahan elemen data kependudukan, dengan kode F-1.06;
4. Surat kuasa dalam pelayanan Administrasi Kependudukan, dengan kode F-1.07;
5. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data kelahiran, dengan kode F-2.03; dan
6. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran sebagai pasangan suami istri, dengan kode F-2.04.

Salah satu status perkawinan dalam kartu keluarga yang semula kawin atau belum kawin menjadi kawin tercatat, kawin belum tercatat dan belum kawin merupakan salah satu kebijakan pemerintah. Sebagai wadah untuk mewakili permasalahan sosial yang banyak ditemukan di masyarakat salah satunya kawin belum tercatat dan untuk menyelesaikan permasalahan lain sehingga dimudahkan dengan adanya surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) kebenaran data perkawinan untuk mempercepat pengurusan perubahan data dalam kartu keluarga yang sebelumnya tertulis kawin namun tidak bisa menunjukkan bukti surat nikah atau akta perkawinan dan mempermudah proses pembuatan akta kelahiran bagi anak yang lahir dari perkawinan belum tercatat.

Pencatatan perkawinan di Indonesia yang semula tidak bisa dilepaskan dari semangat untuk melakukan pembaharuan di bidang hukum keluarga yang menghendaki perbaikan status wanita untuk menghindari keburukan-keburukan akibat perkawinan seperti talak yang sewenang-wenang, poligami tanpa disertai keadilan, perkawinan paksa, serta melindungi hak-hak anak dari hasil perkawinan tersebut. Melalui pemberian hak administrasi kependudukan berupa kartu keluarga tanpa menyertakan akta perkawinan pada saat pendaftaran dan menambahkan keterangan kawin belum tercatat dalam blangko kartu keluarga bisa menyebabkan masyarakat tidak menghiraukan adanya kewajiban untuk mencatatkan perkawinan karena negara melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil memfasilitasi dokumen resmi negara berupa blangko kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat.

Kepemilikan kartu keluarga memiliki manfaat besar bagi penduduk, selain sebagai bukti sah dan kuat atas status identitas keluarga dan anggota keluarga akan kedudukan keberadaan kependudukan seseorang juga digunakan sebagai syarat penerbitan KTP, syarat pembuatan akta kelahiran bagi anak dan lain sebagainya. Adanya kartu keluarga tersebut menjadikan perkawinan belum tercatat diakui oleh pemerintah dan tidak memiliki perbedaan antara perkawinan tercatat. Dokumen resmi milik negara tersebut dapat digunakan sebagai dasar bagi pemenuhan hak warga negara yang lainnya dan bagi pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan.

Pengembangan database kependudukan secara tidak langsung menyebabkan kedudukan pencatatan perkawinan yang semula berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum (legal order) sebagai instrumen kepastian hukum melalui alat bukti perkawinan, menjadi tidak tertib hukum karena dalam jangka panjang perkawinan belum tercatat tetap difasilitasi negara melalui pemenuhan hak administrasi kependudukan. Kemungkinan terburuk yang terjadi akibat penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat adalah jumlah perkawinan tidak tercatat akan meningkat. Instansi pelaksana bidang pelayanan administrasi kependudukan selain dituntut lebih cermat dalam memeriksa berkas persyaratan permohonan kartu keluarga, sebaiknya menanyakan alasan masyarakat yang tidak bisa melampirkan akta perkawinan atau buku nikah agar disarankan mencatatkan perkawinannya melalui isbat nikah (pengesahan nikah) dan mengurus ulang pembuatan akta perkawinan atau surat nikah apabila kehilangan, agar dalam blangko kartu keluarga tidak tertulis kawin belum tercatat. Dengan demikian, negara tetap ikut andil dalam

menekan angka peningkatan jumlah perkawinan belum tercatat dan meminimalisir terjadinya kawin belum tercatat.

C. Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 di Kota Banjar

Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan khususnya dalam Pasal 2. Sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 tahun 2019 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 tahun 2019 telah diberlakukan Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga sebagai upaya perlindungan terhadap hak warga negara.

Secara sosiologis Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar adalah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang seolah-olah melegalkan perkawinan siri akan tetapi dapat melindungi istri dan anak-anak dari berbagai persoalan dalam kehidupan sosial dengan mencantumkan status yang paling sesuai dengan realitasnya.

Hal ini sesuai dengan teori sosiologi hukum bahwa dalam kehidupan bermasyarakat telah maraknya nikah siri untuk melindungi istri dan anak-anak hasil nikah siri maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 bahwa dilakukannya Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga. Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar di Indonesia dalam hal ini adanya fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, dapat pula diartikan, bahwa hukum digunakan sebagai alat oleh *agent of change* yang merupakan pelopor perubahan yaitu seseorang atau sekelompok orang yang mendapatkan kepercayaan masyarakat sebagai pemimpin dari satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan. Pelopor ini melakukan penekanan untuk mengubah sistem social, mempengaruhi

masyarakat dengan sistem yang direncanakan terlebih dahulu disebut *social engineering* ataupun *planning* atau sebagai alat rekayasa sosial.

Fenomena Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar sesuai dengan teori hukum pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja. Karena pada dasarnya Teori Hukum Pembangunan ini lahir, tumbuh dan berkembang serta diciptakan oleh orang Indonesia sehingga relatif sesuai apabila diterapkan pada masyarakat Indonesia. Selain Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja apabila diaktualisasikan pada kondisi masyarakat Indonesia pada umumnya dan kondisi penegakan hukum pada khususnya maka mempunyai sinergi yang timbal balik secara selaras. Aspek ini dapat dibuktikan bahwa dalam konteks kebijakan legislasi dan aplikasi serta dalam kajian ilmiah maka Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja, tetap dijadikan landasan utama dan krusial yang menempatkan bahwa hukum dapat berperan aktif dan dinamis sebagai katalisator maupun dinamisor sebagai sarana pembaharuan masyarakat Indonesia. Tegasnya, bahwa Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja menjadikan hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat bukan sebagai alat pembaharuan masyarakat atau sebagai *law as a tol of social engeenering*. Inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu: ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya dan Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Disinilah tampak pentingnya administrasi kependudukan terhadap peristiwa perkawinan dilakukan dengan tepat. Setiap peristiwa perkawinan harus diadministrasikan dalam dokumen kependudukan berupa Kartu Keluarga dan KTP Elektronik. Kartu Keluarga adalah kartu identitas untuk keluarga yang memuat nama dan identitas dalam satu keluarga. KTP Elektronik adalah kartu identitas pribadi. Dalam kartu keluarga penulisan status perkawinan bersifat mandatory atau wajib. Status yang harus dituliskan adalah Kawin Tercatat, Kawin Belum Tercatat, Cerai Hidup atau Cerai Mati. Status perkawinan tidak boleh dikosongkan. Selain itu, Status Hubungan Dalam Keluarga (SHDK) juga harus diisi yaitu kepala keluarga, suami, istri, anak, mertua, famili dan lainnya. Oleh karena itu Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil harus menuliskan peristiwa penting yang dilakukan oleh penduduknya sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menuliskan sesuai kaidah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 yaitu menuliskan terjadinya peristiwa perkawinannya secara jujur apa adanya.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yang memasukkan perkawinan siri ke dalam kartu keluarga (KK). Kebijakan ini banyak menuai kontroversi dan sorotan, ada yang kontra dan ada yang pro. Ada yang menilai bahwa kebijakan ini akan berimplikasi menimbulkan ketidakpastian hukum, sebagian yang lain mengatakan bahwa kebijakan tersebut menabrak norma dan tumpang tindih dengan keberadaan lembaga terkait lainnya. Sebagian yang lain menganggap bahwa kebijakan ini sangat dibutuhkan untuk kepastian hukum. Bagi yang beranggapan dan menilai bahwa kebijakan ini akan berimplikasi menimbulkan ketidakpastian hukum beralasan, mengkhawatirkan akan banyak masyarakat, beranggapan kalau pernikahan sirinya sudah berkekuatan hukum negara karena sudah dicatatkan didalam Kartu Keluarga (KK). Dan implikasinya bahwa negara dianggap mengakui dan melegitimasi sesuatu perbuatan hukum dibawah tangan itu. Secara substansi sesungguhnya kebijakan itu sebagai upaya perlindungan terhadap hak warga negara. Khususnya perlindungan terhadap anak yang lahir dari pasangan nikah siri. Kebijakan tersebut mungkin, dilakukan untuk kesempurnaan pendataan, artinya tidak boleh ada warga yang tidak masuk dalam KK seperti apapun statusnya.

Kebijakan yang diambil oleh Dirjen Dukcapil tersebut adalah upaya mencari solusi, karena pernikahan siri dalam pengertian pernikahan yang terpenuhi syarat dan rukun nikah, tetapi belum dicatatkan itu hukumnya sah karena pernikahan dalam Islam itu peristiwa keagamaan, yang keabsahannya terikat oleh ketentuan agama dan ini juga sejalan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan mengatur bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum agama, akan tetapi Kebutuhan catatan perkawinan yang tidak tercatat bagi yang nikah siri sepertinya perlu kejelasan serta mempertimbangkan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan, sehingga tidak melanggar norma dan benturan dengan lembaga lain. Karena prinsip dasar pernikahan adalah asas pencatatan, seperti tertuang dalam Pasal 2 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Untuk itu,

penulisan kawin belum tercatat didalam KK bagi pelaku nikah siri menjadi kontraproduktif.

Solusi hukum atas permasalahan pencantuman status kawin belum tercatat dan cerai hidup belum tercatat dalam kartu keluarga yaitu pertama, melalui itsbat nikah di Pengadilan Agama dimana warga yang melakukan nikah sirri dapat mengajukan permohonan (sukarela) isbat (penetapan) nikah kepada Pengadilan Agama sebagaimana diatur pada pasal 49 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama dan penjelasannya. Pada awalnya isbat nikah lazimnya terbatas pada empat perkara, yakni: adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, hilangnya akta nikah, adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian, adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan. Namun karena banyaknya tuntutan masyarakat maka Mahkamah Agung melalui Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2015 yang berdasarkan pada Pasal 7 Ayat (3) huruf e Kompilasi Hukum Islam (KHI), membolehkan diajukan isbat nikah atas perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Kedua, melakukan akad nikah ulang yang didahului pendaftaran nikah ke KUA, sejauh secara administrasi tidak ada halangan, namun waktu pencatatan tidak bisa ditulis mundur melainkan berdasarkan waktu yang sebenarnya.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis dapat menarik beberapa kesimpulan yaitu sebagai berikut:

1. Pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum berlakunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 adalah bertentangan dan tidak tertib hukum dengan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
2. Pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019

telah legal sesuai dengan substansi dari peraturan tersebut untuk membedakan apakah penduduk sudah atau belum memiliki surat nikah yang dikeluarkan Kantor Urusan Agama (KUA) atau akta perkawinan yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dan upaya perlindungan terhadap hak warga negara khususnya seorang istri dan anak-anak.

3. Secara sosiologis Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 di Kota Banjar adalah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang seolah-olah melegalkan perkawinan siri akan tetapi memberikan manfaat konkrit yang dirasakan oleh masyarakat antara lain:
 - a. Memberikan kepastian mengenai status perkawinan dan hubungan dalam keluarga pada kartu keluarga.
 - b. Memudahkan penduduk untuk mengakses berbagai layanan publik tanpa adanya diskriminasi (perlindungan hukum dan kepastian hukum).
 - c. Memberikan jaminan agar penduduk mendapatkan hak sesuai dengan status perkawinannya (sebagai istri/suami/anak).
 - d. Mencegah terjadinya poliandri dan membatasi terjadinya perkawinan tanpa batas.
 - e. Memberikan kepastian mengenai asal usul anak (siapa ayah dan ibunya).
 - f. Memberikan kepastian apabila perkawinan yang belum tercatat tersebut mengalami perceraian, baik melalui putusan pengadilan (setelah dilakukan isbat nikah dalam rangka penyelesaian perceraian sesuai ketentuan Kompilasi Hukum Islam) atau melalui surat pernyataan tanggung jawab mutlak perceraian belum tercatat.
 - g. Dapat mulai membuka informasi tentang perkawinan siri dan perkawinan adat yang kemudian didorong dan dilanjutkan dengan isbat nikah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Burhan, Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2015.
- Kiswati, Tsuroya, 2018, *Perkawinan di Bawah Tangan (Siri) dan Dampaknya Bagi Kesejahteraan Istri dan Anak di Daerah Tapal Kuda Jawa Timur*, Pusat Studi Gender IAIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2015.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2018.
- Zamzami, Mukhtamar, *Perempuan dan Keadilan Dalam Hukum Kewarisan Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2018.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.*

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENUNTASAN
KEMISKINAN DI KOTA BANJAR****IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT POLICIES IN POVERTY
ALLEVIATION IN THE CITY OF BANJAR****Nana Suryana¹, Yat Rospia Brata², Dewi Mulyanti³**

Received: May 2022

Accepted: June 2022

Published: July 2022

Abstrak

Upaya pengentasan kemiskinan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, tetapi juga peran pemerintah daerah dalam percepatan pengentasan kemiskinan. Salah satu cara pemerintah daerah dapat mendukung upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan menjadikan kemiskinan sebagai agenda utama kebijakan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang deskriptif analisis. teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan, observasi, dan wawancara. Sedangkan analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa usaha yang terus dilakukan oleh pemerintah Kota Banjar hal ini dibuktikan dengan penurunan angka kemiskinan dari tahun 2018 ke tahun 2019 dimana jumlah penduduk miskin yang tadinya 10.41 (ribu jiwa) menjadi 10.07 (ribu jiwa). Pemerintah Kota Banjar berperan penting dalam mengimplementasikan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang ada. Program Penanggulangan Kemiskinan di Kota Banjar, yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat penerima manfaat. Upaya yang dapat ditempuh dalam implementasi kebijakan pemerintah dalam penuntasan kemiskinan Di Kota Banjar diantaranya yang pertama menciptakan lingkungan yang kondusif bagi perkembangan usaha kecil di masyarakat, termasuk pengaturan dan perlindungan usaha. melalui pengembangan UKM. Yang kedua, mengakomodir program dan kegiatan dengan memaksimalkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang memiliki kewenangan. Dukungan dari berbagai OPD berdampak besar pada implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Kota Banjar untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien.

Kata kunci: Implementasi, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak.

Abstract

Poverty alleviation efforts are not only the responsibility of the central government, but also the role of local governments in accelerating poverty alleviation. One way that local governments can support poverty reduction efforts is by making poverty the main policy agenda. This study uses a descriptive qualitative method of analysis. While the data analysis used the interactive model of Miles and Huberman, namely data reduction, data presentation, and drawing conclusions. The results of the study show that the efforts that the Banjar City government continues to make are evidenced by the decrease in the poverty rate from 2018 to 2019 where the number of poor people from 10.41 (thousand people) became 10.07 (thousands). The Banjar City Government plays an important role in implementing existing poverty reduction policies. Poverty Reduction Program in Banjar City, which aims to empower beneficiary communities. Efforts that can be taken in implementing government policies in alleviating poverty in Banjar City include the first to create a conducive environment for the development of small businesses in the community, including business regulation and protection. through SME development. The second is to accommodate programs and activities by maximizing the Regional Apparatus Organizations (OPD) that have the authority. Support from various OPDs has had a major impact on the implementation of the Banjar City Poverty Reduction Policy to achieve its goals effectively and efficiently.

Keywords: : implementation, policy, government, poverty.

¹ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : mhsnanasuryana@gmail.com miwanciamis2005@gmail.com

² Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : yatrospia@unigal.ac.id,

³ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : dewimulyantiunigal@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Masalah kemiskinan adalah masalah klasik. Pertanyaan mendasar di negara-negara miskin bukan hanya bagaimana pertumbuhan ekonomi dapat ditingkatkan, tetapi juga siapa yang menumbuhkan ekonomi nasional, sedikit atau banyak. Ketika pertumbuhan didorong terutama oleh orang kaya, mereka akan mendapat manfaat paling besar dari pertumbuhan, sementara kemiskinan dan distribusi pendapatan memburuk. Kuncoro mengatakan dalam bukunya yang berjudul Ekonomi Pembangunan bila pertumbuhan disumbang oleh banyak orang, maka buah dari pertumbuhan ekonomi akan dirasakan secara lebih merata (Kuncoro, 2006).

Kemiskinan merupakan masalah yang sangat sulit untuk diatasi, terutama bagi negara berkembang. Kemiskinan pada negara berkembang merupakan masalah yang cukup rumit meskipun beberapa negara berkembang telah berhasil melaksanakan pembangunan dalam hal produksi dan pendapatan nasional. Kondisi kemiskinan suatu negara atau daerah juga merupakan cerminan dari tingkat kesejahteraan penduduk yang tinggal pada negara atau daerah tersebut.

Kemiskinan juga memunculkan masalah baru seperti kebodohan, pengangguran, kelaparan, kesenjangan sosial, kesehatan, serta kriminalitas. Agar kemiskinan tidak semakin parah, pemerintah harus mengutamakan kemiskinan, beberapa ahli mengatakan bahwa cara yang paling tepat untuk memerangi kemiskinan adalah dengan menciptakan kegiatan ekonomi di daerah untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator terpenting untuk mengevaluasi kinerja suatu perekonomian, khususnya untuk menganalisis hasil perkembangan ekonomi suatu negara atau wilayah. Perekonomian harus tumbuh ketika produksi barang dan jasa meningkat dibandingkan tahun sebelumnya. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian dapat menghasilkan tambahan pendapatan atau kesejahteraan masyarakat pada periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi suatu negara atau suatu wilayah yang terus menunjukkan peningkatan, maka itu menggambarkan bahwa perekonomian negara atau wilayah tersebut berkembang dengan baik (Romi, 2018).

Kemiskinan merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan pembangunan. Oleh sebab itu keseimbangan antara pertumbuhan dengan pemerataan dan seberapa besar peningkatan kesejahteraan masyarakat selalu dipertanyakan bila ingin mengetahui keberhasilan pembangunan.

Program Penanggulangan Kemiskinan disusun dengan mengacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 42 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Di Daerah Provinsi Jawa Barat.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Strategi percepatan penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan:

1. Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin;
2. Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin;
3. Mengembangkan dan menjamin keberlanjutan Usaha Mikro dan Kecil; dan
4. Mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

Pemerintah menyadari pentingnya pengentasan kemiskinan bagi kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara maka pemerintah menempatkan pengentasan kemiskinan menjadi prioritas utama. Hal ini tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP) 2005-2025 dan sejalan dengan Kesepakatan Global untuk mencapai *Sustainable Development Goals* (SDGs) untuk mengakhiri kemiskinan pada tahun 2030.

Pada tahun 2020 tercatat sebanyak 11,200 penduduk miskin di Kota Banjar, angka ini naik dibandingkan dengan tahun 2019 yang masih berada pada angka 10,070 penduduk miskin. Dengan kata lain, Kota Banjar belum berhasil menurunkan angka penduduk miskin dalam jangka waktu satu tahun terakhir, berikut beberapa permasalahan naiknya kemiskinan di Kota Banjar diantaranya: pertama, pandemik yang disebabkan oleh Virus Covid-19, dimana hal ini mengakibatkan beberapa orang kehilangan pekerjaan karena diberhentikan dari pekerjaannya (PHK), kedua, program dan kegiatan penanganan masalah kemiskinan di Kota Banjar tidak sinergis antara satu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dengan OPD yang lain, dan ketiga, penanganan kemiskinan belum menjadi prioritas penanganan.

Upaya penanggulangan kemiskinan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, tetapi peran pemerintah daerah juga sangat berpengaruh dalam percepatan penanggulangan kemiskinan. Salah satu cara pemerintah daerah dapat mendukung upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan menjadikan kemiskinan sebagai agenda politik utama. Untuk itu perlu dirumuskan masalah

kemiskinan yang lebih luas di setiap daerah. Rumusan masalah tersebut kemudian dapat dijadikan acuan dalam penyusunan dokumen kebijakan strategis di daerah, yaitu Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD). SPKD ini diharapkan menjadi salah satu cara yang tepat untuk memenuhi peran daerah dalam penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik mengangkat permasalahan dengan judul: **“Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penuntasan Kemiskinan Di Kota Banjar”**.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif analisis. Deskriptif analisis yaitu suatu teknik penelitian yang dilakukan dengan cara menggambarkan secara umum fakta-fakta yang ditemukan, kemudian dianalisis serta berdasarkan teori-teori yang dikemukakan oleh para ahli yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti, dengan tujuan untuk mendapatkan jawaban atas masalah yang sedang diteliti serta berdasarkan teori-teori yang dikemukakan oleh para ahli yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti, dengan tujuan untuk mendapatkan jawaban atas masalah yang sedang diteliti.

Metode deskriptif analisis dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana mestinya (Nawawi, 2001).

Teknik pengumpulan data meliputi studi kepustakaan, observasi, dan wawancara. Sedangkan analisis data menggunakan model interaktif yang mencakup reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Miles & Huberman, 2012; Moleong, 2006; Sugiyono, 2017).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sasaran utama dalam peningkatan ekonomi adalah masyarakat miskin. Keberpihakan pemerintah, khususnya pada yang kurang mampu sangat diperlukan. Keberpihakan ini merupakan langkah strategis yang manusiawi sebagai wujud nyata dari kewajiban luhur untuk memenuhi tuntutan rakyat yang memberikan kepercayaan kepada pemerintah. Dalam hal ini berbagai usaha terus dilakukan oleh pemerintah terutama pemerintah Kota Banjar untuk menekan angka kemiskinan. Hal ini dibuktikan dengan adanya berbagai program yang menjadi prioritas pembangunan

untuk menanggulangi kemiskinan dan melayani masyarakat setempat.

Saat ini, pada era Presiden Joko Widodo, tengah berjalan tujuh program untuk mengurangi kemiskinan Presiden menyampaikan bahwa saat ini intervensi dari kementerian atau lembaga dari sisi program juga semuanya menasar, baik yang berkaitan dengan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), Kartu Indonesia Sehat (KIS), Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), dan kartu sembako.

Untuk itu, pemerintah berperan penting dalam melaksanakan kebijakan untuk mengurangi kemiskinan yang ada. Fungsi pemerintah Indonesia yang meliputi fungsi pengaturan, pemeliharaan, pemberdayaan, dan pembangunan adalah: Pelaksanaan fungsi pengaturan, yang biasa disebut dengan segala bentuk fungsi pengaturan, dimaksudkan selain untuk menciptakan kondisi sosial yang baik, sebagai upaya untuk menciptakan kondisi yang tepat agar lebih kondusif bagi berbagai kegiatan semua strata. ketertiban dalam berbagai kehidupan sosial. Fungsi pelayanan akan bermuara pada keadilan sosial. Fungsi pemberdayaan memberikan kontribusi terhadap kemandirian masyarakat, dan fungsi pembangunan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, capaian pembangunan dan penguatan yang dilakukan oleh pemerintah dan regulasi pemerintah menuntut masyarakat setempat untuk secara bertahap dan sukarela mencukupi kebutuhan mereka.

Sebagai tindak lanjut atas arahan Presiden dalam Rapat Terbatas Strategi Percepatan Pengentasan Kemiskinan pada tanggal 4 Maret 2021, agar kemiskinan ekstrem (*extreme poverty*) pada 2024 dapat mencapai 0%, maka diperlukan upaya percepatan penanganan kemiskinan ekstrem yang harus dilakukan secara terintegrasi melalui kolaborasi intervensi, serta upaya validasi data dan mempertajam basis data untuk mencapai ketepatan target dan upaya percepatan penanggulangan kemiskinan ekstrem.

Pada tahun 2021 ini upaya pengentasan kemiskinan ekstrem difokuskan pada 7 Provinsi dan diprioritaskan pada 35 Kabupaten yang telah mewakili 20 persen jumlah penduduk miskin secara nasional yang berjumlah 10,4 juta jiwa, yang berarti pada tahun 2021 ini akan mensasar 2,1 juta jiwa atau 899 ribu rumah tangga. Ketujuh provinsi tersebut adalah Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Timur, Maluku, Papua Barat, dan Papua.

Kota Banjar berada di posisi *middle* dengan presentase penduduk miskin kurang dari 10 persen. Pemerintah menargetkan penurunan angka kemiskinan menjadi 8,59,5% pada tahun 2024, sebagaimana tertuang dalam dokumen Rencana Jangka

Menengah Daerah (RPJMD) pemerintah. Untuk itu, perlu pemerintah daerah Banjar merumuskan permasalahan kemiskinan yang lebih kompleks di setiap daerah, rumusan masalah tersebut dilakukan dengan menyusun Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SKPD). SKPD ini diharapkan menjadi salah satu cara yang tepat bagi daerah untuk berperan dalam pengentasan kemiskinan. Adapun upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banjar sebagai berikut:

1. Menciptakan Lingkungan yang Kondusif bagi Perkembangan Usaha Kecil di Masyarakat Termasuk Pengaturan dan Perlindungan Usaha

Penanggulangan kemiskinan melalui pengembangan UKM memiliki potensi yang cukup baik. Sektor UKM memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja, lebih dari 99,45% tenaga kerja. Namun demikian, untuk kontribusinya terhadap PDB masih sekitar 30%. Upaya pengembangan sektor UKMK juga dapat meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja yang bekerja di sektor tersebut. Kemajuan dalam UKM akan memungkinkan lebih banyak pekerja yang ada untuk dipekerjakan, sehingga menurunkan tingkat pengangguran.

2. Mengakomodir Program dan Kegiatan dengan Memaksimalkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang Memiliki Kewenangan

Hal ini terlihat pada OPD-OPD teknis yang sekaligus melakukan program kerja yang fokus pada isu pengentasan kemiskinan. Misalnya Dinas Pekerjaan Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan dan Kawasan Permukiman memiliki program kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni, penanganan kawasan kumuh perkotaan dan program rumah sehat, termasuk sanitasi lingkungannya, Dinas Lingkungan Hidup memiliki Program yang mendukung pengentasan masalah perkotaan kumuh melalui program persampahan, dan Lingkungan Hidup. Dinas Kesehatan memiliki program Kesehatan Lingkungan, Dinas Pendidikan memiliki program peningkatan sumberdaya yang ditujukan ke masyarakat miskin perkotaan, Dinas Sosial mempunyai program Pengentasan kemiskinan melalui RASTRA, Kelompok Usaha Bersama (KUBE), Dinas Pemberdayaan Perempuan memiliki program pemberdayaan perempuan melalui pemberdayaan perempuan, dan Dinas Kesejahteraan Sosial Setda Kota Banjar melalui Program Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan di Kota Banjar.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah diperoleh hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penuntasan Kemiskinan Di Kota Banjar, selanjutnya dapat disimpulkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut sebagai berikut: segala usaha yang terus dilakukan oleh pemerintah Kota Banjar hal ini dibuktikan dengan penurunan angka kemiskinan dari tahun 2018 ke tahun 2019 dimana jumlah penduduk miskin yang tadinya 10.41 (ribu jiwa) menjadi 10.07 (ribu jiwa). Pemerintah Kota Banjar berperan penting dalam mengimplementasikan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang ada. Program Penanggulangan Kemiskinan di Kota Banjar, yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat penerima manfaat.

Presiden Joko Widodo melalui nawa citanya, pemerintah akan meningkatkan produktivitas kesejahteraan melalui program-program yang langsung bersentuhan langsung dengan masyarakat. Salah satu bentuk program tersebut adalah Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), Kartu Indonesia Sehat (KIS), Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), dan kartu sembako.

Upaya yang dapat ditempuh dalam implementasi kebijakan pemerintah dalam penuntasan kemiskinan Di Kota Banjar diantaranya sebagai berikut: menciptakan lingkungan yang kondusif bagi perkembangan usaha kecil di masyarakat, termasuk pengaturan dan perlindungan usaha. Penanggulangan kemiskinan melalui pengembangan UKM memiliki potensi yang cukup baik. Sektor UKM memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja, lebih dari 99,45% tenaga kerja. Namun demikian, untuk kontribusinya terhadap PDB masih sekitar 30%. Upaya pengembangan sektor UKMK juga dapat meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja yang bekerja di sektor tersebut. Kemajuan dalam UKM akan memungkinkan lebih banyak pekerja yang ada untuk dipekerjakan, sehingga menurunkan tingkat pengangguran. Upaya yang lain yaitu mengakomodir program dan kegiatan dengan memaksimalkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang memiliki kewenangan. Dukungan dari berbagai OPD berdampak besar pada implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Kota Banjar untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien.

B. Saran

Bagi pengembangan akademik dan peningkatan ilmu pengetahuan, sebaiknya dilakukan penelitian lebih lanjut bagi peningkatan ilmu administrasi publik yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan dalam konteks lokus dan masalah yang berbeda, terutama faktor-faktor lain yang berpengaruh di luar faktor yang dibahas dalam penelitian ini. Selama ini belum adanya kebijakan Penanganan kemiskinan (berbentuk peraturan daerah) dan frekuensi implementasi kebijakan penanganan kemiskinan yang relatif tinggi yang membuat kebijakan pengentasan di wilayah Kota Banjar belum maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Kuncoro. Murdijat, 2006. *Ekonomi Pembangunan*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Miles, M. B. & Huberman, M., 2012. *Analisis Data Kualitatif*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Moleong, Lexy J., 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nawawi. Hadari, 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Bisnis yang Kompetitif*, Cetakan Keempat, Penerbit Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Romi, Syahrur, 2018. Pengaruh pertumbuhan ekonomi dan upah minimum terhadap Kemiskinan di Kota Jambi, *e-Jurnal Perspektif Ekonomi dan Pembangunan Daerah* Vol. 7. No.1.
- Sugiyono, 2017. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan*
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

**URGENSI PERENCANAAN PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DAERAH
DALAM PENETAPAN PRODUK HUKUM DAERAH DI KABUPATEN CIAMIS*****URGENCY OF PLANNING FOR THE ESTABLISHMENT OF REGIONAL
LEGAL PRODUCTS IN DETERMINING REGIONAL LEGAL PRODUCTS IN CIAMIS
REGENCY*****Nova Elsa Aprillia¹, Deni Wahyu Hidayat², Ida Farida³, Dewi Mulyanti⁴**

Received: June 2022

Accepted: June 2022

Published: July 2022

Abstrak

Untuk mengantisipasi agar produk hukum daerah tidak terjebak sebagai produk hukum yang cacat hukum dan dishasmonis, setiap pembentukan peraturan hukum daerah senantiasa harus memperhatikan konsep Negara hukum, asas demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas-asas umum perundang-undangan yang baik serta dilaksanakan secara terencana, terukur dan terintegrasi. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah merupakan amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 yang harus diimplementasikan. Penelitian dan penulisan dilakukan dengan desain deskriptif dan memperoleh data melalui metode kualitatif dalam bentuk, observasi, wawancara semiterstruktur, dokumentasi. Digunakan metode analisis reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah dalam Penetapan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis merupakan pedoman utama dalam mewujudkan Pembangunan Daerah mengingat seluruh bagian Pelaksanaan Pembangunan Daerah merupakan implementasi dari produk hukum daerah itu sendiri.

Kata kunci: Urgensi, Perencanaan, Produk Hukum Daerah.

Abstract

To anticipate that regional legal products are not trapped as legal products that are legally flawed and dishonest, every formation of regional legal regulations must always pay attention to the concept of rule of law, the principle of democracy in the formation of legislation, and the general principles of good and implemented legislation. in a planned, measurable and integrated manner. Planning for the formation of regional legal products is a mandate of the Minister of Home Affairs Regulation Number 80 of 2015 which must be implemented. Research and writing were carried out using a descriptive design and obtaining data through qualitative methods in the form of observation, semi-structured interviews, documentation. Data reduction analysis methods are used, data presentation and conclusion drawing. The Urgency of Planning Regional Legal Products in Determining Regional Legal Products in Ciamis Regency is the main guideline in realizing Regional Development considering that all parts of the Implementation of Regional Development are the implementation of the regional legal products themselves.

Keywords: : Urgency, Planning, Regional Legal Products.

¹ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : novaelsa663@gmail.com

² Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : igodeni5@gmail.com

³ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : idafarida.galuh@gmail.com

⁴ Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : dewimulyantiunigal@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Konsep Negara hukum jika ditafsirkan secara kontemporer mencakup persyaratan penafsiran hak rakyat yang luas baik itu hak untuk mendapatkan pendidikan dan hak atas tingkat kehidupan yang sejahtera, peningkatan ekonomi, pemerataan pendapatan, dan sistem politik serta pemerintahan yang modern. Pasca perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945, dalam Pasal 18 ayat (2) disebutkan bahwa Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, serta ayat (6) bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Berkaitan dengan hal tersebut, untuk mengantisipasi agar produk hukum daerah yang berupa Keputusan Pemerintah Daerah maupun Peraturan Daerah tidak terjebak sebagai produk hukum yang cacat hukum, setiap pembentukan peraturan hukum daerah senantiasa harus memperhatikan konsep Negara hukum, asas demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas-asas umum perundang-undangan yang baik. Pembentukan peraturan hukum daerah dari sudut pandang yuridis saja, melainkan dari sudut pandang yang lebih multidimensional seperti sosiologis, politis, ekonomi dan lain sebagainya. Apalagi tujuan yang dimaksud tidak lain adalah terciptanya keadilan dalam rangka mewujudkan kebahagiaan masyarakat pada umumnya.

Tujuan pembentukan peraturan adalah demi terpenuhinya kebutuhan hukum dalam masyarakat. Hukum tersebut merupakan instrumen dalam mendapatkan kesejahteraan dalam masyarakat. Peraturan yang tidak dapat memberikan kegunaan dan dampak yang jelas bagi kehidupan bernegara adalah percuma. Suatu peraturan perundang-undangan haruslah memenuhi tujuan hukum itu sendiri.

Di Indonesia, ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini diatur mengenai tujuan, prinsip, asas, hirarki, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan.

Perlu diketahui bersama proses pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya dilaksanakan oleh Eksekutif dan Legislatif dalam Tingkat Nasional,

akan tetapi berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Prosedur pembentukannya juga telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berbicara Pembentukan Produk Hukum Daerah selama ini cukup populer di masyarakat yang melibatkan Lembaga Legislasi Daerah yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam hal ini Produk Hukum Daerah yang dihasilkan adalah Peraturan Daerah.

Akan tetapi perlu diketahui Produk Hukum Daerah bukan hanya Peraturan Daerah akan tetapi sebagai alat dan dasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepala Daerah dapat membentuk dan menetapkan Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, begitu juga DPRD juga dapat membentuk dan menetapkan Peraturan DPRD dan Keputusan Pimpinan DPRD. Dalam beberapa tahun terakhir, Produk Hukum Daerah tersebut dibentuk tanpa melalui proses mekanisme suatu program yang terpadu, terstruktur dan terencana mengakibatkan hasil dari produk perda tersebut kurang optimal. Produk Hukum Daerah yang dihasilkan tersebut diubah di kemudian hari bahkan dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dari pemaparan tersebut kedudukan Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah menjadi sangat penting, mengingat menjadi dasar atau acuan pemerintah di daerah untuk melaksanakan proses pembangunan.

Dalam pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik diperlukan beberapa ketentuan, secara garis besar ketentuan tersebut dibagi menjadi beberapa tahapan, seperti perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Pemahaman terhadap eksistensi Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah saat ini sudah menjadi hal yang cukup populer, namun hanya dijiwai secara mendalam sebagai kewajiban yang dilaksanakan sebagai bentuk amanat peraturan. Perlu menjadi perhatian Pemerintah Daerah bahwa Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik akan menjadi kunci lahirnya Produk Hukum Daerah yang terencana, terarah, dan terpadu dan dapat diimplementasikan secara nyata dan sesuai kebutuhan masyarakat. Hal ini tergambar dalam penelitian awal bahwa lahirnya gagasan Raperda, Raperkada, Perda dan Perkada yang lahir bahkan telah ditetapkan namun tidak dapat diimplementasikan bahkan tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi. Bahwa

berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat dimaknai bahwa terdapat ketidakselarasan atau kurangnya pemahaman terhadap eksistensi atau kedudukan Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah dalam Kebijakan Penataan Pembentukan Produk Hukum Daerah sesuai Ketentuan Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pelaksanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Ciamis seringkali dilaksanakan tanpa perencanaan yang berakibat pada adanya tumpang tindih pengaturan, benturan kepentingan bahkan tidak terfasilitasi baik dari segi prasarana maupun pembiayaannya. Adanya tumpang tindih pengaturan sering menimbulkan dampak yang lebih kompleks dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan daerah. Benturan kepentingan yang menjadi latar belakang lahirnya Produk Hukum Daerah dapat berakibat terhadap disharmonisasi regulasi dan menghambat proses pembentukan Produk Hukum Daerah yang menjadi kebutuhan masyarakat.

II. METODE PENELITIAN

Mengacu kepada karakteristik penelitian, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif-analitik dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini memiliki karakteristik sebagai berikut: (a) sumber data langsung dalam situasi yang wajar, (b) bersifat deskriptif, (c) mengutamakan proses daripada produk atau hasil, (d) analisis data secara deskriptif, dan (e) mengutamakan makna.

Desain/penelitian yang akan digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah desain penelitian kualitatif yaitu desain yang merupakan tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya dan diartikan juga sebagai penelitian yang tidak mengadakan perhitungan. Bahkan mungkin juga sampai pada usaha menemukan hubungan yang terdapat diantara variabel-variabel penelitian kualitatif yang digunakan disini bercirikan deskriptif analitik, karena untuk memperoleh gambaran tentang status gejala pada saat penelitian (*expose de facto*) atau untuk melihat kondisi apa yang ada dalam situasi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pembentukan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis

Di Indonesia ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini diatur mengenai tujuan, prinsip, asas, hirarki, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan.

Perlu diketahui bersama proses pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya dilaksanakan oleh Eksekutif dan Legislatif dalam Tingkat Nasional, akan tetapi berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam proses pembentukannya, produk hukum daerah khususnya di Kabupaten Ciamis berpedoman terhadap ketentuan yang telah ada pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, akan tetapi tidak secara keseluruhan hal ini dilihat dari pola pembentukan produk hukum daerah yang tidak secara keseluruhan melalui tahapan sesuai dengan pedoman yang ada.

Dari pembentukan produk hukum daerah yang dilaksanakan di Kabupaten Ciamis periode 2019-2022 dari data perencanaan pembangunan daerah dari target perencanaan global yang tercatat 446 pada tahun 2020 terealisasi 862, 445 pada tahun 2021 terealisasi 857, sedangkan 445 pada tahun 2022 di catur wulan pertama telah terealisasi 465 produk yang dapat disimpulkan bahwa terdapat hampir 150-200 % realisasi jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan. Realisasi pembentukan produk hukum yang melebihi target bukan menjadi capaian yang istimewa ketika

terjadi kegagalan proses ataupun kecacatan produk hukum baik dari sisi formil maupun materiil. Kecacatan produk hukum daerah akan memberikan implikasi yang cukup besar terhadap langkah pembangunan daerah hal ini mengingat seluruh agenda pembangunan daerah merupakan implementasi fisik dari produk hukum daerah yang ditetapkan.

Sebagai gambaran pelaksanaan mekanisme pembentukan produk hukum daerah di Kabupaten Ciamis dilaksanakan dalam bentuk layanan penyusunan produk hukum daerah oleh Bagian Hukum Setda Kabupaten Ciamis dengan langkah sebagai berikut:

1. Layanan Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.
2. Layanan Penyusunan Peratran Daerah
3. Layanan Penyusunan Peraturan Bupati
4. Layanan Penyusunan Keputusan Bupati

B. Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah dalam Penetapan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Konsep Negara hukum jika ditafsirkan secara kontemporer mencakup persyaratan penafsiran hak rakyat yang luas baik itu hak untuk mendapatkan pendidikan dan hak atas tingkat kehidupan yang sejahtera, peningkatan ekonomi, pemerataan pendapatan, dan sistem politik serta pemerintahan yang modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan, Negara Hukum Materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Tujuan pembentukan peraturan adalah demi terpenuhinya kebutuhan hukum dalam masyarakat. Hukum tersebut merupakan instrumen dalam mendapatkan kesejahteraan dalam masyarakat. Peraturan yang tidak dapat memberikan kegunaan dan dampak yang jelas bagi kehidupan bernegara adalah percuma. Suatu peraturan perundang-undangan haruslah memenuhi tujuan hukum itu sendiri.

Berkaitan dengan hal tersebut, untuk mengantisipasi agar produk hukum daerah yang berupa Keputusan Pemerintah Daerah maupun Peraturan Daerah tidak terjebak sebagai produk hukum yang cacat hukum, setiap pembentukan peraturan hukum daerah senantiasa harus memperhatikan konsep Negara hukum, asas demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas-asas umum perundang-undangan yang baik.

Dalam beberapa tahun terakhir, Produk Hukum Daerah tersebut dibentuk tanpa melalui proses mekanisme suatu program yang terpadu, terstruktur dan terencana, hal ini mengakibatkan hasil dari produk hukum tersebut kurang optimal. Akibatnya Produk Hukum Daerah yang dihasilkan tersebut diubah di kemudian hari bahkan dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini, kedudukan Program Pembentukan Produk Hukum Daerah menjadi sangat penting, mengingat menjadi dasar atau acuan pemerintah di daerah untuk melaksanakan proses pembangunan.

Dalam pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik diperlukan beberapa ketentuan, secara garis besar ketentuan tersebut dibagi menjadi beberapa tahapan, seperti perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Pemahaman terhadap eksistensi Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah saat ini sudah menjadi hal yang cukup populer, namun hanya dijiwai secara mendalam sebagai kewajiban yang dilaksanakan sebagai bentuk amanat peraturan. Perlu menjadi perhatian Pemerintah Daerah bahwa Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik akan menjadi kunci lahirnya Produk Hukum Daerah yang harmonis, terarah, dan terpadu dan dapat diimplementasikan secara nyata dan sesuai kebutuhan masyarakat sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Pelaksanaan tugas dan fungsi ini juga menuntut adanya perencanaan bidang Hukum secara tepat, mengingat produk hukum daerah yang difasilitasi merupakan multidisipliner ilmu dan kebutuhan, serta melibatkan berbagi sektor kehidupan. Dari 27 Perangkat Daerah Teknis, tentunya harus dapat saling berkoordinasi dan terintegrasi dalam penyusunan perencanaan produk hukum daerah sesuai urusan penyelenggaraan pemerintahan yang diampu.

Bahwa dalam perencanaan penyusunan produk hukum daerah di Kabupaten Ciamis di setiap tahunnya, telah dilaksanakan perencanaan secara umum melalui mekanisme perencanaan pembangunan daerah dan perencanaan anggaran serta dilaksanakan asistensi dalam prosesnya, sejauh ini data yang diperoleh setiap tahunnya terdapat kurang lebih target pelaksanaan penyusunan produk hukum dikisaran jumlah 446 produk yang terdiri dari 6 perda, 40 perkada dan 400 Keputusan Bupati, terkait perencanaan teknis jenis dan urusan produk hukum itu dikembalikan terhadap kebutuhan dan perencanaan teknis Perangkat Daerah sesuai bidang urusannya.

Hal ini juga dipertegas dengan adanya Program Pembentukan Peraturan Daerah yang selama ini selalu ditetapkan sebelum penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah oleh Pemeirntah Daerah dan DPRD guna memastikan pembentukan produk hukum daerah yang direncanakan dapat terbiayai oleh APBD. Akan tetapi sejauh ini perencanaan terhadap Produk Hukum Daerah baru di laksanakan dalam proses pembentukan Peraturan Daerah saja, untuk jenis produk hukum daerah yang lain belum dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan hasil observasi bahwa dalam penetapan target penyusunan produk hukum daerah masih dilaksanakan secara global, dan dalam penetapan target hanya berdasarkan Anaisi Kebutuhan Peraturan setingkat perda, sedangkan AKP untuk Perkada dan AKP untuk Keputusan Kepala Daerah belum pernah dilaksanakan. Ini juga seringkali terlihat dan terbukti dengan masih banyaknya produk hukum daerah yang seharusnya ditindaklanjuti dengan petunjuk pelaksanaan yang sudah jatuh tempo tetapi belum dilaksanakan penyusunannya. Pada tahun 2019-2020, ditetapkan kurang lebih 27 Perda yang membutuhkan petunjuk pelaksanaan berupa Peraturan Bupati ataupun penyesuaian Peraturan Bupati turunannya akan tetapi belum mendapatkan tindaklanjut secara tepat. Hal ini mendorong adanya tuntutan perbaruan regulasi yang cepat mengingat penetapan regulasi dimaksud berkaitan dengan langkah percepatan pembangunan di Kabupaten Ciamis.

Perencanaan pembentukan produk hukum daerah secara menyeluruh juga dibutuhkan dalam rangka mengendalikan pembentukan produk hukum daerah yang efektif dan efisien terhadap implementasi pengaturan kehidupan bermasyarakat dan percetapan pembangunan daerah. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga menjadi kendali dalam proses evaluasi, harmonisasi dan sinkronisasi pembentukan produk hukum daerah itu sendiri mengingat tingginya jumlah regulasi yang ada saat ini sering menimbulkan tumpang tindih kebijakan dan juga pengaturan yang berakibat pada benturan hukum dan rancunya pedoman pelaksanaan kebijakan pembangunan di daerah. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga memungkinkan adanya pembatasan terhadap kebijakan-kebijakan yang disharmonis terhadap regulasi yang lebih tinggi.

C. Analisis Normatif terhadap Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Ciamis

Pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini diatur mengenai tujuan, prinsip, asas, hirarki, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Daerah telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Secara garis besar ketentuan tersebut dibagi menjadi beberapa tahapan, seperti perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Berdasarkan Pasal 10, Pasal 17 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, mengamanatkan Perencanaan penyusunan Perda, Perkada dan Peraturan DPRD merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan Pemerintah Daerah yang disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan. Perencanaan penyusunan Peraturan daerah dilaksanakan melalui 3 mekanisme yaitu penyusunan Propemperda, perencanaan penyusunan rancangan perda kumulatif terbuka dan perencanaan penyusunan rancangan perda di luar Propemperda. Ketiga mekanisme Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang kemudian Hasil penyusunan Propemperda Provinsi antara DPRD dan Pemerintah Daerah disepakati menjadi Propemperda provinsi dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD provinsi. Sedangkan perencanaan penyusunan perkara ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan dapat dilakukan penambahan atau pengurangan.

Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah melalui beberapa tahapan sebagaimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah pada Pasal 42 menyebutkan bahwa Pembentukan Propemperda, Penyusunan Naskah Akademik/Penjelasan, Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, Pembahasan Tingkat I, Pembahasan Tingkat II, Harmonisasi dan Sinkronisasi, Fasilitasi dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah, Penyempurnaan

Rancangan Peraturan Daerah, Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah, Penandatanganan, Pengundangan, Penyebarluasan.

Sedangkan Prosedur Pembentukan Peraturan Kepala Daerah haruslah melalui beberapa tahap sebagaimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah pada Pasal 42 menyebutkan bahwa Untuk melaksanakan perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan perkada dan/atau PB KDH. Pimpinan perangkat daerah pemrakarsa menyusun rancangan perkada dan/atau PB KDH. Rancangan setelah disusun disampaikan kepada perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi dan bagian hukum kabupaten/kota untuk dilakukan pembahasan. Selanjutnya Rancangan perkada dan rancangan PB KDH yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada kepala daerah untuk dilakukan penetapan dan pengundangan. Penandatanganan rancangan dilakukan oleh Kepala Daerah. Dalam hal Kepala Daerah berhalangan sementara atau berhalangan tetap penandatanganan rancangan perkada dan rancangan PB KDH dilakukan oleh pelaksana tugas, pelaksana harian atau pejabat kepala daerah. Penandatanganan perkada dibuat dalam rangkap 3 (tiga). Pendokumentasian naskah asli perkada oleh Sekretaris Daerah, perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota berupa minute, perangkat daerah pemrakarsa. Penyebarluasan Perkada, PB KDH dan keputusan Kepala Daerah yang telah diundangkan dan/atau diautentifikasi dilakukan oleh Sekretaris Daerah bersama dengan Perangkat Daerah Pemrakarsa.

Dalam tahapan demi tahapan yang harus dilaksanakan dalam pembentukan produk hukum daerah tentunya harus didukung dengan perencanaan yang tepat, akurat, terarah dan terukur. Hal ini dapat dianalisa dari hasil penelitian dan pengolahan data yang telah di dokumentasikan bahwa pembentukan produk hukum daerah yang dilaksanakan di Kabupaten Ciamis periode 2019-2022 dari data perencanaan pembangunan daerah dari target perencanaan global yang tercatat 446 pada tahun 2020 terrealisasi 862, 445 pada tahun 2021 terealisasi 857, sedangkan 445 pada tahun 2022 di catur wulan pertama telah terealisasi 465 produk yang dapat disimpulkan bahwa terdapat hampir 150-200 % realisasi jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan. Berdasarkan rangkuman data analisis yang disajikan melalui perbandingan perencanaan yang diamanatkan oleh Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yaitu terkait perencanaan produk hukum 2020-2022 tercatat perencanaan pembentukan produk hukum daerah hanya tercatat 48 produk yang keseluruhannya

tercantum dalam propemperda sedangkan rangkuman realisasi produk hukum terdapat Perda, Perkada, Keputusan yang dalam kurun 2020-2022 caturwulan pertama hampir menembus 2096 produk hukum baik pengaturan maupun penetapan. Gambaran yang cukup signifikan mengingat capaian kinerja yang bisa 4100% dari data perencanaan yang ditetapkan.

Dalam analisis terhadap perencanaan pembentukan produk hukum daerah mengacu pada Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah, saat ini Kabupaten Ciamis baru menetapkan perencanaan periode 2019-2022 sebanyak 48 Rancangan Produk Hukum yang hanya terdiri dari Peraturan Daerah, 0 untuk Peraturan Kepala Daerah dan DPRD sedangkan dalam realisasinya dilaksanakan tanpa perencanaan kurun waktu 2020-2022 catur wulan pertama terdapat 251 produk hukum terdiri atas 25 perda dan 226 perkada. Dengan demikian dapat di analisa bahwa perencanaan baik dari sisi finansial, materi dan sumberdaya pelaksana yang di sediakan akan mendapatkan beberapa kendala dan permasalahan mengingat dalam proses pembentukan produk hukum daerah tersebut dibutuhkan koordinasi aktif yang menuntut sarana dan prasarana yang memadai untuk memenuhi proses dan tahapan serta pelaksanaan pemenuhan materi yang beragam serta kompleks yang secara kuantitas sudah melebihi dari perencanaan awal hampir 500%, hal mendorong adanya pelaksanaan pembentukan produk hukum yang kurang maksimal dari segi muatan materi. Kemungkinan tersebut dilandasi oleh keterbatasan sarana prasarana baik segi materiil, waktu dan sumber daya dengan persiapan atau perencanaan minimum.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Kabupaten Ciamis melaksanakan tugas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Tugas Pembantuan dibantu oleh 27 Perangkat Daerah Teknis dan 27 Perangkat Daerah berupa Kecamatan. Bagian Hukum mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan daerah, pengoordinasian perumusan kebijakan daerah, pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah, pelaksanaan pemantauan dan evaluasi di bidang perundang-undangan. Dan Bagian Hukum dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi diantaranya penyiapan bahan perumusan kebijakan daerah di bidang perundang-undangan, penyiapan bahan pengoordinasian perumusan kebijakan daerah di bidang perundang-undangan, penyiapan bahan pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah di bidang perundang-undangan, penyiapan bahan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi di bidang perundang-undangan.

Proses pembentukan produk hukum daerah yang sederhana dan terarah sejauh ini kurang dapat terbentuk akibat rendahnya kesadaran atas kebutuhan hukum oleh para pengampu kebijakan sehingga seringkali menimbulkan multitafsir dan inkonsistensi implementasi kebijakan sehingga berakibat pada kesalahan pelaksanaan dan pertanggungjawaban. Rendahnya angka inisiatif deregulasi juga berakibat pada melambatnya proses pembangunan, seringkali ketika proses implementasi kebijakan dilaksanakan tanpa alas hukum yang pasti. ini berakibat pada sering terjadinya benturan kepentingan yang kemudian memaksa adanya disharmonisasi regulasi akibat penyusunan regulasi yang tidak terencana dan tergesa-gesa.

Tumpang tindih regulasi, seringkali dijumpai dan berakibat terhadap kesalahan implementasi kebijakan dan pengaturan di lapangan, dan memunculkan adanya penyimpangan terhadap hukum, bahkan dan menimbulkan kejahatan baik dari sisi sosial, norma dan administrasi. Pertimbangan kebutuhan dari masing-masing pengampu urusan pemerintahan merupakan indikator pertama yang kemudian di dorong dengan latar belakang kebutuhan yuridis baik yang merupakan perintah, delegasi ataupun tututan hukum positif. Adapun indikator tersebut harus dituangkan dalam model rencana kebutuhan ataupun rencana penbentukan produk hukum daerah yang akan menjadi dasar dan bahan dalam menentukan arah prioritas dan pedoman sinkronisasi pembentukan produk hukum di daerah.

Agar pembentukan produk hukum di daerah tidak menyimpang dari UUD 1945 harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. sebagai berikut: Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan alau balal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bennasayarakal, berbangsa dan bernegara. Kejelasan

rumusan. yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Sehingga dalam proses pembentukan produk hukum daerah yang begitu panjang dapat dilaksanakan secara teratur, terukur dan sesuai dengan prioritas kebutuhan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan serta terlaksana secara harmonis.

Perencanaan pembentukan produk hukum yang baik akan memberikan gambaran dan pedoman dalam prioritas dan upaya sinkronisasi penyusunan produk hukum daerah mengingat setiap unsur produk hukum tidak akan berdiri sendiri, dan hukum akan terus berkembang dengan perkembangan hukum yang lain dan berpacu dengan hukum positif yang terus berkembang. Disharmonisasi produk hukum daerah memiliki peran dan pengaruh besar terhadap disharmoni pembangunan daerah, mengingat seluruh bagian pembangunan daerah merupakan produk implementasi dari produk hukum daerah itu sendiri.

Selain secara jelas dan tersurat disebutkan bahwa perencanaan pembentukan produk hukum daerah sebagai amanat peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah, perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga merupakan unsur penting untuk mengawal mengendalikan arah kebijakan daerah dalam melahirkan regulasi yang harmonis dan pedoman pembangunan daerah yang sinergis dengan pembangunan nasional serta keberadaan hukum positif di masyarakat. Selain itu perencanaan pembentukan produk hukum daerah menjadi pedoman sekaligus alat kendali untuk menekan adanya disharmonis peraturan perundang-undangan di daerah serta benturan hukum dan benturan kepentingan di daerah untuk memenuhi kebutuhan hukum di masyarakat.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dari hasil penelitian maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Mekanisme Pembentukan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis dilaksanakan sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yaitu dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan yang masing-masing tahapannya di laksanakan dengan Standart Operasional Prosedur yang berbeda, namun belum secara konsisten dan menyeluruh.

2. Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah dalam Penetapan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis merupakan pedoman utama dalam mewujudkan Pembangunan Daerah mengingat seluruh bagian Pelaksanaan Pembangunan Daerah merupakan implementasi dari produk hukum daerah itu sendiri. perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga merupakan unsur penting untuk mengawal mengendalikan arah kebijakan daerah dalam melahirkan regulasi harmonis dan pedoman pembangunan daerah sinergis dengan pembangunan nasional serta keberdaan hukum positif di masyarakat.
3. Analisis Normatif terhadap Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Ciamis. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah merupakan amanat Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang baik akan memberikan gambaran dan pedoman dalam prioritas dan upaya sinkronisasi penyusunan produk hukum daerah. Dan perencanaan produk hukum daerah yang baik adalah perencanaan yang lahir dengan melibatkan seluruh unsur teknis penyelenggara Pemerintahan Daerah karena Hukum itu disusun oleh multidisipliner ilmu dan akan terus berkembang seiring dengan perkembangan ilmu yang lain dan berpacu dengan hukum positif masyarakat. Selain itu perencanaan pembentukan produk hukum daerah menjadi pedoman sekaligus alat kendali untuk menekan adanya disharmonis peraturan perundang-undangan di daerah serta benturan hukum dan benturan kepentingan di daerah untuk memenuhi kebutuhan hukum di masyarakat. Perencanaan produk hukum daerah yang tidak tepat dapat menimbulkan disharmonisasi produk hukum daerah yang memiliki peran dan pengaruh besar terhadap disharmoni pembangunan di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Univ. Atma Jaya Yogyakarta.
- Bogdan, Robert C. dan Biklen Kopp Sari, 1982, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Allyn and Bacon, Inc.: Boston London.
- Faisal, Sanapiahan dan Mulyadi G.W. 1982. *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta Pusat : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- Maria Farida Indrati Soeprapto. 2007. *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Mokhammad Najih. 2014. *Politik Hukum Pidana Konsepsi Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Cita Negara Hukum*, Malang: Setara Press.
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Ni'matul Huda & R.Nazriyah. 2011. *Teori & Pengajuan Peraturan Perundang-undangan*, Bandung: Nusa Media.
- Sadikin. Bogdan, Robert C. dan Biklen Kopp Sari, 1982, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Allyn and Bacon, Inc.: Boston London.
- Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*, Bandung : PT. Refika Aditama.
- Sri Soemantri, *Hak Uji Material Di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997.
- Sudjana, Nana, dan Ibrahim. 1989. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Bandung: Sinar Baru.
- Sugiyono. 2012. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Yuliandri. 2013. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Zainal Arifin hoesein, *Judicial Review Di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undang*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Peraturan Bupati Ciamis Nomor 64 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah.*
- Peraturan Bupati Ciamis Nomor 65 Tahun 2021 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Unsur Organisasi Badan Sekretariat Daerah.*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.*
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan*

Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Penanggulangan Kemiskinan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.