

ISSN 2722-242X (cetak)  
ISSN 2721-2653 (online)



VOL. 3 NO. 2 MEI 2022

# JURIDICA

JURNAL FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS GUNUNG RINJANI

Vol. 3 | No. 2 | Mei 2022

## JURIDICA

JURNAL FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS GUNUNG RINJANI

### Alamat Redaksi :

Fakultas Hukum  
Universitas Gunung Rinjani  
Jalan Raya Mataran-Labuan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur - NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621,  
e-mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)  
website : [www.juridica.ugr.ac.id](http://www.juridica.ugr.ac.id)

## “LEMBAGA DAMAI DALAM PROSES PENYELESAIAN SENGKETA”

Implementasi Perma Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi Dalam Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Selong Krisna Putra Adi & Johan	3 - 21
Peran Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur Dalam Penyelesaian Sengketa di Desa Khaerul Ihsan	22 - 42
Perlindungan Hukum Terhadap Wisatawan di Destinasi Sembalun di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan Derita Wasara	43 - 60
Mengagas Penataan Regulasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Dengan Konsep <i>Omnibus Law</i> Basri Mulyani	61 - 78
Kajian Yuridis Perda Kabupaten Lombok Timur Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Zainul Fikri, Tauhid	79 - 92
Optimalisasi Manajemen Kecamatan Dalam Rangka Peningkatan Pelayanan Publik Asbur Hidayat	93 - 105

JURIDICA Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani



JURIDICA  
JURNAL FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS GUNUNG RINJANI

VOL. 3

No. 2

Hal.  
3 - 105

Mei  
2022

ISSN  
2722-242X  
2721-2653



p-ISSN 2722-242X



e-ISSN 2721-2653

**Susunan Redaksi**  
(Board of Editors)

**Penanggungjawab**

Dekan Fakultas Hukum

**Pimpinan Redaksi**  
(Editor in Chief)

Basri Mulyani, SH., MH

**Redaktur Pelaksana**  
(Managing Editor)

Muammar Alay Idrus, SH., MH

**Tim Redaksi**  
(Board of Editors)

Johan, SH., MH  
Hairul Maksum, SH., MH  
Arif Rahman, F.S., SH., LL.M

**Mitra Bestari**  
(Peer-Reviewer)

Dr. L. Wira Pria S., SH., MH  
Dr. Ufran, SH., MH  
Dr. M. Hatta Roma  
Tampubolon, SH., MH  
Syahrul Sajidin, SH., MH

**ISSN cetak**



**ISSN online**



**Alamat Redaksi :**

Fakultas Hukum  
Universitas Gunung Rinjani

Jalan Raya Mataram –  
Labuan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur -  
NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621,  
e-Mail : juridica@ugr.ac.id

**Daftar isi**

Pengantar Redaksi .....	2
Implementasi Perma Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi Dalam Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Selong Krisna Putra Adi, Johan .....	3 - 21
Peran Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur Dalam Penyelesaian Sengketa Di Desa Khaerul Ihsan .....	22 - 42
Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Pelaksanaan Kontrak Elektronik Derita Wasara .....	43 - 60
Menggagas Penataan Regulasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Dengan Konsep <i>Omnibus Law</i> Basri Mulyani .....	61 - 78
Kajian Yuridis Perda Kabupaten Lombok Timur Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Zainul Fikri, Tauhid .....	79 - 92
Optimalisasi Manajemen Kecamatan Dalam Rangka Peningkatan Pelayanan Publik Asbur Hidayat .....	93 - 105
Pedoman Penulisan JURIDICA .....	106 - 108
Publication Ethics .....	109 - 111

## **PENGANTAR REDAKSI...**

Segala puji syukur ke hadirat Allah Yang Maha Kuasa, "**JURIDICA : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani**". Pada Volume 4 Nomor 2 (Mei 2022) kembali menyapa pembaca sesuai jadwal, menghadirkan beberapa artikel selain berasal dari penulis di lingkungan Fakultas Hukum UGR juga beberapa penulis dari perguruan tinggi/lingkungan lainnya sesuai dengan kriteria jurnal ilmiah nasional yang baik.

Pada edisi kali ini jurnal memilih judul Lembaga Damai dalam Penyelesaian Sengketa. Penerapan dewan konsiliasi dalam kasus sipil sangat diperlukan untuk memberikan rasa keadilan bagi semua pihak dan juga membatasi proses kasasi, baik proses kasasi secara substansial maupun prosedural. Hal ini dilakukan untuk mendamaikan pihak yang berperkara seperti halnya yang tertuang dalam Pasal 130 HIR/154 R.Bg. Mahkamah Agung melalui Instruksi Mahkamah Agung No. I/2002 telah memerintahkan para hakim agar menjadi penengah dalam dewan konsiliasi dan memberikan saran yang menguntungkan bagi semua pihak untuk menyelesaikan perselisihan.

Pasal 1851 KUH Perdata: "Perdamaian adalah suatu persetujuan dengan mana kedua belah pihak dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara. Persetujuan ini tidaklah sah, melainkan jika dibuat secara tertulis". Dalam hubungan sosial kemasyarakatan sengketa pada umumnya terjadi menyangkut hak dan kewajiban yang digolongkan dalam permasalahan perdata konflik dapat diselesaikan salah satunya dengan mediasi baik di luar pengadilan (non-litigasi) ataupun di dalam pengadilan (litigasi) implementasi mediasi dalam penyelesaian perkara perdata seperti gugatan waris dan gugatan harta bersama. Kehadiran PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi dimaksudkan untuk memberi kepastian hukum, ketertiban dan kelancaran dalam proses penyelesaian suatu sengketa perdata agar dapat menghasilkan perdamaian jika para pihak mencapai perdamaian maka kesepakatan tersebut dirumuskan dalam bentuk tulisan dan dikuatkan dalam akta perdamaian memiliki kekuatan yang sama dengan putusan hakim kesepakatan merupakan penyelesaian yang tuntas, mengikat dan final tidak bisa di upaya hukum banding atau kasasi hanya bisa dilakukan eksekusi oleh Majelis Hakim terhadap akta perdamaian.

Akhirnya, kami tidak lupa mengucapkan terima kasih kepada mitra bestari yang telah berkenan mengoreksi artikel Jurnal JURIDICA, dan kepada penulis yang telah berpartisipasi menyumbangkan pemikiran dalam menyikapi persoalan-persoalan hukum yang muncul di tengah kehidupan masyarakat. Semoga jurnal ini memberikan manfaat dan menambah khasanah mengenai perkembangan hukum di Indonesia.

**REDAKSI**

# IMPLEMENTASI PERMA NOMOR 1 TAHUN 2016 TENTANG MEDIASI DALAM PERKARA PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA SELONG

## *THE IMPLEMENTATION OF SUPREME COURT REGULATION NUMBER 1 YEAR 2016 CONCERNING MEDIATION PROCESS IN DIVORCE CASES AT SELONG RELIGIOUS COURT*

**Krisna Putra Adi, Johan**

Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani

[pkrisna710@gmail.com](mailto:pkrisna710@gmail.com), [johanmaligan1960@gmail.com](mailto:johanmaligan1960@gmail.com)

### **Info Artikel**

Sejarah Artikel :

Diterima 16 Desember 2021

Disetujui 30 April 2022

Publikasi Mei 2022

### **Keyword:**

*Mediation,*

*Divorce,*

*Selong Religious Court*

### **Abstract**

*Mediation is one of the ways and efforts to resolve disputes that occur between husband and wife in a peaceful, effective, effective manner, and can open wider access for the parties to obtain a satisfactory and fair settlement. The purpose of this study was to determine and analyze the application of Supreme Court Regulation Number 1 of 2016 concerning Mediation in the settlement of divorce disputes and to determine the factors that influence the success of mediation in the settlement of divorce disputes at the Selong Religious Court. The type of legal research used was empirical or non-doctrinal which was descriptive in nature, which means to provide accurate data about human circumstances or other symptoms. In terms of the law enforcement factor, the number of only five mediator judges is not proportional to the number of cases registered so that the mediator in its implementation tends to be fast in order to shorten the time and is lacking in providing efforts to reconcile the parties.*

### **Abstrak**

Mediasi merupakan salah satu cara dan upaya penyelesaian perselisihan yang terjadi antara suami istri secara damai, tepat guna, efektif, dan dapat membuka akses yang lebih luas kepada para pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan dan adil. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa penerapan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi pada penyelesaian sengketa perceraian dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan mediasi pada penyelesaian sengketa perceraian di Pengadilan Agama Selong. Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah empiris atau non doctrinal yang bersifat deskriptif yang maksudnya untuk memberikan data yang teliti tentang manusia keadaan atau gejala-gejala lainnya. Faktor penegak hukum yang mana jumlah hanya lima hakim mediator yang tidak sebanding dengan jumlah perkara yang masuk, sehingga mediator dalam pelaksanaannya cenderung dengan cepat guna mempersingkat waktu dan kurang dalam memberikan upaya-upaya dalam mendamaikan para pihak.

### **Alamat Korespondensi :**

Jalan Raya Mataram – Labuhan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur – NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621, e-Mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)

©2022 Universitas Gunung Rinjani

open access at : <https://juridica.ugr.ac.id/index.php/juridica>

DOI : 10.46601/juridica.v3i2.203

## A. PENDAHULUAN

Dalam negara hukum yang duduk pada the rule of law, kedudukan peradilan dianggap sebagai pelaksanaan kehakiman yang berperan sebagai katup penekan atas segala pelanggaran hukum dan ketertiban masyarakat. Peradilan dapat dimaknai juga dengan tempat terakhir mencari kebenaran dan keadilan, sehingga teoritis masih diandalkan sebagai badan yang berfungsi dan berperan menegakkan kebenaran dan keadilan (*to enforce the truth and justice*).<sup>1</sup>

Meskipun demikian, kenyataan yang dihadapi masyarakat Indonesia saat ini adalah ketidak efektifan dan ketidakefensian system peradilan. Penyelesaian perkara membutuhkan waktu yang lama. Mulai dari perangkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Di sisi lain, masyarakat para pencari keadilan membutuhkan penyelesaian perkara yang cepat yang tidak hanya bersifat formalitas belaka.<sup>2</sup>

Namun demikian realita yang di hadapi oleh masyarakat Indonesia pada umumnya adalah ketidak efisien dan tidak efektifnya system peradilan di Indonesia membuat penyelesaian suatu perkara membutuhkan waktu yang lama. Mulai dari tingkat pertama, banding, kasasi dan peninjauan kembali, padahal dalam proses peradilan kita mengenal Namanya asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang di atur dalam Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan merupakan salah satu asas yang sangat penting dalam implementasi hukum acara. Asas sederhana bermakna bahwa penyelenggaraan acara perdata harus di lakukan dengan mekanisme yang pasti dan

sederhana. Hukum acara harus mengatur teknis dan system matika eracara yang runtun (*process orde*) sehingga persidangan atas perkara berjalan dengan baik.

Asas cepat bermakna bahwa persidangan perdata harus di selenggarakan dalam tenggang waktu tertentu dan patut. Sementara itu, asas biaya ringan adalah asas yang menyatakan bahwa, biaya yang timbul dari perkara di pengadilan harus di tetapkan dengan besaran biaya yang layak dan sedapat mungkin dapat di jangkau oleh berbagai lapisan masyarakat.

Pada prakriknya, penerapan asas sederhana, cepat dan biaya ringan mengalami kendala, karena banyaknya perkara yang masuk, terbatasnya tenaga hakim, dan minimnya dukungan fasilitas bagi Lembaga peradilan tingkat pertama yang wilayah hukumnya meliputi kabupaten/kota. Penumpukan perkara ini tidak hanya terjadi pada tingkat pertama dan banding, tetapi pada juga tingkat kasasi di Mahkamah Agung. Hal ini di sebabkan system hukum di Indonesia memberikan peluang setiap perkara dapat di lakukan peninjauan kembali. Akibat tersendatnya perwujudan asas ini, telah mengakibatkan pencari keadilan mengalami kesulitan mengakses keadilan (*acces to justice*) guna mendapatkan hak-hak secara cepat. Keadaan ini tentu tidak dapat di biarkan, karena berdampak buruk pada penegakan hukum di Indonesia. Dengan melihat kondisi seperti ini, pencari keadilan mencari cara bagaimana agar permasalahan yang diaadapi dapat terselesaikan.

Menghadapi tantangan yang begitu berat, system hukum Indonesia sebenarnya memiliki aturan yang dapat di pergunakan bagi para pencari keadilan untuk menyelesaikan sengketa secara baik di lingkungan peradilan maupun di luar pengadilan. Di lingkungan peradilan dapat di tempuh jalur damai melalui mediasi, hakim terlibat untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa. Di luar pengadilan dapat di

<sup>1</sup> M. Yahya harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan*, cet.VII, Jakarta: Sinar Grafik, 2008, hlm 229.

<sup>2</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

tembuh jalur arbitrase, mediasi, sebagai alternative penyelesaian sengketa.<sup>3</sup>

Pada dasarnya prinsip penyelesaian sengketa sebenarnya bersandar pada postulat bahwa perdamaian merupakan tujuan tertinggi hukum. Perdamaian merupakan cara baik dalam menyelesaikan persengketaan di antara pihak berperkara. Dengan perdamaian maka pihak-pihak perkara dapat mencoba suatu resolusi yang saling menguntungkan satu sama lain (*win-win solution*). ini di karenakan dalam perdamaian, di tekankan bukanlah aspek hukum semata, namun bagaimana kedua belah pihak tetap dapat memperoleh manfaat yang sebesar besarnya dari pilihan perdamaian, penyelesaian justru lebih mengedepankan sisi humanitas dan keinginan untuk saling membantu dan berbagi. Tidak ada pihak yang menang secara Bersama sama.

Dalam praktiknya di pengadilan agama, penyelesaian sengketa di luar pengadilan sudah di peraktikan dalam badan peradilan agama di Indonesia untuk menyelesaikan sengketa. Bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan agama yang sekarang yang di peraktikan terintergrasi dengan proses peradilan dan di namakan dengan mediasi.

Dalam kerangka berfikir demikian maka praktik hukum acar perdata di Indonesia selama ini telah menerapkan Lembaga mediasi sebagai bagian takterpisahkan dalam proses litigasi. Mediasi memang pada awalnya tidak begitu di perhatikan dan tidak bersifat wajib. Dalam sejarahnya pada masa kolonial Belanda pengaturan penyelesaian sengketa dengan upaya damai di atur dalam Pasal 130 HIR (*het herziene indonesich regment, staatsblad 1941:44*), atau pasal 154 RBg (*rechts reglement buitengewesten, staatsbland, 1927:227*) atau pasal 31 Rv

(*reglement op de rechtsvordering, staatsblad 1874:52*) kedua pasal terbut mengenal dan menghendaki penyelesaian sengketa melalui cara damai pasal 130 HIR berbunyi:

Ayat (1) *jika pada hari yang di tentukan, kedua belah pihak datang maka pengadilan negeri dengan pertolongan ketua mencoba akan memperdamaiakan mereka.*

Ayat (2) *jika perdamaian yang demikian itu dapat di capai, maka pada waktu bersidang, diperbuat sebuah surat (akta)tentang itu, dalam mana kedua belah pihak dihukum atas menepati perjanjian yang diperbuat itu surat mana akan berkekuatan dan akan dijalankan sebagai keputusan yang biasa.*

Ketentuan dalam pasal 130 HIR/154 RBg/31 RV menggambarkan bahwa penyelesaian sengketa melalui jalur damai merupakan bagian dari proses penyelesaian sengketa di pengadilan. Upaya damai menjadi kewajiban hakim, dan ia tidak boleh memutuskan perkara sebelum upaya mediasi di lakukan terlebih dahulu. Bila kedua belah pihak setuju setuju menempuh jalur damai, maka hakim harus segera melakukan mediasi terhadap kedua belah pihak sehingga mereka sendiri menemukan bentuk-bentuk kesepakatan yang dapat menyelesaikan sengketa mereka<sup>4</sup>

Mediasi dalam pengadilan (*court annexed mediation*) mulai berlaku di indonesia sejak di terbitkannya ketentuan PERMA Nomor 2 Tahun 2003 mengenai prosedur mediasi di pengadilan. PERMA ini mempunyai tujuan menyempurnakan SEMA Nomor 1 Tahun 2002 mengenai pemberdayaan pengadilan tingkat pertama dalam mengaplikasikan instansi damai seperti di tata dalam pasal 130 Herziene Inlandsch Reglemen (HIR) serta pasal 154

<sup>3</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasin Pengadilan Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*, Bandung: P.T. Alumni, 2013, hlm.83,84.

<sup>4</sup> Syahrizal Abbas. *Mediasi: Dalam Perspektif Hukum Syariat, Hukum Adat dan Hukum Nasional*. Jakarta: Kencana Perenda Media Groub. 2010. hlm. 286,287.

*Rechtsreglement voor de Buitengewesten* (RBg). Pasal 130 HIR serta 154 RBg seperti di ketahui mengatur mengenai instansi perdamaian serta mewajibkan Hakim untuk terlebih dahulu mendamaikan beberapa pihak yang berperkara sebelum perkara di check.<sup>5</sup>

Dengan berlakunya PERMA Nomor 2 Tahun 2003, mediasi untuk semua perkara perdata yang di serahkan ke pengadilan tingkat pertama dan mengharuskan Hakim sebelum melanjutkan proses pemeriksaan perkara lebih dahulu menawarkan Mediasi kepada pihak yang bersengketa.<sup>6</sup>

Setelah di lakukan evaluasi terhadap PERMA Nomor 2 Tahun 2003, masih di temukan masalah pada PERMA tersebut, maka Mahkamah Agung menganggap perlu untuk melakukan revisi kembali karena efektifitas PERMA Nomor 2 Tahun 2003 di rasa masih kurang maksimal. Maka Mahkamah Agung mengeluarkan PERMA Tahun 2008.

Peradilan Agama telah mempraktekan mediasi berdasarkan PERMA No. 1 tahun 2008. Mediasi perkara perceraian atau bias di sebut dengan "sengketa hati" di karenakan suami dan istri hatinya tengah emosional secara psikologis.

Dalam konsideran huruf a PERMA Nomor 1 tahun 2008 di sebutkan bahwa mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa di luar peradilan yang lebih cepat dan biaya ringan, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak untuk menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Selanjutnya huruf B di sebutkan pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrument efektif mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi

Lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang bersifat memutus (ajudikatif).<sup>7</sup>

PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang prosedur Mediasi di peradilan. PERMA ini kemudian menggantikan PERMA sebelumnya yakni PERMA No. 1 tahun 2008. Di dalam PERMA No. 1 tahun 2016 tersebut terdapat perbedaan dari PERMA sebelumnya, di antaranya, pertama, terkait batas waktu mediasi. Kedua, adanya kewajiban bagi para pihak untuk menghadiri secara langsung pertemuan mediasi dengan atau tanpa di damping kuasa Hukum, kecuali ada alasan yang sah. Ketiga, yang paling baru adanya "itikad baik" dalam proses mediasi dan akibat hukum dari para pihak yang tidak beritikad baik dalam proses mediasi. Dan apapun alasan dari pengaturan Itikad baik dalam mediasi adalah:

- 1) Menghindari resiko berlangsungnya proses mediasi yang bersifat pro forma belaka, yakni sekedar untuk mengikuti perintah mediasi agar perkaranya dapat di periksa melalui proses litigasi. hamper semua peraturan mediasi di pengadilan mempersyaratkan para pihak untuk menempuh mediasi terlebih dahulu dan baru dapat di lanjutkan pada tahap litigasi jika mediasi di nyatakan tidak berhasil;
- 2) Menghindari proses mediasi di laksanakan seperti proses litigasi yang sifatnya berlawanan (adversarial), dimana para pihak saling berargumentasi secara baik secara verbal maupun tertulis dan mengajukan pembuktian satu sama lain;
- 3) Para pihak cenderung menghindari dan mengajukan sikap penolakan terhadap proses mediasi, akibatnya mereka bermediasi ala kadarnya tanpa memperhatikan kualitas partisipasi dan negosiasi. Dengan adanya pengaturan

<sup>5</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan: Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Biaya Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*. Bandung: P.T. ALUMNI). 2013. hlm.129.

<sup>6</sup> PERMA NO 02 tahun 2003

<sup>7</sup> Konsideran butir b peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

tentang itikad baik akan mendorong terwujudnya proses mediasi yang sungguh-sungguh dan berkualitas;

- 4) Proses mediasi pada dasarnya adalah proses kerja sama para pihak dengan mediator secara timbal balik untuk mencapai terjadinya kesepakatan penyelesaian perkara. Tujuan mediasi yang baik dan mulia akan sia-sia jika pihak-pihak yang terlibat dalam mediasi tidak menunjukkan sikap dan tingkah laku yang baik dan mulia. Dengan peraturan tentang itikad baik diharapkan proses mediasi akan berlangsung efektif dengan dukungan dan partisipasi konstruktif dari para pihak.<sup>8</sup>

Berangkat dari tujuan awalnya mediasi yang diantara tujuannya adalah penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak yang bersengketa untuk menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Penelitian ini ingin menganalisa pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Selong dan factor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan mediasi tersebut.

## B. METODELOGI PENELITIAN

Jenis penelitian yang di gunakan penulis dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum empiris atau non doctrinal yang bersifat deskriptif suatu penelitian deskriptif di maksudkan untuk memberikan data yang teliti mungkin tentang manusia keadaan atau gejala-gejala lainnya. Metode penelitian dapat dirumuskan dengan kemungkinan sebagai berikut: suatu pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian, suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan, cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur. ada dua pendekatan dalam sebuah penelitian yaitu;

- 1) Pendekatan kuantitatif memusatkan perhatian pada gejala-gejala yang mempunyai karakteristik tertentu dalam kehidupan manusia yang dinamakan variabel. variabel-variabel analisis Dengan menggunakan teori yang objektif. sasaran kajian pendekatan kuantitatif adalah gejala-gejala yang ada dalam kehidupan manusia itu tidak terbatas banyaknya dan tidak terbatas pula Kemungkinan-kemungkinan variasi dan tingkatannya, maka diperlukan pengetahuan statistik (berupa angka-angka). penelitian kuantitatif mencakup setiap jenis penelitian yang didasarkan atas perhitungan persentase, rata-rata dan perhitungan statistik lainnya. contoh penelitian dengan pendekatan kuantitatif adalah penelitian yang datanya menggunakan kuesioner dan statistik.
- 2) Pendekatan empiris atau pendekatan kuantitatif memutuskan perhatian pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku. penelitian dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang tidak mengadakan perhitungan. contoh penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif adalah pengamatan dan studi kasus. Studi kasus merupakan suatu gambaran hasil penelitian yang mendalam dan lengkap sehingga dalam Informasi yang disampaikan tanpa hidup sebagai adanya. bersifat grounded atau berpijak betul-betul sesuai pernyataan yang ada, sesuai dengan kejadian yang sebenarnya. studi kasus bercorak holistic yang artinya saling berhubungan, sehingga merupakan suatu kesatuan penelitian dengan studi kasus menyajikan informasi yang terfokus dan

<sup>8</sup> Buku tanya jawab mediasi di pengadilan berdasarkan PERMA No 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. hlm.22



disajikan dengan bahasa biasa bukan dengan bahasa teknis (berupa angka-angka).

Data yang di peroleh yang akan di gunakan penulisan dalam penelitian adalah data primer, yaitu data yang di peroleh secara langsung di lokasi penelitian yaitu di pengadilan Agama Selong yang di peroleh melalui wawancara langsung kepada narasumber. Selain data primer juga data sekunder yang di peroleh secara tidak langsung melalui penelitian kepustakaan (*library research*) baik dengan teknik pengumpulan dan inventarisasi buku-buku, karya tulis ilmiah, artikel-artikel dari internet serta dokumen-dokumen yang ada hubungannya dengan masalah yang akan di bahas dalam penulisan ini.

Semua data yang di kumpulkan baik data primer maupun data sekunder akan di analisis secara kualitatif yaitu uraian menurut mutu, yang berlaku dengan kenyataan sebagai gejala data primer yang di hubungkan dengan teori-teori dalam data sekunder. Data di sajikan secara deskriptif, yaitu dengan menjelaskan dan mengumpulkan permasalahan-permasalahan yang terkait dalam penulisan proposal ini.

### C. PEMBAHASAN

Dalam PERMA Nomor 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, pengertian mediasi menurut pasal 1 huruf (a) adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh Mediator. Jadi dapat diambil kesimpulan bahwa mediasi adalah proses penyelesaian sengketa melalui proses perundingan atau mufakat para pihak dengan dibantu oleh mediator sebagai pihak ketiga yang menengahi kedua belah pihak yang bersengketa guna mendapatkan kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak. Untuk mengerti secara konperhensif

mengenai Mediasi, perlu dipahami tentang tiga aspek dari Mediasi.<sup>9</sup>

Urgensi dan motivasi dari Mediasi adalah agar pihak-pihak yang berperkara menjadi damai dan tidak melanjutkan perkaranya dalam proses pengadilan. Apabila ada hhal yang mengganjal yang selama ini menjadi masalah, maka harus diselesaikan secara kekeluargaan dengan musyawarah mufakat. Secara prinsip hukum mediasi tercantum dalam pasal 2 Ayat (2) PERMA Nomor 1 Tahun 2008 yang mewajibkan setiap hakim, mediator dan para pihak untuk mengikuti prosedur penyelesaian perkara melalui mediasi. Apabila tidak menempuh prosedur Mediasi menurut PERMA ini merupakan pelanggaran terhadap Pasal 130 HIR dan atau Pasal 154 Rbg. yang mengakibatkan putusan batal demi Hukum. Artinya, semua perkara yang masuk ke pengadilan tingkat pertama tidak mungkin melewati acara Mediasi. Karena apabila hal ini terjadi resikonya akan fatal.

Secara Substansi Mediasi merupakan suatu rangkaian proses yang harus dilalui untuk setiap perkara perdata yang masuk ke Pengadilan. Substansi Mediasi adalah proses yang harus dijalani secara sungguh-sungguh untuk mencapai perdamaian. Mediasi merupakan salah satu bentuk dari alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Tujuan dilakukannya Mediasi adalah menyelesaikan sengketa antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan imparial. Penyelesaian Sengketa melalui jalur Mediasi sangat dirasakan manfaatnya, karena para pihak telah mencapai kesepakatan yang mengakhiri persengketaan mereka secara adil dan saling menguntungkan.

Asas-asas umum dalam proses mediasi sebagaimana diketahui bahwa Mediasi merupakan alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan, yang bersifat sukarela atau

<sup>9</sup> Siddiki. 2009. "mediasi di pengadilan dan asas peradiln sederhana, cepat dan biaya ringan", diunduh pada tanggal 08 tahun 2018, Hlm. 2.

pilihan. Akan tetapi, dalam konteks Mediasi di pengadilan, ternyata Mediasi di pengadilan bersifat wajib. Hal ini mengandung arti proses Mediasi dalam penyelesaian sengketa di pengadilan harus terlebih dahulu dilakukan penyelesaian melalui perdamaian. Pihak-pihak yang bersengketa di muka pengadilan, terlebih dahulu harus menyelesaikan persengketaannya melalui perdamaian atau perundingan yang dibantu oleh Mediator.<sup>10</sup> Maka terdapat beberapa perbedaan prinsip antara Mediasi dengan persidangan pada umumnya antara lain adalah:

1) Proses Mediasi bersifat informal, mediator sebagai fasilitator akan menggunakan pendekatan *non legal* dalam menyelesaikan perkara, sehingga tidak kaku dan *rigid*. Bagi Mediator non hakim, pertemuan dapat dilakuka diluar pengadilan seperti hotel, restoran, dan sebagainya, sehingga suasana yang nyaman relative lebih baik agar tercipta perdamaian bagi kedua belah pihak. Dalam Mediasi di pengadilan tetap mengikuti aturan Hukum acara sebagai pedoman proses, namun tingkat formalitasnya tidak seformal persidangan di pengadilan makan proses Mediasi di pengadilan bersifat semi informal. Artinya tetap terikat pada aturan Hukum acara tertentu sebagai panduan dalam tahapan berjalanya proses. Proses mediasi dapat ditempuh dengan rileks, tidak perlu ada Penyebutan indentitas sebagai pengugat dan tergugat. Masing-masing pihak dapat bebas untuk mengajukan usulan dan penawaran, termasuk bagi mereka yang berkedudukan sebagai tergugat.<sup>11</sup>

2) Waktu yang dibutuhkan relatif singkat dibandingkan dengan proses persidangan pada umumnya, sesuai dalam Pasal 3 Ayat (6) PERMA No 01 tahun 2016 disebutkan bahwa proses Mediasi berlangsung paling lama 30 (tiga puluh) hari dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari berikutnya terhitung sejak berakhirnya waktu 30 hari yang pertama. Perpanjangan waktu Mediasi ini harus berdasarkan atas kesepakatan para pihak.<sup>12</sup> Tenggang waktu yang Panjang dalam penyelesaian perkara perdata di pengadilan selalu dikeluhkan oleh para pencari keadilan (*justitiabelen*), karena dengan rentang waktu yang begitu Panjang, cenderung akan mendatangkan kerugian bagi bara pihak terutama bagi mereka yang berkedudukan sebagai penggugat.

Proses Mediasi di pengadilan dilakukan oleh seorang Mediator yang berasal dari unsur hakim dan non hakim. Seseorang yang menjalankan fungsi sebagai Mediator harus memiliki sertifikat yang diperoleh setelah mengikuti Pendidikan Khusus Profesi Mediator (PKPM) yang diselenggarakan oleh lembaga yang terakreditasi oleh Mahkamah Agung. Namun jika dalam wilayah pengadilan tidak ada hakim yang bersertifikat, maka hakim di lingkungan pengadilan tersebut dapat menjalankan fungsi sebagai Mediator. Menurut Mariana Sutadi Mediator adalah orang yang ahli dalam bidang yang didiskusikan/disengketakan atau ahli dalam bidang Hukum karena pendekatakan di fokuskan adalah pada hak. Mediator merupakan pihak ketiga yang bersifat netral dan tidak memihak yang berfungsi

<sup>10</sup> Rachmadi Usman. *mediasi pengadilan dalam teori dan praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, cet-I, 2012, hlm, 70-71.

<sup>11</sup> D.Y. Witanto. *Hukum Acara Mediasi, Dalam Perkara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, Bandung: Alfabeta, 2011, hlm. 35.

<sup>12</sup> Buku Tanya jawab mediasi di pengadilan berdasarkan PERMA nomor 1 tahun 2016 tentang proses mediasi di pengadilan (kelompok kerja alternative penyelesaian sengketa Mahkamah Agung RI ), Hlm. 38.

membantu para pihak dalam mencari kemungkinan penyelesaian sengketa.<sup>13</sup>

Dalam Mediasi, Mediator memperlakukan sengketa sebagai suatu peluang untuk membantu para pihak menyelesaikan persoalannya. Mediator membantu para pihak memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari persoalan-persoalan yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan dan membiarkan, tetapi mengatur pengungkapan emosi. Mediasi membantu para pihak memprioritaskan persoalan-persoalan dan menitihberakan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum.<sup>14</sup>

Mediator berkewajiban untuk merahasiakan informasi yang diberikan kepadanya dalam sebuah *caucus*, atau dalam hal Mediator memang diminta oleh para pihak memberi informasi untuk merahasiakan informasi itu. Mediator dapat menawarkan penilaian yang netral dari posisi masing-masing pihak, dan mengajarkan para pihak bagaimana terlibat dalam negosiasi pemecahan masalah secara efektif, menilai alternative-alternatif dan menemukan pemecahan yang kreatif terhadap konflik mereka.<sup>15</sup> Dengan demikian, seorang Mediator tidak hanya berperan sebagai penengah semata yang hanya bertindak sebagai penyelenggara dan pemimpin diskusi saja, tetapi juga berperan membantu para pihak untuk mendisain penyelesaian sengketa, sehingga dapat menghasilkan kesepakatan bersama. Pada akhirnya, Mediator juga membantu para pihak dalam

merumuskan kesepakatan bersama sebagai suatu solusi penyelesaian masalah yang juga akan ditindaklanjuti secara bersama pula.

Adapun tahapan tugas dari Mediator dalam Memediasi para pihak yang bersengketa tersebut adalah:<sup>16</sup>

- 1) Memperkenalkan diri dan memberi kesempatan kepada para pihak untuk saling memperkenalkan diri;
- 2) Menjelaskan maksud, tujuan, dan sifat Mediasi kepada para pihak;
- 3) Menjelaskan kedudukan dan peran Mediator yang netral dan tidak mengambil keputusan;
- 4) Membuat aturan pelaksanaan Mediasi bersama para pihak;
- 5) Menjelaskan bahwa Mediator dapat mengadakan pertemuan dengan satu pihak tanpa dihadiri pihak lainnya, yang disebut juga dengan *kaukus*

Adapun beberapa tugas mediator selanjutnya adalah:

- 1) Menyusun jadwal Mediasi;
- 2) Mengisi formulir Mediasi;
- 3) Memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyampaikan permasalahan dan usulan perdamaian;
- 4) Menginventarisasi permasalahan dan mengagendakan pembahasan berdasarkan skala prioritas;
- 5) Memfasilitasi dan mendorong para pihak untuk menelusuri dan menggali kepentingan masing-masing, mencari berbagai pilihan penyelesaian yang terbaik, dan bekerja sama dalam kesepakatan.

Berdasarkan PERMA No. 1 tahun 2016, tugas Mediator adalah sebagai berikut<sup>17</sup> :

- 1) Memperkenalkan diri dan memberi

<sup>13</sup> Mariana Sutadi, *pendayagunaan perdamaian menurut Pasal 130 HIR/154 R Bg dan potensinya dalam mewujudkan keadilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan*, pusat pengkajian Hukum dan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2005, Hlm. 30

<sup>14</sup> Gary goodpaster. *Op.cit.*, Hlm. 16.

<sup>15</sup> Takdir rahmani, *op.cit.*, Hlm. 19.

<sup>16</sup> Buku Tanya jawab mediasi di pengadilan, berdasarkan PERMA No 1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan, Hlm. 32.

<sup>17</sup> Buku Tanya jawab mediasi di pengadilan, berdasarkan PERMA No 1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan, Hlm. 10.

- kesempatan kepada para pihak untuk saling memperkenalkan diri;
- 2) menjelaskan maksud, tujuan, dan sifat Mediasi kepada para pihak;
  - 3) menjelaskan kedudukan dan peran Mediator yang netral dan tidak mengambil keputusan;
  - 4) membuat aturan pelaksanaan Mediasi bersama para pihak;
  - 5) menjelaskan bahwa Mediator dapat mengadakan pertemuan dengan satu pihak tanpa kehadiran pihak lainnya (kaukus);
  - 6) menyusun jadwal Mediasi bersama para pihak ;
  - 7) mengisi formulir jadwal Mediasi.
  - 8) memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyampaikan permasalahan dan usulan perdamaian;
  - 9) menginventarisasi permasalahan dan mengagendakan pembahasan berdasarkan skala prioritas;
  - 10) memfasilitasi dan mendorong para pihak untuk menelusuri dan menggali kepentingan para pihak, mencari berbagai pilihan penyelesaian yang terbaik bagi para pihak dan bekerja sama mencapai penyelesaian;
  - 11) membantu para pihak dalam membuat dan merumuskan Kesepakatan Perdamaian;
  - 12) menyampaikan laporan keberhasilan, ketidak berhasilan dan/atau tidak dapat dilaksanakannya Mediasi kepada Hakim Pemeriksa Perkara;
  - 13) menyatakan salah satu atau para pihak tidak beriktikad baik dan menyampaikan kepada Hakim Pemeriksa Perkara;
  - 14) tugas lain dalam menjalankan fungsinya.

Mediator harus memenuhi persyaratan-persyaratan guna memperlancar proses Mediasi, persyaratan bagi seorang Mediator dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi dalam dan sisi luar , sisi dalam berupa kemampuan personal dalam menjalankan tugasnya antara lain: kemapuan membangun kepercayaan para pihak, kemampuan menunjukkan sikap

empati, tidak menghakimi dan memberikan rekasi positif terhadap sejumlah pernyataan yang disampaikan para pihak dalam proses Mediasi, disamping itu Mediator harus memiliki kemampuan komunikasi yang baik, jelas dan teratur serta mudah dipahami para pihak karena menggunakan bahasa yang sederhana.<sup>18</sup>

Sisi luar berupa persyaratan lain yang berkaitan dengan para pihak dan permasalahan yang dipersengketakan oleh mereka. persyaratan tersebut adalah sebagai berikut;

- a) Keberadaan Mediator disetujui oleh kedua belah pihak;
- b) Tidak mempunyai hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan salah satu pihak yang bersengketa;
- c) Tidak memilik hubungan kerja dengan salah satu piha yang bersengketa;
- d) Tidak mempunyai kepentingan finansial atau kepentingan lain terhadap kesepakatan para pihak; dan
- e) Tidak memiliki kepentingan terhadap proses perundingan maupun hasilnya.

Peran Mediator ini hanya mungkin diwujudkan bila ia memiliki sejumlah keahlian (*skill*). Keahlian ini diperoleh melalui sejumlah pendidikan, pelatihan (*training*) dan sejumlah pengalaman dalam menyelesaikan konflik atau sengketa. Mediator yang memiliki pengalaman banyak akan memudahkan dirinya menjalankan proses Mediasi, karena ia sudah terbiasa menghadapi situasi konflik dimana kedua belah pihak bertikai, keterampilan dan pengalaman matang Mediator akan terus-menerus mendorong dirinya melakukan tindakan-tindakan positif dalam proses Mediasi. Sebaliknya Mediator yang miskin pengalaman dan terbatasnya *skill* akan berpengaruh pada lemahnya kemampuan dalam menjalankan Mediasi.

<sup>18</sup> Syahrizal abbas, *mediasi; dalam perspektif Hukum syariah, Hukum adat, dan Hukum nasional*. (Jakarta: kencana pranada Media Groub, 2009) Hlm 63-65

Mediator harus berupaya melakukan yang terbaik agar proses Mediasi berjalan maksimal, sehingga para pihak merasa puas dengan keputusan yang mereka buat atas bantuan Mediator.<sup>19</sup>

## 1. Pengaturan Perkawinan dan Perceraian Menurut Hukum

Perkawinan itu ialah perjanjian suci membentuk keluarga antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan.<sup>20</sup> Unsur perjanjian di sini untuk memperlihatkan segi kesengajaan dari suatu perkawinan serta penampakkannya kepada masyarakat ramai. Sedangkan sebutan suci untuk pernyataan segi keagamaannya dari suatu perkawinan. Unsur-unsur yang lain ditempatkan dalam uraian mengenai maksud, tujuan atau hikmah suatu perkawinan. Undang-undang Perkawinan 1974, mengatakan Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Di Indonesia, pencatatan perkawinan ditempatkan sebagai sesuatu yang penting. Hal ini ditandai dengan adanya pengaturan

mekanisme yang jelas tentang proses pencatatan perkawinan. Di samping itu, juga ada konsekuensi hukum di balik penetapan peraturan ini. Ketentuan mengenai pencatatan perkawinan secara umum, diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Pada pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan dinyatakan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Walaupun di dalam undang-undang perkawinan, masalah pencatatan perkawinan ini hanya diatur oleh satu ayat, namun masalah pencatatan ini sangat dominan. Hal ini akan tampak dengan jelas dalam tata cara perkawinan yang semuanya berhubungan dengan pencatatan. Lebih lanjut, di dalam PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Perkawinan pada pasal 3 ayat (1) dinyatakan: *"Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan"*.

Khusus bagi umat Islam di Indonesia, pencatatan perkawinan diatur secara tersendiri dalam Kompilasi Hukum Islam pasal 5 yang menyatakan:

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

Selanjutnya pada pasal 6 ditegaskan:

- (1) Untuk memenuhi ketentuan pada pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Mediator harus berupaya melakukan yang terbaik agar proses Mediasi berjalan maksimal, sehingga para pihak merasa puas dengan keputusan yang mereka buat atas bantuan Mediator.

<sup>20</sup> Bandingkan dengan : a. Dr. Anwar Harjono dalam Hukum Islam tersebut, hal. 219 mengatakan: Pernikahan adalah suatu perjanjian suci antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan untuk membentuk keluarga bahagia. b. Asaf A.A. Fyze tersebut menyebutkan dalam bukunya *Outlines* itu, "Marriage" in Muhammadan law is a contract for the legalization of intercourse and the procreation of children, pada halaman 73. c. R.U.U. Pokok Pernikahan Umat Islam (yang tidak jadi diteruskan menjadi Undang-undang) mengatakan pengertian pernikahan ialah ikatan lahir batin yang diperintahkan oleh agama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan untuk memenuhi hajat hidup bersama, berumah tangga serta untuk memperoleh keturunan yang sah menurut agama. d. R.U.U. Pokok Perkawinan (yang juga tidak jadi diteruskan menjadi Undang-undang menyebutkan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan se orang wanita dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal.

<sup>21</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Akademika Pressindo, 1992), hlm. 114

Dari beberapa ketentuan yang telah dikemukakan, terlihat bahwa pencatatan perkawinan merupakan persyaratan formil sahnyanya perkawinan. Persyaratan ini bersifat prosedural dan administratif. Terkait dengan hal ini, A. Mukti Arto menjelaskan bahwa suatu perkawinan dianggap sah bila memenuhi dua persyaratan. Pertama, memenuhi ketentuan hukum materil, dilakukan dengan memenuhi syarat dan rukun menurut hukum Islam. Kedua, memenuhi ketentuan hukum formil, yaitu telah dicatatkan pada Pegawai Pencatat Nikah yang berwenang. Bentuk perkawinan yang hanya memenuhi persyaratan materil, dianggap tidak pernah ada atau tidak diakui. Sementara perkawinan yang hanya memenuhi syarat formil, dapat dibatalkan.<sup>22</sup> Dengan demikian, perkawinan baru dianggap sempurna, jika telah memenuhi syarat dan rukun hukum Islam dan telah dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah yang berwenang.

Walaupun secara ideal, perkawinan baru dianggap sempurna apabila telah memenuhi syarat materil dan formil yang telah ditentukan, namun realita yang terjadi di tengah masyarakat masih menempatkan pencatatan perkawinan sebagai sesuatu yang kurang penting. Hal ini ditandai dengan masih banyaknya praktek nikah sirri. Pada dasarnya, perkawinan seperti ini merupakan tindak pidana pelanggaran administrasi yang dapat dijatuhi sanksi pidana, baik bagi pelaku maupun petugas yang melaksanakan pernikahan tersebut. Ketentuan ini didasarkan pada pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946.

Ketentuan mengenai sanksi pidana, baik bagi orang yang tidak menghiraukan pencatatan perkawinannya, maupun bagi Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan

juga dimuat dalam Bab IX pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975:

- (1) Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka :
  - a. Barang siapa yang melanggar ketentuan pasal 3, 10 ayat (3), 40 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,
  - b. Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selamalamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,
- (2) Tindak pidana yang dimaksud dalam ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.

Meskipun demikian, hal ini tidak berarti bahwa perkawinan menjadi batal karena adanya pelanggaran dalam pelaksanaan perkawinan tersebut. Sebenarnya, apabila ditelaah, kondisi ini terkait erat dengan perbedaan pendapat tentang eksistensi pencatatan perkawinan. Sebagian orang berpendapat bahwa pencatatan perkawinan hanya merupakan persyaratan administratif dan tidak menjadi syarat sah suatu perkawinan. Alasannya bahwa ketentuan ini tidak diatur dalam nash dan fiqh. Di sisi lain, ada yang berpandangan bahwa pencatatan perkawinan menjadi syarat sah suatu perkawinan. Argumen mereka didasarkan pada pasal-pasal yang terdapat dalam PP Nomor 9 Tahun 1975 dan juga substansi dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Selain itu, hal ini juga didukung oleh praktik hukum dari badan-badan publik.<sup>23</sup>

Dalam kasus nikah sirri tersebut, tentunya akan sangat menyudutkan dan memperlemah kedudukan perempuan, karena kedudukannya sebagai istri serta hak-

<sup>22</sup> A. Mukti Arto, Masalah Pencatatan Perkawinan dan Sahnyanya Perkawinan dalam Iskandar Ritonga, Hak-hak Wanita dalam Undang-undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam, (Jakarta: Nuansa Madani, 1999), hlm. 64-65

<sup>23</sup> Amir Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No. 1/1974 sampai KHI, (Jakarta: Kencana, 2004), hlm. 131-133

hak yang berkaitan dengan kedudukannya itu tidak diakui berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu, pencatatan perkawinan menjadi hal yang mutlak dan harus dilakukan. Menyikapi banyaknya perkawinan yang tidak tercatat, maka undang-undang memberikan solusi dengan dibukanya peluang permintaan itsbat nikah ke Pengadilan Agama, yaitu permohonan agar pernikahan tersebut tidak dicatatkan/tidak punyai akte nikah) dinyatakan sah, dan selanjutnya diperintahkan kepada PPN/KUA kecamatan setempat untuk mencatat perkawinan semacam ini dan memberikan Kutipan Akta Nikah berdasarkan keputusan Pengadilan Agama. Ketentuan ini dijelaskan dalam pasal 7 ayat 2-4 Kompilasi Hukum Islam. Selain itu, ketentuan ini juga dimuat dalam UU Nomor 22 Tahun 1946 pasal 3 ayat 5 dan pasal 31 ayat 3 Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1990.

Namun, berdasarkan pasal 7 KHI tersebut, solusi yang ditawarkan melalui permohonan itsbat nikah ini hanya dapat diterima dan dikabulkan oleh Pengadilan Agama apabila:

- (1) Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian
- (2) Hilangnya akta nikah
- (3) Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan
- (4) Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974
- (5) Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974.<sup>24</sup>

Selanjutnya, juga dijelaskan bahwa yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah adalah suami atau istri, anak-anak mereka, wali nikah, dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu. Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa permintaan itsbat nikah ke Pengadilan

Agama oleh pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya para isteri merupakan salah satu upaya perlindungan hukum kepada para wanita. Dengan demikian, hak-hak mereka sebagai isteri dapat terjamin dan dinyatakan sah berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku. Ketentuan inilah yang dipertegas oleh pasal 7 Kompilasi Hukum Islam.

Sahnya suatu perkawinan dalam hukum islam adalah dengan terlaksananya akad nikah yang memenuhi syarat-syarat dan rukunnya. Berhubung undang-undang perkawinan dalam pasal 2ayat (1) di katakana bahwa perkawinan adalah sah apabila di lakukan menurut hukum masing masing agamanya, maka bagi umat islam ketentuan mengenai terlaksananya akad nikah dengan baik tetap mempunyai kedudukan yang menentukan untuk sah atau tidaknya suatu perkawinan.

Syarat-syarat perkawinan diatur dalam Pasal 6 – 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Menurut R. Soetojo Prawirohamidjojo, syarat-syarat perkawinan terbagi menjadi syarat-syarat intern (materiil) dan syarat-syarat ekstern (formal).<sup>25</sup> Syarat intern berkaitan dengan para pihak yang akan melangsungkan perkawinan. Sedangkan syarat ekstern berhubungan dengan formalitas-formalitas yang harus dipenuhi dalam melangsungkan perkawinan. Syarat-syarat intern terdiri dari:

- 1) perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua belah pihak (Pasal 6 ayat (1) UU Perkawinan).
- 2) harus mendapat izin dari kedua orang tua, bilamana masing-masing calon belum mencapai umur 21 tahun (Pasal 6 ayat (2) UU Perkawinan).
- 3) bagi pria harus sudah mencapai usia 19 tahun dan wanita 16 tahun, kecuali ada dispensasi yang diberikan oleh

<sup>25</sup> R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*, Airlangga University Press, 1988, Hlm. 39.

<sup>24</sup> Abdurrahman, op.cit., h. 115

pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh orang tua kedua belah pihak (Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan).

- 4) bahwa kedua belah pihak dalam keadaan tidak kawin, kecuali bagi mereka yang agamanya mengizinkan untuk berpoligami (Pasal 9 Jo. Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 UU Perkawinan).
- 5) bagi seorang wanita yang akan melakukan perkawinan untuk kedua kali dan seterusnya, undang-undang mensyaratkan setelah lewatnya masa tunggu, yaitu sekurang-kurangnya 90 hari bagi yang putus perkawinannya karena perceraian, 130 hari bagi mereka yang putus perkawinannya karena kematian suaminya (Pasal 10 dan 11 UU Perkawinan).

Selain itu Pasal 8 UU Perkawinan melarang perkawinan antara dua orang yang:

- 1) berhubungan darah dalam garis keterunan lurus ke bawah atau pun ke atas;
- 2) berhubungan darah dalam garis keturunan menyamping yaitu antara saudara, antara seorang dengan saudara orang tua dan antara seorang dengan saudara neneknya;
- 3) berhubungan semenda, yaitu mertua, anak tiri, menantu dan ibu/bapak tiri;
- 4) berhubungan susuan, yaitu orang tua susuan, anak susuan, saudara susuan dan bibi/paman susuan;
- 5) berhubungan saudara dengan istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri, dalam hal seorang suami beristri lebih dari seorang;
- 6) mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin.

Sedangkan putusnya perkawinan karena perceraian diatas dalam ketentuan pasal 38 Nomor 1 tahun 1974. Sebagaimana di maksud dengan perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang laki laki dengan seorang perempuan sebagai suami istri

dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang berbahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa. Jadi perceraian adalah putusnya ikatan lahir batin antara suami dan istri yang mengakibatkan berakhirnya hubungan keluarga (rumah tangga) antara suami dan istri<sup>26</sup>

Perceraian menurut subekti menyatakan, "*penghapusan perkawinan dengan putusan hakim atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan*".<sup>27</sup> Kompilasi Hukum Islam tidak menjelaskan secara umum melainkan secara khusus dalam pengertian cerai talak yaitu perceraian yang diajukan permohonan cerainya oleh dan atas inisiatif suami kepada Pengadilan Agama dan pengertian cerai gugat yaitu perceraian yang diajukan gugatan cerainya atas inisiatif istri kepada Pengadilan Agama yang dipositifkan UU No 1 tahun 1984 yang telah dijabarkan dalam PP No 9 tahun 1975.

Dengan demikian penetapan cerainya suami dan istri secara yuridis harus melalui diputuskan melalui sidang perceraian di pengadilan, bukan hanya sekedar atas ucapan lisan persetujuan dan keinginan kedua belah pihak semata, perbuatan tersebut secara yuridis tidak dapat dikategorikan perceraian. Al Qur'an mengigatkan agar perceraian sebaiknya dihindari, dan diupayakan agar tetap dapat dipertahankan, karena dampak perceraian bukan hanya dirasakan oleh pihak suami istri, tetapi juga anak-anak mereka, bahkan secara lebih luas berdampak juga kepada keluarga besar dari kedua belah pihak. Dampak yang dirasakan dari perceraian bukan hanya berupa hilangnya hak dan tanggung jawab materiil suami istri, tetapi juga ada kaitanya dengan beban psikis yang akan ditanggung oleh kedua suami-istri atau anak-anaknya. Mengingat dampak perceraian yang sangat besar.

<sup>26</sup> Muhammad Syafiuddin, *et. el., Hukum Perceraian*, Jakarta: Sinar Grafika), 2014. hlm. 7.

<sup>27</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT. Internuasa, 1985, hlm. 42.



Dengan demikian suatu perceraian walaupun diperbolehkan tetapi Agama Islam tetap memandang bahwa perceraian adalah suatu yang bertentangan dengan asas-asas Hukum Islam. Dalam Hadits, Nabi Muhammad SAW bersabda:

*"Menikahlah dan jangan bercerai; Sungguh singgasana Allah Yang Maha Agung akan terguncang karena adanya perceraian."*

Dari Hadits tersebut, Hukum Islam menyimpulkan bahwa perceraian itu walaupun diperbolehkan oleh agama tetapi pelaksanaannya harus berdasarkan suatu alasan yang kuat dan merupakan jalan terakhir yang ditempuh oleh suami istri, apabila cara-cara lain yang telah diusahakan sebelumnya tetap tidak dapat mengembalikan keutuhan kehidupan Rumah Tangga suami istri tersebut.

Begitu pentingnya keutuhan Rumah Tangga, maka jika di antara suami istri timbul perbedaan gawat yang akan membahayakan keutuhan Rumah Tangga mereka, maka hendaklah ditunjuk penengah guna mempertemukan atau menghilangkan perbedaan-perbedaan serta mendamaikan mereka."<sup>28</sup>

Di mata Hukum, perceraian tentu tidak dapat terjadi begitu saja. Artinya, harus ada alasan yang dibenarkan oleh Hukum untuk melakukan suatu perceraian, itu sangat mendasar. Terutama bagi pengadilan yang notabene berwenang memutuskan. Apakah suatu perceraian layak atau tidak untuk dilaksanakan. Termasuk segala keputusan yang menyangkut konsekuensi terjadinya perceraian, juga sangat ditentukan oleh alasan melakukan perceraian.<sup>29</sup> Perceraian adalah perbuatan yang tercela dan di benci oleh Tuhan, namun Hukum membolehkan suami atau istri melakukan perceraian jika

perkawinan mereka sudah tidak dapat dipertahankan lagi. Perceraian harus disertai dengan alasan-alasan Hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 39 Ayat (2) UU No. 1 tahun 1974 yang telah dijabarkan dalam Pasal 19 PP No. 9 tahun 1975, yaitu:

- 1) Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
- 2) Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya;
- 3) Salah satu pihak mendapatkan hukuman penjara 5 tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- 4) Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;
- 5) Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri;
- 6) Antara suami istri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam Rumah Tangga.

Sedangkan Alasan Perceraian dalam kompilasi Hukum Islam sama seperti yang disebut dalam Pasal 116, namun dengan penambahan dua ayat yaitu ayat (1) Suami melanggar taklik talak; dan ayat (2) Peralihan agama atau murtad yang menyebabkan ketidakrukunan dalam rumah tangga.

## **2. Implementasi PERMA1 No 1 Tahun 2016 tentang Mediasi pada Penyelesaian Sengketa Perceraian di Pengadilan Agama Selong.**

Pengadilan Agama Selong sesuai dengan bidang tugas yang telah ditentukan oleh undang-undang yang meliputi jenis

<sup>28</sup> Titik Triwulan Tutik, Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional, Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2008, hlm. 130-131.

<sup>29</sup> Budi Susilo, *Prosedur Gugatan Perceraian*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2008. hlm. 20.

perkara Bidang Hukum Keluarga dan Bidang Hukum Perikatan. Kasus perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Selong setiap tahun meningkat dilihat dari data 4 tahun terakhir. Banyak hal yang menyebabkan perceraian itu terjadi. Pertama, moral. Persoalan moral pun memberikan andil untuk memantik krisis keharmonisan rumah tangga. Modusnya mengambil 3 bentuk, suami melakukan poligami tidak sesuai aturan (poligami tidak sah), krisis akhlak dan cemburu yang berlebihan. Kedua, meninggalkan kewajiban. Ini disebabkan salah satu pihak tidak bertanggung jawab terhadap kewajibannya selama menjalani ikatan perkawinan. Ketiga, kawin dibawah umur. Keempat, dihukum. Kelima, cacat biologis. Keenam, terus menerus berselisih. Ketujuh, dan lain-lain. kasus perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Selong, pihak istri yang menggugat suaminya untuk bercerai (cerai gugat) lebih banyak dibandingkan suami yang menggugat istrinya bercerai (cerai talak).

Statistik perbandingan cerai talak dan cerai gugat 4 tahun terakhir Pengadilan Agama Selong Lombok Timur.

Tahun	Jumlah Perkara Mediasi	Tidak Berhasil	Berhasil
2018	265	346	8
2019	290	275	3
2020	240	214	9
2021	165	92	13
<b>Jumlah</b>	960	827	33

Dalam tabel diatas Perkara yang di terima Kepaniteraan Pengadilan Agama Selong Kelas I B setiap tahun selalu di atas angka 2000-an. Tahun 2020 berjumlah 2.211 atau naik 6,3 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Jika diurutkan, perkara yang diterima PA Selong, tahun 2018 berjumlah 2.008 dengan perkara yang di mediasi sejumlah 265 perkara, tahun 2019 berjumlah 2.079 dengan perkara yang di mediasi

sejumlah 290. Dan tahun 2020 berjumlah 2.211 dengan perkara yang di mediasi sejumlah 240 perkara, Perkara yang paling banyak diterima PA Selong tahun 2021, sambungnya, adalah perceraian. Perceraian yang diajukan istri (cerai gugat) mencapai 1.006 perkara dan perceraian yang diajukan suami (cerai talak) mencapai 208 perkara dengan perkara yang di mediasi sejumlah 165, jumlah keseluruhan perceraian menjadi 1.214 perkara.

Jadi angka keberhasilan mediasi pada empat tahun terakhir dari 960 jumlah perceraian adalah 33 kasus yang berhasil di mediasi. Oleh karena itu, angka keberhasilan sifatnya *fluktuatif*. Dapat berubah setiap tahun sesuai data yang diperoleh, semua kasus tersebut sebelumnya telah diupayakan mediasi, dari beberapa persen data mengenai perkara perceraian baik cerai talak maupun cerai gugat hanya 33 perkara yang berhasil dimediasi (berdamai). Dalam kenyataannya para penggugat atau pemohon mengajukan perkaranya ke Pengadilan Agama Selong adalah untuk bercerai secara sah dan mendapatkan akta cerai bahkan dari beberapa kasus kedua belah pihak telah melakukan kesepakatan untuk bercerai sebelum ke Pengadilan bukan untuk mengupayakan perdamaian agar mereka hidup rukun kembali dalam membina rumah tangganya.<sup>30</sup>

Adapun mengenai penunjukan mediator berdasarkan keterangan Hakim Bapak. H. Fahrurrozi, S.H.I., M.H. saat di wawancara diruangannya di Pengadilan Agama Selong, menyatakan bahwa di Pengadilan Agama Selong, terdapat 2 jenis sifat mediator yaitu:<sup>31</sup>

- 1) Mediator non hakim dengan penunjukan dari yang berwenang dalam arti ada surat keputusan dari

<sup>30</sup> Wawancara, Panitera Muda Hukum PA Selong, Kasim, S.H., selaku Panitera Muda Hukum PA Selong, tanggal 15 Oktober 2021

<sup>31</sup> Wawancara, H. Fahrurrozi, S.H.I., M.H, hakim pada PA Selong, tanggal 15 oktober 2021

ketua Pengadilan Agama.

- 2) Mediator dari hakim dengan catatan mediator bukan hakim yang memeriksa perkara dan atas permintaan para pihak.

Gugatan diajukan karena adanya sengketa atau konflik menyangkut hak-hak keperdataan seseorang atau sekelompok orang yang menganggap bahwa haknya itu telah dilanggar oleh orang lain. Sengketa atau konflik tersebut diajukan untuk mendapatkan penyelesaian dalam bentuk putusan oleh pengadilan.

Suami atau istri yang merasa haknya dilanggar oleh pasangannya kemudian melakukan pendaftaran gugatan di Kepaniteraan Perdata Pengadilan Agama. Kemudian akan dilakukan proses persidangan setelah dilakukan penunjukan Majelis Hakim oleh Ketua Pengadilan Agama. Saat keduanya hadir pada saat persidangan maka Ketua Majelis Hakim akan menyampaikan proses mediasi kepada para pihak. Dan dilakukan pemanggilan ulang jika para pihak atau salah satu pihak tidak hadir.<sup>32</sup>

Proses mediasi dalam perceraian hanya dapat berjalan jika Penggugat dan Tergugat (suami dan istri) hadir saat persidangan. Sebelum sidang pemeriksaan perkara dibuka, Hakim Pengadilan Agama harus berusaha semaksimal mungkin agar suami istri yang berperkara bisa didamaikan. Usaha perdamaian oleh hakim sepanjang perkara perceraian tersebut belum diputuskan, baik perkara cerai talak maupun cerai gugat. Proses mediasi tersebut juga berlaku pada pengurusan perkara perceraian di Pengadilan Agama Selong Kabupaten Lombok Timur. Tahap mediasi menjadi bagian dalam proses perumusan perkara perceraian di Pengadilan Agama ketika memeriksa perkara perceraian di Pengadilan Agama. Tugas pokok Pengadilan Agama ketika memeriksa perkara perceraian adalah mencoba untuk mendamaikan suami istri yang hendak

bercerai sesuai dengan Pasal 39 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.

Dalam proses mediasi ada 2 cara yang ditempuh oleh hakim mediator Pengadilan Agama Selong dalam upayanya memediasi para pihak yang akan bercerai, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>33</sup> Pertama, Nasehat dari hakim merupakan upaya perdamaian yang dilakukan oleh Hakim Mediator ketika memediasi para pihak perkara perceraian dengan memberikan nasehat, saran, maupun pandangan-pandangan yang bersifat persuasif terhadap suami dan istri yang hendak bercerai. Hakim Pengadilan Agama Selong meminta pada suami dan istri untuk datang sendiri ke persidangan, kemudian dinasehati agar mempertimbangkan kembali niat mereka untuk bercerai. Teknik menasehatkan dan metode pendekatan yang digunakan diserahkan kepada hakim. Tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus tentang metode pendekatan yang harus digunakan oleh hakim untuk memberikan nasehat. Kedua, Hakamain merupakan upaya mediasi yang ditempuh oleh hakim dengan mendatangkan keluarga suami istri yang sedang berperkara perceraian atau orang lain yang dipandang hakim dapat mendamaikan mereka.

Biasanya ada orang tua dari pihak suami istri yang tidak menginginkan perdamaian tersebut terwujud karena perselisihan yang terjadi di antara suami istri juga melibatkan terjadinya perselisihan dilingkungan kerabat keluarga kedua belah pihak. Pihak keluarga termasuk orang tua menjadi factor penghambat mediasi karena terkadang mencampuri agar anaknya tidak dapat rujuk kembali, walaupun anaknya masih ingin rujuk.

Hakim selaku mediator yang memediasi perkara perceraian berupaya semaksimal mungkin untuk mewujudkan perdamaian antara suami istri yang bersengketa, tetapi

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> *Ibid*

keputusan akhirnya dikembalikan kepada kedua belah pihak. Kesimpulan itu diambil oleh para pihak, mediasi itu hanya menuntun dan hanya bertanya apa yang diinginkan oleh para pihak. Apabila terjadi komunikasi, tentu hakim itu hanya memfasilitasi saja antara penggugat dan tergugat dan tidak mengambil kesimpulan.

Hakikatnya para hakim Pengadilan Agama Selong Kabupaten Lombok Timur berusaha mewujudkan tercapainya perdamaian antara suami istri yang akan bercerai, karena dapat membawa kepada hal-hal yang tidak baik bagi anak-anak mereka dan juga bagi keluarga besar kedua belah pihak. Meskipun kewajiban hakim dalam perkara perceraian salah satunya adalah mengupayakan terjadinya perdamaian antara suami dan istri yang hendak bercerai, akan tetapi hakim Pengadilan Agama Selong senantiasa menjaga agar jangan sampai upaya perdamaian tersebut terkesan dipaksakan.<sup>34</sup>

Keberhasilan dari usaha perdamaian yang dapat dinilai oleh hakim Pengadilan Agama Selong jika diantara suami istri jika di lihat dari beberapa sikap seperti, sudah tidak ada lagi pertengkaran, dan saling maaf-memaafkan serta saling memahami kembali tanggungjawab masing-masing sebagai suami istri.

Dalam konteks tindak lanjut upaya perdamaian yang berhasil diwujudkan, para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator. Dokumen kesepakatan damai akan dibawa ke hadapan Hakim pemeriksa perkara untuk dapat dikukuhkan menjadi akta perdamaian. Hakim Pengadilan Agama Selong Kabupaten Lombok Timur membuat keputusan berupa penetapan majelis hakim yang menetapkan perdamaian, kemudian meminta kepada pihak penggugat untuk mencabut perkara perceraian.

Dari semua hakim yang menjadi informan penulis dalam wawancara mengatakan bahwa upaya perdamaian yang mereka lakukan ada yang mencapai keberhasilan yang ditandai dengan dicabutnya perkara perceraian oleh penggugat, tetapi ada juga yang tidak berhasil sehingga jatuh putusan tentang perceraian. Salah satu pertimbangan di sahkannya peraturan Mahkamah Agung untuk (PERMA) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi pada penyelesaian sengketa perceraian di maksudkan untuk memberikan kepastian, kedilan, ketertiban dan kelancaran dalam proses perdamaian para pihak dalam penyelesaian sengketa perdata. Sebagai implementasi Pasal 130 HIR/154 Rbg adalah untuk mengurangi penumpukan perkara di pengadilan. Namun harapan mahkamah Agung tersebut tampaknya belum terealisasi dengan sempurna dalam praktik, sehubungan adanya permasalahan yang berkaitan dengan faktor-faktor atau hal-hal yang menjadi penghambat terjadinya mediasi, sehingga mediasi tersebut belum terlalu efektif.

Menurut hasil penelitian, bahwa di Pengadilan Agama Selong, Lombok Timur, ditemukan hal-hal yang dikategorikan sebagai faktor penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Selong khususnya terhadap perkara perceraian. Faktor-faktor tersebut yang dapat ditimbulkan oleh hal-hal yang terdapat pada diri pihak itu sendiri (faktor internal) dan dapat juga ditimbulkan dari faktor luar diri dan keinginan para pihak (factor eksternal).

### **3. Faktor Yang Menjadi Penghambat Mediasi Penyelesaian Sengketa Perceraian Di Pengadilan Agama Selong**

Keberhasilan atau kegagalan mediasi sangat di pengaruhi faktor-faktor pendukung dan penghambat selama proses mediasi, adapun yang menjadi penghambatnya proses mediasi menurut hasil wawancara dengan Panitera Muda Hukum, Kasim, S.H., adalah

<sup>34</sup> *Ibid*

rendahnya keberhasilan itu karena kualitas dan bobot perkaranya yang memang berat dan sulit untuk didamaikan, seperti di lihat dari banyak perkara yang masuk di Pengadilan Agama Selong ini banyak sekali, dari banyaknya masyarakat yang hendak sidang mediasi itu terpaksa di mushola karena ruangnya tidak mampu menampung jumlah yang cukup banyak dengan jumlah para pihak yang banyak itu, sehingga perkara itu sulit di damaikan, walaupun hasil mediasi itu belum cukup memuaskan kedua belah pihak mediator berusaha terus untuk mengupayakan agar bisa menyelesaikan setiap perkara sengketa di pengadilan agama selong dengan damai.<sup>35</sup>

Adapun yang menjadi penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Selong menurut keterangan H. Fahrurrozi. S.H.I., M.H. sebagai berikut:

- 1) Keinginan kedua belah pihak untuk bercerai, seringkali terjadi pada saat mediasi salah satu pihak bahkan keduanya sangat kuat berkeinginan untuk bercerai. Kedatangan mereka ke pengadilan agama selong biasanya terjadi akibat tidak berhasilnya atau upaya melakukan perdamaian yang di lakukan kedua belah pihak.
- 2) Tingkat kepatuhan masyarakat sangat rendah saat menjalani proses mediasi, faktor ini mempengaruhi ketidak berhasilan mediasi di pengadilan agama selong karena upaya yang telah di lakukan mediator tidak berjalan optimal.
- 3) Terjadinya konflik yang berkepanjangan, konflik yang terjadi diantara kedua belah pihak terjadi berlarut-larut, saat mediasi para pihak tidak dapat diredam emosinya sehingga kedua belah pihak tidak dapat menerima masukan masukan dari hakim mediator.<sup>36</sup>

*"Untuk satu perkara saya harus melakukan mediasi sebanyak 4 kali. Hari ini*

*tidak selesai, ditunda minggu depan. Minggu depan belum bisa berdamai, ditunda minggu berikutnya. Begitulah. Memang perlu kesabaran dan keuletan,"* terangnya.<sup>37</sup> Proses mediasi sebenarnya paling lama 30 hari kerja dan biasa di perpanjang selama 14 hari kerja, hanya dalam pelaksanaannya kita melihat apabila hanya sekedar perceraian biasa selesai dalam waktu satu sampai dua minggu karena rata rata mediasi yang di lakukan tidak berhasil.

#### **D. PENUTUP**

Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 tentang Mediasi di Pengadilan Agama Selong meliputi: Penunjukan hakim mediator, dilakukan melalui Penetapan Ketua Majelis, Para pihak menemui hakim mediator dengan dibantu oleh petugas yang telah ditentukan. Dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama Selong di nilai masih kurang efektif, terbukti dari terus meningkatnya jumlah perkara perceraian yang masuk di Pengadilan Agama Selong khususnya pada tahun 2018-2021, namun jumlah perkara yang berhasil dimediasi disetiap tahunnya masih sangat rendah dan terus menurun.

Faktor yang menjadi penghambat mediasi penyelesaian sengketa perceraian di pengadilan agama selong yaitu: faktor penegak hukum yang mana jumlah hanya lima hakim mediator yang tidak sebanding dengan jumlah perkara yang masuk. Sehingga mediator dalam pelaksanaannya cenderung dengan cepat guna mempersingkat waktu dan kurang dalam memberikan upaya-upaya dalam mendamaikan para pihak. Ruang mediasi di Pengadilan Agama Selong yang masih sangat minim dan dapat dijangkau banyak orang sehingga diragukan kerahasiaannya. Dan masih kurangnya kesadaran masyarakat khususnya pemohon mediasi

<sup>35</sup> Wawancara, Kasim, S.H., selaku Panitera Muda Hukum PA Selong, tanggal 28 oktober 2021

<sup>36</sup> H. Fahrurrozi.S.H.I., M.H. *Op. Cit.*

<sup>37</sup> *Ibid*

terkait pentingnya mediasi dalam penyelesaian perkara diawal sebelum ke perkara pokok yang mana masih banyaknya para pihak yang tidak hadir dan menganggap pelaksanaan mediasi hanya sebagai formalitas saja.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Akademika Pressindo, 1992.
- A. Mukti Arto, *Masalah Pencatatan Perkawinan dan Sahnya Perkawinan dalam Iskandar Ritonga, Hak-hak Wanita dalam Undang-undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Nuansa Madani, 1999.
- Amir Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No. 1/1974 sampai KHI*. Jakarta: Kencana, 2004.
- Budi Susilo, *Prosedur Gugalan Perceraian*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2008.
- D.Y. Witanto. *Hukum Acara Mediasi, Dalam Perkara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, Bandung: Alfabeta, 2011.
- Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan: Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Biaya Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*. Bandung: P.T. Alumni. 2013.
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan*, cet.VII, Jakarta: Sinar Grafik, 2008.
- Mariana Sutadi, *Pendayagunaan Perdamaian menurut Pasal 130 HIR/154 R Bg dan Potensinya dalam Mewujudkan Keadilan yang Cepat , Sederhana dan Biaya Ringan*, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum dan Mahkamah Agung RI, 2005.
- Muhammad Syafiuddin, *et. el., Hukum Perceraian*, Jakarta: Sinar Grafika. 2014.
- R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*, Surabaya: Airlangga University Press, 1988.
- Rachmadi Usman. *mediasi pengadilan dalam teori dan praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, Cet-I, 2012.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT. Internuasa, 1985.
- Syahrizal Abbas. *Mediasi: Dalam Perspektif Hukum Syariat, Hukum Adat dan Hukum Nasional*. Jakarta: Kencana Perenda Media Groub. 2010.
- Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2008.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi

## PERAN BALE MEDIASI KABUPATEN LOMBOK TIMUR DALAM PENYELESAIAN SENGKETA DI DESA

### *THE ROLE OF BALE MEDIASI OF EAST LOMBOK REGENCY IN DISPUTE SETTLEMENT IN VILLAGE*

**Khaerul Ihsan**

Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani

[khaerul.ihsan3112@gmail.com](mailto:khaerul.ihsan3112@gmail.com)

#### **Info Artikel**

Sejarah Artikel :

Diterima 20 November 2021

Disetujui 28 April 2022

Publikasi Mei 2022

#### **Keyword:**

*Mediation House,  
Dispute Resolution,  
Peace.*

#### **Abstract**

*Bale Mediasi or mediation house, is a place for gathering to consul and to reach a consensus in resolving legal disputes in order to create a peaceful agreement. The objective is the basis for realizing the activities to be carried out so that it can be clearly formulated, namely to discover the mediation mechanism in resolving disputes in the Bale Mediasi, East Lombok Regency and to discover the determinating factors and barriers to mediation in the Bale Mediasi, East Lombok Regency. This research was an empirical normative research by relying on primary data from interviews and legal materials of applicable laws and regulations. Bale Mediasi's role remains only as a Mediator who facilitates the two disputing parties, not as a decision maker. In 2020 the Bale Mediasi received 52 requests; however, 36 of the 52 requests were categorized as failed mediation, 2 (two) were postponed request, and 14 requests succeeded or peaceful. In 2021 requests for mediation increased sharply and even in a week Bale Mediasi could reconcile 3 disputes. It was also found that there is no mediator in the mediation bale who is certified as a mediator as required by Supreme Court Regulation Number 1 of 2016.*

#### **Abstrak**

Bale Mediasi atau rumah mediasi, merupakan tempat berkumpul untuk bermusyawarah secara mufakat dalam penyelesaian sengketa hukum guna melahirkan kesepakatan secara damai. Tujuan merupakan pijakan untuk merealisasikan aktifitas yang akan dilaksanakan sehingga dapat dirumuskan secara jelas yaitu untuk mengetahui bagaimana mekanisme mediasi dalam penyelesaian sengketa di Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur dan untuk mengetahui bagaimanakah faktor-faktor penentu dan penghambat mediasi di bale mediasi Kabupaten Lombok Timur. Penelitian ini merupakan penelitian normatif empiris dengan bersandarkan pada data primer dari wawancara dan bahan hukum peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peran Bale Mediasi tetap hanya sebagai Mediator yang memfasilitasi dua belah pihak yang bersengketa, bukan sebagai pengambil keputusan. Tahun 2020 Bale Mediasi Desa menerima 52 permohonan dan gagal mediasi 36 dan di tunda 2 permohonan dan berhasil atau damai sebanyak 14 permohonan yang dalam tahun 2021 meningkat tajam bahkan seminggu bale mediasi bisa mendamaikan 3 sengketa. Hanya saja mediator di bale mediasi belum ada yang bersertifikat sebagai mediator sebagaimana yang dipersyaratkan oleh Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016.

#### **Alamat Korespondensi :**

Jalan Raya Mataram – Labuhan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur – NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621, e-Mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)

©2022 Universitas Gunung Rinjani

open access at : <https://juridica.ugr.ac.id/index.php/juridica>

DOI : [10.46601/juridica.v3i2.201](https://doi.org/10.46601/juridica.v3i2.201)

## A. PENDAHULUAN

Manusia adalah mahluk sosial (*zoon politicon*) yang saling membutuhkan satu sama lain. Dengan adanya hubungan timbal balik, maka sering kali timbul konflik yang lahir akibat adanya kepentingan yang berbeda. Dengan timbulnya konflik, hukum memegang peran penting dalam penyelesaian konflik.<sup>1</sup>

Pertentangan, perselisihan, dan perdebatan merupakan salah satu upaya yang dilakukan manusia untuk mempertahankan pendirian dan pengakuan dalam proses pencapaian suatu kepentingan pribadinya. Perselisihan yang terjadi karena adanya beberapa kepentingan yang saling berbenturan. Prilaku yang kontra produktif semakin menimbulkan perpecahan terhadap masing – masing individu yang sedang bermasalah atau bertikai untuk tetap bertahan dan berusaha saling menguasai dengan segala upaya diplomasi maupun negosiasi menggunakan prosedur hukum formal yang telah disediakan oleh negara melalui peraturan perundangan-undangan yang terkontrol.

Timbulnya sengketa di tengah-tengah masyarakat sulit terhindari bahkan tingkat probabilitasnya tidak sanggup dieliminasi sampai kepada titik nol. Hukum dan para pendukungnya sebagai bagian dari prantara sosial yang memiliki sifat mengatur dan menciptakan ketertiban pada kenyataannya tidak mampu untuk menekan perluasan masalah sosial yang menunjukn pontensi konflik. Upaya-upaya yang dilakukan oleh manusia untuk menjaga harmoni sosial adalah dengan cara mempercepat penyelesaian sengketa itu melalui metode yang lebih sederhana, akurat dan sederhana.

Dalam peraturan mengenai Bale Mediasi yaitu Peraturan Daerah Propinsi NTB Nomor 9 Tahun 2018 dan Peraturan Bupati

Lombok Timur Nomor 37 Tahun 2019 Tentang pembentukan Bale Mediasi, yang mana Bale Mediasi adalah lembaga yang menjalankan fungsi mediasi, pembinaan dan koordinasi dalam pelaksanaan mediasi di masyarakat sesuai dengan kearifan lokal. Bale Mediasi tidak secara langsung menyelesaikan perkara melalui proses peradilan (litigasi), tetapi harus terlebih dahulu mengupayakan mediasi. Mediasi menjadi suatu kewajiban yang harus ditempuh di Bale Mediasi dalam memutuskan sengketa/perkara di masyarakat yang lagi bersengketa/ berperkara.

Gambaran umum mengenai mediasi adalah penyelesaian sengketa melalui proses perundingan dan musyawarah mufakat untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan bantuan mediator dalam pelaksanaan mediasi. Mediator komunikasi adalah beberapa orang yang terdiri atas tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat dalam menjalankan fungsi mediasi menjadi premis penting dalam merumuskan tolak ukur keberhasilan mediasi yakni apabila pihak berperkara bersedia secara sukarela berdamai menyelesaikan permasalahannya secara musyawarah mufakat, sejak diberlakukannya Peraturan Bupati Nomor 37 Tentang Bale Mediasi di Kabupaten Lombok Timur, menjadi tren baru dalam kehidupan masyarakat dalam penyelesaian sengketa perdata melalui proses mediasi yang tidak saja membutuhkan biaya tinggi, waktu lama tetapi juga dapat dipertanggung jawabkan kerukunan dan hubungan sosial kemasyarakatan antara mereka yang bersengketa.<sup>2</sup>

Mediasi mempunyai peran dan kedudukan yang penting sesuai PERMA No 1 Tahun 2016, karena proses mediasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses berpekara dipengadilan. Para pihak wajib mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi. Bila para pihak

<sup>1</sup> Haerani, Ruslan. Tinjauan Yuridis Perjanjian Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Melalui Proses Negosiasi. *Unizar Law Review (ULR)*, 2020, 3.1.

<sup>2</sup> Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 tentang Mediasi, Pasal 1.



melanggar atau enggan menerapkan prosedur mediasi, maka gugatan dinyatakan tidak diterima oleh Hakim Pemeriksa perkara dan dikenai pula kewajiban pembayaran biaya mediasi<sup>3</sup>. Oleh karenanya, mediator dalam pertimbangan putusannya wajib menyebutkan bahwa perkara yang bersangkutan telah diupayakan perdamaian melalui mediasi dengan mengeluarkan putusan yang merupakan putusan akhir yang menyatakan gugatan tidak berhasil atau tidak dapat diterima disertai penghukuman pembayaran biaya mediasi dan biaya perkara.<sup>4</sup>

Peranan bale mediasi di kabupaten Lombok Timur sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa secara musyawarah mufakat dilatar belakangi oleh banyak faktor, seperti mengurangi menumpuknya perkara dipengadilan, cenderung manusia menyelesaikan masalahnya dengan cara damai (*win-win solution*), mempercepat proses penyelesaian sengketa dan lain sebagainya. Sehingga dengan kepentingan dan keinginan para pihak dapat terkompromikan dengan kesepakatan-kesepakatan yang dapat menguntungkan kedua belah pihak.<sup>5</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk mengkaji secara komprehensif dan lebih mendalam mengenai peraturan Daerah Propinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2018 dan Peraturan Bupati Lombok Timur Nomor 37 tahun 2019 Tentang Bale Mediasi dan memformulasikannya dalam suatu penulisan hukum dengan kajian implementasi dari peran dan fungsi bale mediasi di Kabupaten Lombok Timur. Sehingga rumusan masalah untuk menjawab permasalahan tersebut adalah bagaimanakah mekanisme pelaksanaan mediasi sengketa

perdata melalui perdamaian di Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur dan faktor-faktor apakah yang menjadi penentu dan penghambat proses mediasi di Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif – empiris yang dimana memadukan antara bahan dari buku-buku dan Peraturan Perundang-undangan dengan data yang diperoleh dilapangan melalui wawancara langsung ke pihak yang bersangkutan atau narasumber.

Penulis menggunakan metode pendekatan kualitatif dalam penelitian ini. Penggunaan metode kualitatif akan mudah disesuaikan dengan fakta hukum sebagaimana studi kasus penelitian. Dimana dalam pengumpulan data yang diperlukan, akan terjalin interaksi dan hubungan langsung antara penulis dengan informan yang memberikan informasi ditempat penelitian. Penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan masalah yang timbul. Melalui metode penelitian kualitatif, diharapkan mampu mendeskripsikan mekanisme penyelenggaraan pemilihan kepala desa antar waktu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan apakah pelaksanaan.

Lokasi yang dipilih dalam penelitian ini adalah di Kabupaten Lombok Timur yaitu di bale mediasi kabupaten Lombok Timur terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi NTB Nomor 9 Tahun 2018 dengan lokasi pada 2 (dua) desa tersebut diatas lokasi yang menjadi fokus tempat melakukan penelitian adalah sa Desa Masbagik Utara Baru Kecamatan Masabagik dan Desa Suela Kecamatan Suela Kabupaten Lombok Timur.

<sup>3</sup> Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 tentang Mediasi, Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2)

<sup>4</sup> Indonesia, Peraturan Bupati Lombok Timur No. 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi

Pada umumnya dalam penelitian dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan data dari bahan-bahan pustaka. Pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Sedangkan sumber sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Sumber data primer dan sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain, sebagai berikut: Pertama, data primer dalam penelitian ini akan diperoleh melalui wawancara di lokasi penelitian yang akan dilakukan kepada: kepala dan pengurus bale mediasi kabupaten Lombok timur, kepala desa dan masyarakat lokasi penelitian penerima manfaat bale mediasi.

Kedua, data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari data yuridis dan non yuridis sebagai data tekstual. Data yuridis meliputi Peraturan Daerah Ropinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2018 dan Peraturan Bupati Kabupaten Lombok Timur Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi. Data non-yuridis meliputi literatur buku, jurnal, makalah dan karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain, yaitu Pertama, wawancara merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan tersebut dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan wawancara (narasumber) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Dalam penelitian ini, wawancara akan dilakukan oleh penulis dengan narasumber. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan baik secara terstruktur maupun tidak terstruktur. Wawancara terstruktur adalah wawancara dengan menggunakan pedoman yaitu daftar pertanyaan yang sudah disediakan oleh

peneliti. Sedangkan wawancara secara tidak terstruktur adalah wawancara dengan mengajukan pertanyaan secara langsung tanpa menggunakan pedoman yang berisikan pertanyaan yang sudah disiapkan. Studi dokumen dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis. Melalui penelitian ini penulis berusaha mempelajari buku-buku, majalah, surat kabar, serta beberapa peraturan perundang-undangan yang ada hubungannya dengan penelitian ini. Selanjutnya penulis mengutip dan menerjemahkan bagian-bagian tertentu yang mempunyai kaitan dengan materi penelitian.

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting, yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami diri sendiri maupun orang lain. Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Langkah-langkah dalam analisis data kualitatif diantaranya sebagai berikut: Pertama, Pengumpulan Data dan bahan hukum. Dalam pengumpulan data peneliti terlebih dahulu membaca catatan lapangan dan seluruh data baik yang berasal dari wawancara maupun dokumen terkait mediasi di desa di Kabupaten Lombok Timur. Penelitian dilakukan dengan mengkaji bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa perdata di Bale Mediasi di kabupaten Lombok Timur. Dimana fokus penelitian ini adalah menganalisis prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa perdata di bale mediasi Kabupaten Lombok Timur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedua, Penyajian

Data. Penyajian data dalam penelitian kualitatif, bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Sehingga hasil penelitian disajikan dalam bentuk uraian analisis data dengan tambahan tabel, bagan dan data dukung lainnya. Hasil analisis data disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa yang ada dengan permasalahan yang diteliti. Ketiga, penarikan kesimpulan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif yang diharapkan adalah suatu gambaran terkait kesesuaian atau ketidaksesuaian antara peraturan perundang-undangan dan implementasi pelaksanaan penyelesaian sengketa perdata di Bale Mediasi Desa di Kabupaten Lombok Timur dan apa saja rekomendasi yang perlu diberikan oleh peneliti terhadap hasil peneliataan yang akan dilaksanakan untuk kesempurnaan peraturan dan implementasi pelaksanaannya di dalam masyarakat

### C. PEMBAHASAN

Mediasi dalam kamus besar Bahasa Indonesia, kata mediasi diberi arti sebagai proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasehat. Mediasi secara etimologi, berasal dari bahasa Latin, *mediare* yang berarti berada ditengah. Makna ini menunjuk pada peran yang ditampilkan pihak ketiga sebagai hakim dalam menjalankan tugasnya menengahi dan menyelesaikan sengketa antara para pihak. "Berada di tengah" juga bermakna hakim harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam menyelesaikan sengketa. Ia harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari para pihak yang bersengketa.

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang selanjutnya disebut sebagai PERMA Mediasi menyebutkan bahwa: "*Mediasi adalah*

*cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan Para Pihak dengan dibantu oleh Mediator*". Mediasi adalah metode penyelesaian yang termasuk dalam kategori tripartite karena melibatkan bantuan atau jasa pihak ketiga. Sedangkan pengertian perdamaian menurut hukum positif sebagaimana dicantumkan dalam pasal 1851 KUHPperdata (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata) menjanjikan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung atau mencegah timbulnya suatu perkara kemudian. Definisi mediasi secara terminologi banyak para ahli yang mengemukakannya, diantaranya yaitu :

- 1) Jimly Joes Sumbing, mengemukakan mediasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan perantara pihak ketiga, yakni pihak yang memberi masukan-masukan kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka.
- 2) Garry Goopaster, memberikan definisi mediasi sebagai proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) bekerjasama dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.
- 3) Menurut Joni Emerzon, mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa parapihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat.

Penyelesaian perkara di pengadilan sering diibaratkan dengan anekdot "kalah jadi abu menang jadi arang" artinya yang menang dan yang kalah akan sama-sama menderita kerugian. Kondisi tersebut merupakan asumsi yang sulit untuk dibantah

karena pada umumnya orang berpendapat demikian terhadap dinamika proses litigasi yang terjadi saat ini, apalagi mereka yang pernah mengalami langsung berperkara dipengadilan pasti akan merasakan betapa proses persidangan itu begitu banyak menyita waktu, tenaga dan pikiran, yang kesemuanya sulit untuk dinilai secara materi. Selain itu hampir pada setiap tahapan sidang selalu memerlukan biaya yang jumlahnya cukup besar, apalagi mereka yang berkedudukan sebagai penggugat karena harus mengeluarkan biaya awal (panjar) untuk membiayai proses penyelenggaraan sidang.

Sengketa bisa terjadi karena adanya beda pendapat, salah pengertian maupun karena adanya benturan kepentingan. Adanya kalanya individu yang terlibat konflik tidak mampu untuk melakukan negosiasi atau menemukan suatu resolusi yang dapat memecahkan persoalannya. Kondisi seperti ini akan semakin buruk jika masing-masing pihak tidak memiliki pola komunikasi yang baik, sehingga perselisihan akan terus semakin meruncing. Semangat untuk berdamai dari masing-masing pihak mungkin saja ada, namun karena tidak mampu menciptakan kesempatan dan peluang untuk itu akhirnya kesepakatan sulit dicapai. Peran mediator dalam penyelesaian sengketa akan menjadi sangat penting ketika ketidakmampuan para pihak dalam menciptakan peluang untuk berdamai akan difasilitasi oleh mediator dalam sebuah forum komunikasi yang efektif.

### **1. Dasar Hukum dan Prinsip-Prinsip Mediasi di Desa**

Kewajiban hakim dalam mendamaikan pihak-pihak yang berperkara adalah sejalan dengan tuntutan ajaran Islam. Ajaran Islam memerintahkan agar menyelesaikan setiap perselisihan yang terjadi diantara manusia sebaiknya diselesaikan dengan jalan perdamaian. Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar yuridis untuk menerapkan mediasi di pengadilan antara

lain Herzien Inlandsch Reglement yang sering diterjemahkan menjadi Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui, yaitu hukum acara dalam persidangan perkara perdata maupun pidana yang berlaku di pulau Jawa dan Madura yaitu Pasal 130 dan dalam Burgelik Wetboek (BW) atau Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Ketetapan produk hukum dari Hindia Belanda yang berlaku di Indonesia berdasarkan asas *concordantie* pada Pasal 154 ayat (1). Jika pada hari yang telah ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka pengadilan negeri dengan pertolongan ketua mencoba mendamaikan mereka. Sedangkan ayat (2), jika perdamaian yang demikian itu dapat dicapai maka pada waktu bersidang, dibuat sebuah surat (akta tentang itu, dalam mana kedua belah pihak dihukum akan menepati perjanjian yang diperbuat itu) surat mana akan berkekuatan dan akan dijalankan sebagai putusan yang biasa. Selanjutnya ayat (3) keputusan yang demikian tidak dijalankan di banding. Dan ayat (4), jika pada waktu mencoba akan memperdamaikan kedua belah pihak, perlu dipakai seorang juru bahasa, maka peraturan Pasal yang berikut dituruti untuk itu.

Dalam perkembangannya Mahkamah Agung RI untuk memberdayakan pasal-pasal mediasi awalnya telah mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian dalam Pasal 130 HIR/ 154 RBg, yang selanjutnya dituangkan dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di pengadilan yang pada akhirnya disempurnakan dengan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) RI Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Berbagai literatur ditemukan sejumlah prinsip mediasi. Prinsip dasar (*basic principle*) adalah landasan filosofis dari diselenggarakannya kegiatan mediasi. Prinsip

atau filosofi ini merupakan kerangka kerja yang harus diketahui oleh mediator, sehingga dalam menjalankan mediasi tidak keluar dari arah filosofi yang melatarbelakangi lahirnya institusi mediasi.

Dalam Perma Nomor 1 Tahun 2016 memuat sepuluh prinsip pengaturan tentang penggunaan mediasi terintegrasi di pengadilan (*court-connected mediation*), sepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut: Pertama, mediasi wajib ditempuh, sebelum sengketa diputus oleh hakim para pihak wajib terlebih dahulu menempuh mediasi. Hakim pemeriksa perkara yang tidak memerintahkan para pihak untuk menempuh mediasi sehingga para pihak yang tidak melakukan mediasi telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai mediasi dipengadilan. Jika proses mediasi tidak ditempuh atau sebuah sengketa langsung diperiksa dan diputus oleh hakim, konsekuensi hukumnya adalah putusan itu batal demi hukum.<sup>6</sup>

Mediasi merupakan salah satu bentuk alternatif penyelesaian sengketa dimana terdapat pihak ketiga yang posisinya netral dan tidak memihak kepada salah satu pihak, masuk dan melibatkan diri ke dalam sengketa yang sedang berlangsung guna membantu dan memfasilitasi para pihak dalam penyelesaian sengketa itu secara damai, pihak ketiga tersebut biasa disebut dengan istilah mediator. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa pengertian "netral" bukan hanya karena subjeknya tidak memiliki kepentingan tertentu dengan salah satu pihak.

Netral dapat diartikan juga mampu memberikan pelayanan yang adil dan seimbang kepada para pihak. Perlakuan yang tidak memihak dalam mendorong partisipasi para pihak harus ditunjukkan oleh mediator ketika sedang mengelola sebuah perundingan. Antusiasme para pihak akan

terganggu jika dalam proses perundingan ditemukan perlakuan yang tidak adil atau terkesan hendak menguntungkan salah satu pihak. Mediator harus memosisikan diri sebagai pemacu semangat, pengendali keadaan dan pengatur siasat untuk dapat menggiring semangat para pihak menuju proses interaksi dalam membangun kesepakatan.

Ketika para pihak sudah menemukan formasi yang sesuai dengan kehendak mereka, maka mediator harus melepaskan kendalinya dan memberikan ruang yang lebih luas bagi para pihak untuk mengeksplorasi kepentingan masing-masing. Dalam proses tawar-menawar dan saling mengajukan konsep, mediator dapat berperan sebagai kendali proses (*rule of the game*) layaknya seorang wasit dalam sebuah pertandingan. Pada tahap pra mediasi diawali dengan penjelasan-penjelasan secukupnya dari Majelis Hakim yang memeriksa perkaranya, hal ini merupakan perwujudan dari kehendak undang-undang sebagaimana dituangkan dalam pasal 130 HIR/154 RBg yang kemudian diterjemahkan secara lebih tegas dalam ketentuan PERMA mediasi, pada tahap berikutnya Majelis Hakim akan memberikan kesempatan kepada para pihak untuk memilih mediator yang tercatat dalam daftar mediator dipengadilan.

## 2. Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Perdata di Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur

Proses penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan menurut Suyud Margono menyatakan "bahwa litigasi adalah gugatan atas suatu konflik yang diritulisasikan untuk menggantikan konflik sesungguhnya, dimana para pihak memberikan kepada seorang pengambilan keputusan dua pilihan yang bertentangan."<sup>7</sup>

Litigasi sangat formal terkait pada hukum acara, para pihak berhadap-hadapan

<sup>6</sup> Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi, Pasal 2 ayat (3)

<sup>7</sup> Suyud Margono, *Macam-Macam Sengketa Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2004, Hlm. 23

untuk saling berargumentasi, mengajukan alat bukti, pihak ketiga (hakim) tidak ditentukan oleh para pihak dan keahliannya bersifat umum, prosesnya bersifat terbuka atau transparan, hasil akhir berupa putusan yang didukung pandangan atau pertimbangan hakim. Kelebihan dari litigasi adalah proses beracara jelas dan pasti sudah ada pakem yang harus diikuti sebagai protap. Adapun kelemahan litigasi adalah proses lama, berlarut-larut untuk mendapatkan putusan yang final dan mengikat, menimbulkan ketegangan antara pihak dan permusuhan, kemampuan pengetahuan hukum bersifat umum, tidak bersifat rahasia, kurang mengakomodasi kepentingan yang tidak secara langsung berkaitan dengan sengketa<sup>8</sup>. Dalam regulasi di Mahkamah Agung ada demarkasi terkait dengan keterpisahan mediasi dari litigasi yaitu:<sup>9</sup>

- 1) jika para pihak gagal mencapai kesepakatan, pernyataan dan pengakuan para pihak dalam proses mediasi tidak dapat digunakan sebagai alat dalam suatu proses persidangan perkara yang bersangkutan atau perkara lain.
- 2) Catatan mediator wajib dimusnahkan
- 3) Mediator tidak boleh diminta menjadi saksi dalam proses perkara yang bersangkutan.
- 4) Mediator tidak dapat dikenal pertanggung jawaban pidana maupun perdata atas isi kesepakatan perdamaian hasil proses mediasi.

Selain Penyelesaian sengketa didalam pengadilan ada juga sengketa di luar pengadilan yang disebut dengan non litigasi. Diatur dalam ketentuan pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase. Oleh sebab itu penyelesaian sengketa diluar pengadilan dibagi menjadi dua yaitu: Pertama Arbitrase, lembaga arbitrase melalui tenaga ahli sebagai

pengganti Hakim berdasarkan Undang-Undang mengganti dan memutus suatu sengketa antar pihak-pihak yang berselisih. Arbitrase merupakan suatu penyelesaian sengketa diluar pengadilan, oleh para wasit yang dipilih kedua belah pihak untuk bersengketa<sup>10</sup>.

Menyelesaikan melalui jalur hukum yang putusannya diakui sebagai putusan terakhir dan mengikat. Syarat utama agar putusan dapat diselesaikan melalui badan arbitrase adalah adanya persetujuan pihak-pihak yang bersengketa bahwa sengketa mereka akan diselesaikan melalui arbitrase. Hakikat dari yurisdiksi arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Sengketa atau konflik merupakan bagian dari proses interaksi antar manusia. Setiap individu atau pihak yang mengalami sengketa akan berusaha menyelesaikannya menurut cara-cara yang dipandang paling tepat. Secara dikotomi cara-cara penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh itu meliputi dua kemungkinan, yaitu melalui penegakan hukum formal oleh lembaga peradilan atau proses diluar peradilan yang mengarah pada pendekatan kompromi.

Pada awal pengembangan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) muncul pola pikir perlunya pengintegrasian komponen ADR ke dalam undang-undang mengenai arbitrase. Pemikiran tersebut dimaksudkan untuk menjadikan ADR sebagai bentuk alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang dapat berkembang pesat dan sesuai dengan tujuannya. Pembentukan ADR sebagai alternatif penyelesaian sengketa tidak cukup dengan dukungan budaya musyawarah atau mufakat dari masyarakat, tetapi perlu pengembangan dan pelembagaan yang meliputi perundang-

<sup>8</sup> [www.dalyerni.multiply.com](http://www.dalyerni.multiply.com) Di akses pukul 19.30 wita tanggal 23 september 2021

<sup>9</sup> Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Nomor. 1 Tahun 2008, pasal 19

<sup>10</sup> Krisna Harahap, *Hukum Acara Perdata Mediasi. Class Action. Arbitrase dan Alternatif*. Bandung. PT Grafitri Budi Utami, 2018. hlm. 148.

undangan untuk memberikan landasan hukum dan pembentukan asosiasi profesi atau jasa profesional. Pengertian Alternatif Penyelesaian Sengketa ditur dalm pasal 70 Undang- Undang No 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menentukan bahwa terhadap putusan arbitrase para pihak dapat mengajukan permohonan pembatalan apabila putusan-putusan tersebut diduga mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- (1) Surat atau dokomen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- (2) Setelah putusan diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan, yang disembunyikan oleh pihak lawan; dan
- (3) Putusan diambil dari tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu dalam penyelesaian sengketa.

Kesepakatan di luar Pengadilan juga diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 (PERMA) pasal 23 yaitu sebagai berikut: <sup>11</sup>

- (1) Para pihak dengan bantuan mediator besertifikat yang berhasil menyelesaikan sengketa di luar Pengadilan dengan kesepakatan perdamaian dapat mengajukan kesepakatan perdamaian tersebut ke Pengadilan yang berwenang untuk memperoleh akta perdamaian dengan cara mengajukan gugatan;
- (2) Pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus disertai atau dilampiri dengan kesepakatan perdamaian dan dokumen-dokumen yang membuktikan ada hubungan hukum para pihak dengan obyek sengketa;
- (3) Hakim di hadapan para pihak hanya akan menguatkan kesepakatan perdamaian dalam bentuk akta

perdamaian apabila kesepakatan perdamaian tersebut memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Sesuai kehendak para pihak
- b. Tidak bertentangan dengan hukum;
- c. Tidak merugikan pihak ketiga;
- d. Dapat dieksekusi;
- e. Dengan itikad baik.

Menurut pendapat Moore C.W dalam naskah akademis mediasi, mediasi adalah intevensi terhadap suatu sengketa atau negoisasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam memantu para pihak yang berselisih dalam upaya mencari kesepakatan secara sukarela dalam menyelesaikan permasalahan yang disengketakan<sup>12</sup>.

Dari penjelasan diatas dapat dijelaskan tentang karakteristik dari prinsip dalam suatu mediasi yaitu: Pertama Accessible, setiap orang yang membuthkan dapat menggunakan mediasi, tidak ada suatu prosedur yang kaku dalam kaitannya dengan karakteristik antara mediasi yang satu dengan yang lainnya. Kedua Voluntary. Setiap orang yang mengambil bagian dalam proses mediasi harus sepakat dan dapat memutuskan setiap saat apabila ia menginginkan mereka tidak dapat memaksa untuk dapat menerima suatu hasil mediasi apabila dia meras hasil mediasi tidak menguntungkan atau memuaskan dirinya. Ketiga Confidential, para pihak ingin merasa bebas untuk menyatakan apa saja dan menjadi terbuka untuk kepentingan mediasi. Keempat Fasilitative, mediasi merupakan kreatifitas dan pendekatan pemecahan masalah terhadap persoalan yang dihadapi dan bergantung pada mediator untuk

<sup>11</sup> Indonesia. Peraturan Mahkamah Agung republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi, Pasal 23

<sup>12</sup> Adi Nugroho, Susanti, 2014, "*Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia (Dalam Teori dan Praktek serta Penerapan hukumnya)*". Jakarta: Penadamedia Grup, 2014. hlm. 1

membantu para pihak mencapai kesepakatan dengan tetap dan tidak dapat memihak.<sup>13</sup>

Karena itu sering dinyatakan bahan mediasi adalah merupakan suatu negosiasi dengan melibatkan pihak ketiga yang memiliki pengetahuan tentang prosedur negosiasi yang efektif dan berfungsi membantu para pihak yang bersengketa mengkoordinasikan negoisinya agar berjalan efektif dan efisien. Tujuan mediasi dalam hal ini dibagi menjadi dua bagian yaitu tujuan utama dan tujuan tambahan. Yang dimaksud dengan tujuan utama yaitu membantu mencari jalan keluar atau alternatif penyelesaian sengketa yang timbul diantara para pihak yang disepakati dan dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa. Dengan demikian proses negosiasi adalah proses yang *forward looking* dan bukan *backward looking*.

Hendak dicapai bukanlah mencari kebenaran dan atau dasar hukum yang diterapkan namun kepada penyelesaian masalah, "*the goal is not truth finding or law imposing but problem solving*".<sup>14</sup> Sedangkan untuk tujuan tambahan disini yaitu dengan melalui proses mediasi diharapkan dapat dicapai terjalannya komunikasi yang lebih baik diantara para pihak yang bersengketa dan menjadikan para pihak yang bersengketa dapat mendengar, memahami alasan atau penjelasan atau argumentasi yang menjadi dasar atau pertimbangan pihak lain. Dengan adanya pertemuan tatap muka, diharapkan dapat mengurangi rasa marah atau bermusuhan antara pihak-pihak yang satu dengan yang lainnya.

Dalam suatu mediasi dijelaskan tentang tahap-tahap proses mediasi sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 pada bab III pasal 13 tentang

penyerahan resume perkara dan lama proses mediasi sebagai berikut:

- (1) Dalam waktu paling lama 5 hari kerja setelah para pihak menunjuk mediator yang disepakati, masing- masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada satu sama lain dan kepada mediator.
- (2) Dalam waktu paling sedikit 5 hari kerja setelah para pihak gagal memilih mediator, masing- masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada hakim mediator yang ditunjuk.
- (3) Proses mediasi berlangsung paling lama 40 hari kerja sejak mediator dipilih oleh para pihak atau ditunjuk oleh ketua majelis hakim sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (5) dan ayat (6).
- (4) Atas dasar kesepakatan para pihak, jangka waktu proses mediasi dapat dilakukan secara jarak jauh dengan menggunakan alat komunikasi.
- (5) Jangka waktu proses mediasi tidak termasuk jangka waktu pemeriksaan perkara.
- (6) Jika diperlukan dan atas dasar kesepakatan para pihak, mediasi dapat dilakukan secara jarak jauh dengan menggunakan alat komunikasi. Proses mediasi dalam hal ini dibagi menjadi dua tahap yaitu pramediasi dan tahap mediasi, yang mana sudah diatur dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 yaitu :

a) Tahap pra Mediasi

Pada hari sidang yang telah ditentukan yang telah ditentukan oleh kedua belah pihak, hakim mewajibkan para pihak untuk melakukan mediasi. Kehadiran dari pihak turut tegugat tidak menghalangi pelaksanaan mediasi, sehingga hakim melalui kuasa hukum atau langsung kepada para pihak mendorong para pihak untuk berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi. Kuasa hukum para pihak berkewajiban mendorong para

<sup>13</sup> Indonesia Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi.

<sup>14</sup> Lovenheim, Peter. How to Mediate Your Dispute, Berkeley: Nolo-Press. 1996 hlm.1-4



pihak sendiri berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi. Hakim wajib menunda proses persidangan perkara untuk memberikan kesempatan kepada para pihak menempuh mediasi dan hakim wajib menjelaskan prosedur mediasi kepada para pihak yang bersengketa.

b) Tahap Mediasi

Ketika para pihak sepakat untuk melakukan proses mediasi, yang mana para pihak berkehendak untuk mencapai kesepakatan penyelesaian atas sengketa. Mediasi akan berjalan dengan kondisi-kondisi sebagai berikut :

- (1) Mediator adalah seorang fasilitator yang akan membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan yang dikehendaki oleh para pihak.
- (2) Mediator tidak memberi nasehat atau pendapat hukum.
- (3) Para pihak yang bersengketa dapat meminta pendapat para ahli baik dari sisi hukum lainnya selama proses mediasi berlangsung.
- (4) Mediator tidak dapat bertindak sebagai penasehat hukum terhadap salah satu pihak dalam kasus yang sama ataupun yang berhubungan dan ia juga tidak dapat bertindak sebagai arbiter atau kasus yang sama.
- (5) Para pihak paham agar proses mediasi dapat berjalan dengan baik maka diperlukan proses komunikasi yang terbuka dan jujur, selanjutnya segala bentuk negosiasi dan pernyataan baik tertulis maupun lisan yang dibuat dalam proses mediasi akan diperlukan sebagai informasi yang bersifat tertutup dan rahasiamembagi proses

mediasi ke dalam 9 tahapan berikut :

- a) Penataan atau pengaturan awal;
- b) Pengantar atau pembukuan oleh mediator;
- c) Pernyataan pembukuan oleh para pihak;
- d) Pengumpulan informasi;
- e) Identifikasi masalah, penyusunan agenda dan kaukus;
- f) Membangkitkan pilihan-pilihan pemecahan masalah;
- g) Melakukan tawar-menawar;
- h) Kesepakatan;
- i) Penutupan;

Wawancara yang penulis lakukan kepada Muh. Zainudin menurutnya "*mediator adalah pihak ketiga yang terlibat dalam suatu proses negosiasi atas permintaan para pihak secara sukarela dan harus bersikap netral sebagaimana ketentuan dalam Perma No 1 Tahun 2008 tentang mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau menyelesaikan sebuah penyelesaian*". Fungsi mediator sebagai penengah dalam suatu proses mediasi mempunyai fungsi tersendiri sebagai seorang mediator. Fungsi yang dimaksud adalah a) Memperbaiki kelanaan komunikasi antara para pihak yang biasanya ada hambatan dan sekat-sekat psikologis; b) Mendorong terciptanya suasana yang kondusif untuk memulai negosiasi yang fair; c) Secara tidak langsung mendidik para pihak atau memberi wawasan tentang proses dan substansi negosiasi yang sedang berlangsung; dan d) Mengklarifikasi masalah-masalah substansial dan kepentingan masing-masing para pihak.

Posisi mediator sebagai seorang mediator haruslah memiliki posisi, dalam hal ini khususnya dalam menangani kasus

mediasi antara lain: a) Mediator tidak boleh melakukan penilaian tentang siapa yang benar dan siapa yang salah diantara para pihak yang sedang berselisih atau bersengketa; b) Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses negosiasi guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian; c) Mediator tidak boleh mengambil suatu keputusan atas persengketaan atau konflik yang sedang berlangsung antar para pihak; dan d) Mediator hanya berposisi sebagai fasilitator yang mempelancar jalannya suatu proses negosiasi yang berlangsung antara para pihak atau para negosiator yang mewakili kepentingan para pihak.

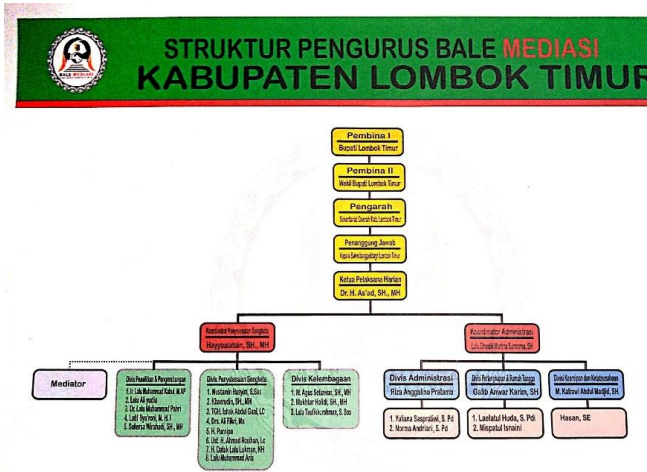
Sedangkan peran mediator dalam proses mediasi secara deskripsi meliputi: a) Mengontrol proses dan menegaskan aturan dasar; b) Mempertahankan struktur dan momentum dalam negosiasi; c) Menumbuhkan dan mempertahankan kepercayaan diantara para pihak; d) Menerangkan proses dan mendidik para pihak dalam komunikasi yang baik; e) Menguatkan suasana komunikasi; f) Membantu para pihak untuk menghadap situasi dan kenyataan; g) Memfasilitas kreatif problem-solving diantara para pihak; dan h) mengakhiri proses bilamana sudah tidak lagi produktif.

Berkaitan dengan fungsi dan peran mediator yang sangat penting dalam proses mediasi di Pengadilan Negeri, Mahkamah Agung diharapkan dapat segera mengadakan pelatihan-pelatihan untuk para hakim di Pengadilan Negeri di daerah-daerah, sehingga para hakim yang menjadi moderator mendapat wawasan yang cukup untuk untuk melaksanakan mediasi, para hakim mediator diharapkan untuk mempelajari lebih dalam mengenai mediasi. Mengingat waktu yang digunakan untuk mediai dengan moderator dari dalam pengadilan hanya 22 hari, maka diharapkan

para hakim mediator dapat menyusun strategi yang tepat sehingga lebih bisa memanfaatkan waktu dengan baik Dalam proses sebuah mediasi, mediator menjalankan peran untuk menengahi para pihak yang bersengketa. Peran ini diwujudkan melalui tugas mediator yang secara aktif membantu para pihak dalam memberi pemahamannya yang benar tentang sengketa yang mereka hadapi dan memberikan alternatif, solusi yang terbaik bagi penyelesaian sengketa yang harus dipatuhi. Prinsip ini kemudian menuntut mediator adalah orang yang memiliki pengetahuan yang cukup luasa tentang bidang-bidang terkait yang dipersengketakan oleh para pihak. Selain itu peran mediator adalah membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan, antara lain dengan cara penyampaian saran-saran substantif tentang pokok sengketa. Menurut pendapat dari Gary Goodspaster dalam bukunya "Panduan Negosiasi dan Mediasi" menyimpulkan peran penting mediator adalah :<sup>15</sup>

- a) Melakukan diagnosa konflik
- b) Identifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan kritis
- c) Menyusun agenda
- d) Mempelancar dan mengendalikan komunikasi
- e) Mengajar para pihak dalam proses dan keterampilan tawar-menawar
- f) Membantu para pihak mengumpulkan informasi penting
- g) Penyelesaian masalah untuk menciptakan pilihan-pilihan
- h) Diagnosis sengketa untuk memudahkan penyelesaian.

<sup>15</sup> Goodspaster, Gery. *Paduan Negosiasi Dan Mediasi*. Jakarta: Elips, 1999, hlm. 7



Gambar. 1: Struktur Bale Mediasi Kabupaten Lombok timur

## 2. Pelaksanaan Pelayanan Penyelesaian Sengketa Bagi Masyarakat di Bale Mediasi Kabupaten Lombok timur

Gambaran Umum Bale Mediasi Bale Mediasi merupakan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 38 Tahun 2015 tentang Bale Mediasi. Tugas dan fungsi Bale Mediasi adalah untuk menyelesaikan sengketa di tingkat desa. Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi, yang dimaksud dengan Bale Mediasi yakni: "Bale Mediasi adalah lembaga yang menjalankan fungsi mediasi, pembinaan dan koordinasi dalam pelaksanaan mediasi di masyarakat sesuai dengan kearifan lokal."



Gambar 2: Alur Pelaksanaan Pelayanan di Bale Mediasi Kabupaten Lombok timur

Alur pelayanan di bale mediasi kabupaten Lombok Timur untuk lebih mempermudah dalam memahami bagaimana proses atau standar operasional pelayanan di bale mediasi dijelaskan sebagai berikut:<sup>16</sup>

- 1) Masyarakat yang ingin melakukan pendaftaran atau permohonan mediasi bisa mengajukan permohonan secara tertulis atau lisan. Jika permohonan dilakukan dengan lisan maka petugas di bale mediasi akan membuat surat permohonan.
- 2) Masyarakat yang sudah melakukan permohonan atau mengajukan surat permohonan akan dikenakan biaya selama proses mediasi tergantung jarak dan lokasi kedua belah pihak semakin dekat maka semakin murah biayanya mulai dari 300 ribu sampai di lokasi terjauh 600 ribu rupiah.
- 3) Kemudian kordinator penyelesaian sengketa bale mediasi menunjuk

<sup>16</sup> Wawancara Dr.H.As'ad. SH.MH. selaku Ketua Bale mediasi kabupaten Lombok Timur, tanggal 4 Oktober 2021

mediator setelah melakukan kordinasi dengan ketua bale mediasi tergantung jenis sengketa yang di tanggani.

- 4) Setelah itu bagian adminsitrasi bale mediasi memberitahukan surat penunjukan mediator kepada mediator yang ada di bale mediasi kabupaten lombok timur.
- 5) Setelah mediator menerima surat mediator melakukan analisis dari surat yang diberikan pemohon untuk di pelajari terlebih dahulu untuk mengetahui titik permasalahan keduabelah pihak.
- 6) Setelah itu para pihak yang dalam hal ini yang akan di mediasi menerima surat panggilan dari bale mediasi untuk mendengarkan keterangan kedua belah pihak.
- 7) Mediator memulai agenda mendengarkan keterangan kedua belah pihak dan mendengarkan keinginan dan usulan kedua belah pihak dalam bale mediasi.
- 8) Kemudian jika di anggap penting mediator mengadakan kaukus kaukus adalah masa dimana keterangan kedua belah menjadi pertimbangan mediator jika masalah yang di sampaikan tidak di temukan titik temunya.
- 9) Lalu setelah itu merumuskan hal apa saja yang di dapatkan dalam proses kaukus (pertemuan) yang sudah di tempuh oleh kedua belah pihak.
- 10) Proses selanjutnya mendiskusikan kaukus (pertemuan) atau keinginan kedua belah pihak yang dipimpin oleh mediator untuk mendapatkan keterangan dan kesepakatan keduabelah pihak.
- 11) Ketika mediasi berhasil mediator membantu kedua belah pihak dalam hal ini untuk membuat kesepakatan yang sama-sama menguntungkan keduabelah pihak baik pemohon dan termohon tanpa adanya paksaan dari mediator.
- 12) Dalam hal ini bentuk kesepakatan yang di dapatkan antara kesepakatan keduabelah pihak atau sengketa

deadlock atau tidak dapat di selesaikan karna batas waktu penyelesaiannya adalah 30 hari namun jika belum damai juga sekiranya ketua bale mediasi melihat ada potensi untuk berdamai maka di tambah waktunya 30 hari lagi sampai kedua belah pihak berdamai.

- 13) Ada kemungkinan sebuah sengketa menjadi deadlock yang artinya tidak dapat mencapai kesepakatan antara kedua belah pihak.
- 14) Setelah adanya kesepakatan keduabelah pihak maka dibuatkan sebuah kesepakatan dan wajib di tanda tangani oleh keduabelah pihak dan juga oleh mediator tentunya.
- 15) Setelah kesepakatan di tanda tangani maka mediator menyampaikan hasil kesepakatan tersebut ke ketua bale mediasi.
- 16) Yang terakhir adalah mengajukan kesepakatan perdamaian ke pengadilan setempat atau di wilayah hukum dari kedua belah pihak untuk dibuatkan akta perdamaian namun hal tersebut bisa saja tidak di lakukan tergantung kehendak keduabelah pihak.

Dalam hal ini tidak semua sengketa bisa diselesaikan oleh bale mediasi hanya yang diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 37 Tahun 2019 tentang Bale Mediasi. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan narasumber selaku Ketua Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur, Dr. H. As'ad, S.H., M.H. beliau menuturkan bahwa perkara yang paling sering ditangani oleh Bale Mediasi adalah Perkara Perdata.

Dalam menyelesaikan perkara perdata, kedua belah pihak yang bersengketa mengajukan permohonan kepada Bale Mediasi didesa setempat untuk menyelesaikan perkara secara mediasi. Kemudian kedua belah pihak dipertemukan untuk melakukan musyawarah bersama dengan didampingi oleh mediator sebagai penengah. Para pihak diberikan kesempatan untuk menjelaskan duduk perkara secara

bergantian. Proses mediasi yang berlangsung harus didasarkan asas musyawarah mufakat, sehingga kedua pihak yang bersengketa dapat menyampaikan kehendak masing-masing, hingga mencapai kata sepakat, tanpa merugikan ataupun memberatkan salah satu pihak.

Dalam perkara pidana: Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan narasumber, selaku ketua bale mediasi Dr. H. As'ad, S.H., M.H. beliau menuturkan bahwa pola penyelesaian Perkara Pidana lebih mengarah pada penerapan *restorative justice*, yakni suatu pendekatan yang lebih menitik-beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Restorasi meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku.

Bale Mediasi bekerjasama dengan pihak kepolisian yang terwujud dalam Surat Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 yang memberikan kewenangan pada penyidik untuk menerapkan *restorative justice*. Sayangnya, dalam bagian batang tubuh Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi, tidak terdapat penjelasan lebih lanjut mengenai penyelesaian sengketa tindak pidana.

Sesuai dengan Peraturan Bupati Kabupaten Lombok Timur Nomor 37 tentang Bale Mediasi yang dimana di jelaskan di dalamnya bagaimana prosedur pelaksanaan penyelesaian sengketa perdata di dalam bale mediasi tersebut di jelaskan mulai dari tujuan sampai kekuatan hukum hasil mediasi tersebut diantaranya dijelaskan sebagai berikut: Berdasarkan ketentuan umum pasal 1 angka 6 pengertian mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan musyawarah mufakat untuk mencapai kesepakatan kedua

belah pihak yang di bantu oleh mediator.<sup>17</sup> Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai lembaga non litigasi Bale Mediasi memiliki beberapa asas diantaranya di sebutkan dalam pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi sebagai berikut: <sup>18</sup> Musyawarah, Keluarga, Mufakat, Sederhana, Cepat dan Biaya Murah, Sejahtera, Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian Hukum.

Tujuan dalam proses pembentukan bale mediasi di kabupaten lombok timur dijelaskan dalam pasal 3 sebagai berikut:<sup>19</sup> Pengakuan pemerintah sebagai wujud perlindungan penghormatan dan pemberdayaan terhadap keberadaan lembaga adat dalam menjalankan fungsi mediasi, mencegah dan meredam konflik-konflik atau sengketa masyarakat secara lebih dini dan terselenggaranya penyelesaian sengketa di masyarakat melalui mediasi demi terciptanya suasana rukun, tertib dan harmonis.

Untuk menjalankan tugas dan wewenang bale mediasi mengacu pada pasal 23 Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi sebagai berikut: mendorong terbentuknya lembaga mediasi tingkat desa/kelurahan, membuat database mediator yang bersertifikat dan tidak bersertifikat, Memfasilitasi sosialisasi, pendidikan, penelitian, pelatihan, seminar, workshop, lokakarya tentang mediasi, menyusun dan menetapkan SOP bale mediasi, menyampaikan laporan pelaksanaan tugas dan wewenangnya, pendampingan pelaksanaan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh lembaga yang menjalankan fungsi mediasi dan melakukan koordinasi dengan institusi dan lembaga terkait untuk melaporkan tugasnya. Sedangkan wewenang bale mediasi berdasarkan Peraturan Bupati

<sup>17</sup> Indonesia, Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi, Pasal 1 angka 6

<sup>18</sup> Indonesia, Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi, Pasal 2

<sup>19</sup> Indonesia, Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang bale Mediasi, Pasal 3

Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi sudah di sebutkan beberapa wewenang dari bale mediasi yaitu yang tercantum dalam pasal 24 yang menyebutkan sebagai berikut:<sup>20</sup> melakukan penguatan kapasitas lembaga yang menjalankan fungsi mediasi yang ada dimasyarakat, melakukan peningkatan kapasitas mediator, melakukan koordinasi dengan lembaga yang menjalankan fungsi mediasi, dan menyelesaikan sengketa melalui mediasi.

Dalam melakukan proses penyelesaian sengketa di bale mediasi ada beberapa kasus yang sering sekali diterima oleh lembaga mediasi atau bale mediasi berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang bale mediasi ada beberapa sengketa yang ditangani disebutkan dalam pasal 29 diantaranya sebagai berikut:<sup>21</sup> sengketa perdata dan tindak pidana yang meliputi pencurian ringan yang di atur dalam pasal 364 KUHP, pengelapan ringan yang diatur dalam pasal 370 KUHP, penipuan ringan yang diatur dalam pasal 379 KUHP, penadahan ringan yang diatur dalam pasal 482 KUHP, Penganiayaan ringan terhadap hewan yang diatur dalam pasal 302 KUHP, penghinaan ringan yang diatur dalam pasal 325 KUHP, penganiayaan ringan yang diatur dalam pasal 352 KUHP, kekerasan dalam rumah tangga, tindak pidana adat/delik adat yang ada pidananya, perbuatan yang dilakukan oleh anak-anak yang di ancam hukumannya paling tinggi 7 (tujuh) tahun. Perkawinan dini termasuk lembaga perkawinan, adat "merarik" dalam hukum adat sasak yang kedua mempelai laki-laki dan perempuannya masih di bawah umur, penelantaran sebagai delik aduan yang diatur dalam pasal 49 juncto pasal 51 dan pasal 52 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga,

Dalam melakukan mediasi ataupun melakukan perdamaian sesuai dengan nama dan tugas sampai kewenangan dari bale mediasi sebagaimana yang telah terurai diatas yang menyatakan sebagai berikut:<sup>22</sup>

- a) Setiap orang/masyarakat yang dirugikan hak-haknya keperdataannya oleh orang lain dan atau masyarakat lainnya dapat mengajukan permohonan kepada bale mediasi.
- b) Setiap orang/atau masyarakat yang menjadi korban tindak pidana/perbuatan pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 29 ayat (2) dapat mengajukan permohonan kepada bale mediasi.
- c) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan secara jelas tentang keinginan untuk menyelesaikan sengketa dengan cara mediasi di bale mediasi.

Selanjutnya dalam melakukan proses pendaftaran adanya proses registrasi yang dimana dijelaskan sebagai berikut:<sup>23</sup>

- a) Bale mediasi melakukan registrasi pada setiap permohonan yang masuk kedalam buku registrasi perkara.
- b) Paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak permohonan didaftarkan, bale mediasi menyampaikan jawaban atas permohonan kepada pihak pemohon.

Setelah melakukan pendaftaran atau registrasi masyarakat yang ingin mengetahui bagaimana hasil dari mediasi tersebut sudah dijelaskan dalam pasal 32 peraturan bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang bale mediasi yang menyebutkan sebagai berikut :

- a) Jika mediasi berhasil mencapai kesepakatan para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan kesepakatan tersebut secara tertulis dalam kesepakatan perdamaian yang di

<sup>20</sup> Indonesia, Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang bale Mediasi, Pasal 24

<sup>21</sup> Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi, Pasal 29

<sup>22</sup> Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi, Pasal 30

<sup>23</sup> Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi, Pasal 31

tanda tangani oleh para pihak dan mediator.

- b) Dalam membantu merumuskan kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mediator wajib memastikan kesepakatan perdamaian tidak melihat ketentuan yang :
  - (1) Bertentangan dengan hukum ketertiban umum dan adat isitiadat masyarakat.
  - (2) Merugikan pihak ketiga atau
  - (3) Tidak dilaksanakan.
- c) Kesepakatan perdamaian mengakhiri sengketa bersifat final dan mengikat para pihak.
- d) Para pihak melalui mediator dapat mengajukan kesepakatan perdamaian kepada pengadilan yang berwenang agar dibuatkan dalam akta perdamaian.
- e) Akta perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) memiliki hukum yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.
- f) Dalam hal kesepakatan perdamaian tidak tercapai, maka proses berlanjut sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Data Hasil Perdamaian Di Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur Tahun 2020/2021

Tahun	Permohonan	Gagal	Tunda	Damai
2020	52	36	2	14
2021	45	25	12	08

**Sumber:** Administrasi Bale mediasi kabupaten Lombok timur

Dari data di atas dapat di ambil sebuah data yang dimana dalam tahun 2021 yang saat ini data yang masuk sudah mencapai 8 kasus atau sengketa yang sudah di damaikan tertanggal 4 Oktober 2021 dan akan mengalami peningkatan karna banyak permohonan yang masih belum di kabulkan atau di jadwalkan oleh bale mediasi kabupaten lombok timur.

### 3 Faktor-Faktor Penghambat dan Pendukung di Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Bale Mediasi, DR. H. As'ad S.H., M.H. menyatakan, faktor penghambat yang dialami oleh Bale Mediasi hingga saat ini yakni:<sup>24</sup> faktor Penegak Hukum, pihak-pihak yang secara langsung terlibat dalam bidang penegakan hukum. Dalam menyelesaikan sengketa, tidak jarang Bale Mediasi tidak dapat menyelesaikan permasalahan yang ditangani. Salah satu penyebabnya yakni Mediator yang ada di daerah yang masih sangat kurang karena syarat-syarat menjadi seorang mediator sudah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi, dimana mediator yang ada belum cukup ahli dalam memediasi para pihak dan belum cukup memahami hukum serta belum ada yang memiliki sertifikat sebagai mediator. Selain itu para aparat penegak hukum juga banyak yang melakukan penyimpangan, seperti memihak pada salah satu pihak, ataupun menerima suap.

Selain faktor penegak hukum juga ada faktor sarana dan fasilitas, sebagai sebuah lembaga daerah independen bentukan Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok timur, secara keseluruhan Bale Mediasi memiliki sarana dan fasilitas yang cukup memadai. sarana dibidang teknologi sudah cukup memadai. Dan seharusnya kantor bale mediasi memiliki kantor yang tetap dan besar sampai saat ini bale mediasi Kabupaten Lombok Timur sudah 2 kali pindah yang semula di dekat Kantor Badan Pertanahan Nasional kini di samping Kantor Bupati.

Faktor Masyarakat, dari hasil penelitian dan pengamatan penulis, ternyata sebagian besar masyarakat belum mengetahui tentang keberadaan Bale Mediasi. Sebagai lembaga bentukan Pemerintah Daerah pertama di Indonesia yang menyelesaikan sengketa ditingkat desa, sosialisasi yang dilakukan Bale Mediasi masih tergolong kurang seharusnya tetap di sosialisasikan agar masyarakat

<sup>24</sup> Wawancara, H. As'ad S.H., M.H. selaku Ketua Bale Mediasi Kabupaten Lombok Timur, tanggal 5 Oktober 2021

mengetahui dan perkara tersebut tidak sampai masuk ke ranah litigasi yang tentunya akan membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit tentunya.

Faktor Kebudayaan, yakni mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianut, dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Dalam penyelesaian sengketa melalui Bale Mediasi, yang menjadi hambatan adalah pemikiran sebagian masyarakat terkait dengan harga diri, bahwa dengan melaporkan permasalahan yang mereka alami maka sama dengan menyebarkan aibnya sendiri. Hal ini membuktikan bahwa kesadaran hukum masyarakat masih tergolong rendah. Berdasarkan prosedur permohonan penyelesaian sengketa, Bale Mediasi merupakan instansi pasif, artinya Bale Mediasi baru akan menyelesaikan sengketa apabila ada permohonan dari pihak yang bersengketa. Jika masyarakat tetap beranggapan bahwa dengan mengajukan permohonan penyelesaian sengketa melalui Bale Mediasi seperti menurunkan harga diri mereka, tentu saja efektivitas fungsi Bale Mediasi tidak dapat berjalan dengan baik. faktor kurangnya hubungan kekeluargaan dan tidak adanya itikat baik dari kedua belah pihak yang bersengketa.

Selain faktor faktor penghambat Bale Mediasi kabupaten Kabupaten Lombok Timur juga terdapat faktor pendukung sebagaimana juga yang disampaikan oleh DR. H. As'ad, S.H., M.H. berdasarkan hasil wawancara menyatakan, Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi, Pemerintah Daerah telah memberikan kekuatan dan perlindungan hukum bagi Bale Mediasi. Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Bale Mediasi membuat Peraturan Daerah di tingkat kabupaten/kota. Hingga saat ini, terdapat 4 (empat) kabupaten/kota yang telah memiliki Peraturan Daerah terkait Bale Mediasi, yakni Kota Mataram, Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Timur,

Kabupaten Lombok Tengah khususnya di Kabupaten Lombok Timur sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi

Sedangkan terkait pelatihan mediator, Bale Mediasi Provinsi sudah bekerjasama dengan Pemerintah Daerah melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Pemerintahan Desa, Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi Nusa Tenggara Barat, serta bekerja sama dengan Lembaga Mediator dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, untuk mengadakan pelatihan bagi Mediator yang nantinya akan bertugas di masing-masing desa. Berdasarkan hasil wawancara dengan Dosen Muhammadiyah Mataram yang menginisiasi Pembentukan Bale Mediasi Tingkat Provinsi Bapak Nasri, S.H, M.H., menyatakan,<sup>25</sup> "Bale Mediasi telah melakukan pelatihan mediator bersertifikat sebanyak 3 (tiga) angkatan. Saat ini terdapat kurang lebih 120 Mediator bersertifikat yang tersebar di beberapa desa/kelurahan di semua kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat, kemudian pemberian Dana Hibah kepada bale mediasi, dana hibah merupakan sebuah pemberian dalam bentuk uang, barang, atau jasa, dari satu pihak ke pihak lain secara cuma-cuma. Pihak-pihak tersebut adalah pemerintah daerah, pemerintah pusat, perusahaan daerah, masyarakat, serta organisasi masyarakat. Dana hibah tidak bersifat wajib dan tidak dilakukan secara terus menerus artinya pemerintah harus melakukan pendidikan mediator untuk lebih mengasah dan mencari calon-calon mediator kedepannya.

Pemerintah Daerah memberikan dana hibah daerah kepada Bale Mediasi setiap tahun, yang dianggarkan dari Anggaran Perencanaan Belanja Daerah. Dana hibah daerah ini diberikan melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Nusa Tenggara Barat.

<sup>25</sup> Wawancara, Nasri, SH., MH selaku insiator Bale Mediasi Desa Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah.



Adapun dana hibah tersebut digunakan oleh Bale Mediasi untuk mengadakan berbagai kegiatan, antara lain, menyelesaikan sengketa dan memfasilitasi pengadaan proses mediasi, mengadakan sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi, mengadakan pelatihan Mediator, menyiapkan kantor untuk Bale Mediasi, mengutus 2 (dua) pengurusnya untuk melakukan pelatihan dan seharusnya di setiap bale mediasi di tingkat kabupaten juga melakukan hal serupa agar kuliatas sumber daya manusia yang ada di lingkup daerah khususnya dalam lembaga menjadi lebih baik.

Ketua bale mediasi Dr. H. As'ad SH. MH mendorong keberadaan lembaga mediasi mampu menyelesaikan konflik di tengah masyarakat dan belau juga mendorong segara dibuat lembaga mediasi tingkat desa seperti yang ada di desa Denggen Timur selain itu juga biaya lebih murah berkisar 200 ribu sampai 500 ribu, biaya disesuaikan dengan jumlah pemohon dan termohon. Berdasarkan laporan yang masuk pada bulan Januari sampai 26 Oktober 2020 tahun lalu berjumlah 46 kasus 11 diantaranya sudah diselesaikan. Beliau juga menegaskan jika tidak semua mampu diselesaikan di bale mediasi seperti konflik masyarakat dengan pemerintah daerah mengenai pembebasan lahan dan sebagainya.<sup>26</sup>

#### **D. PENUTUP**

Implementasi akan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi sudah dijalankan dengan baik. Walaupun dalam Peraturan Daerah tersebut disebutkan bahwa Bale Mediasi hanya menangani dua jenis perkara, yakni perkara perdata dan perkara pidana, namun dalam prakteknya Bale Mediasi juga menangani konflik horizontal yang terjadi antar desa. Tata cara dalam menangani setiap jenis perkara pun berbeda-beda. Kabupaten Lombok Timur keberadaan bale mediasi sangat membantu

masyarakat sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi sudah terlaksana dengan baik sampai sejauh ini. Meskipun begitu, peran Bale Mediasi tetap hanya sebagai mediator yang memfasilitasi dua belah pihak yang bersengketa, bukan sebagai pengambil keputusan. Faktor penghambat yang membuat Bale Mediasi ini belum dapat berjalan dengan baik di seluruh desa antara lain faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.

Bale Mediasi agar dapat berkembang dengan baik maka peran Pemerintah Daerah dalam hal ini pemerintah daerah kabupaten Lombok Timur harus menjadi sarana penting mengurangi resiko konflik. Adapun upaya-upaya yang telah dilakukan Pemerintah Daerah untuk Bale Mediasi yakni memberikan pelatihan Mediator, memberikan dana hibah, dan melakukan pembinaan dan pengawasan dan melakukan pelatihan pendidikan mediator yang khusus di wilayah Nusa Tenggara Barat khususnya daerah Kabupaten Lombok Timur.

Untuk mencapai implementasi atau pelaksanaan yang lebih baik lagi, perbaikan substansi pada Perda No. 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi dan Perbup No. 37 tahun 2019 tentang Bale Mediasi sebagai pelaksanaannya didaerah, dimana dalam penjelasan mengenai tindak pidana apa yang mampu diselesaikan oleh Bale Medias tidak disebutkan dalam bagian Batang Tubuh, melainkan disebutkan dalam bagian Penjelasan Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Bale Mediasi. Untuk Pemerintah Daerah diharapkan agar melakukan pengawasan terhadap Bale Mediasi, baik dari kinerja maupun dana hibah yang telah diberikan. Hal ini dimaksudkan agar Bale Mediasi menjadi lembaga yang lebih dipercaya oleh masyarakat dan untuk pengawai atau anggota bale mediasi harus profesional dan untuk mediator harus memiliki Sertifikat Mediator.

<sup>26</sup> [www.kominfolomboktimur.com](http://www.kominfolomboktimur.com) di akses 14 oktober 2021 pukul 23.00 wita

**DAFTAR PUSTAKA**

**A. Buku**

- Ali Achmad. *menguak teori Hukum dan teori keadilan*, Jaktata: Kencana. 2010
- Agnes M. Toar et. all., *Arbitrase di Indonesia*, Cet.1, Jakarta: Ghalia. 1995
- Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia. Edisi IV. Universitas Indonesia. 2000
- Elok Asmara Putri. *Penyelesaian Sengketa Antar Warga Kelurahan Jaraksari Kecamatan Wonosobo Kabupaten Wonosobo Provinsi Jawa Tengah*, Skripsi: Universitas Yogyakarta. 2014
- Goodspeter, Gery. *Paduan Negosiasi Dan Mediasi*. Jakarta: Elips. 1999
- Haerani, Ruslan. Tinjauan Yuridis Perjanjian Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Melalui Proses Negosiasi. *Unizar Law Review (ULR)*, 2020, 3.1.
- Krisna Harahap, *Hukum Acara Perdata Mediasi. Class Action. Arbitrase dan Alternatif*. Bandung: PT Grafitri Budi Utami, 2018.
- Lovenheim, Peter. *How to Mediate Your Dispute*, Berkeley: Nolo-Press. 1996.
- Susanti. A.N. *Naskah Akademis Mediasi*. Jakarta: Mahkamah Agung RI. 2007
- \_\_\_\_\_. *"Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia (Dalam Teori dan Praktek serta Penerapan*

*hukumnya)"*. Jakarta: Penadamedia Grup, 2014.

- Sutopo. H.B. *Pengantar Penelitian Kualitatif*. Surakarta: UNS Press. 2002
- Suyud Margono, *Macam-Macam Sengketa Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- Witanto, Parahyangan, Bandung.D.Y. *Hukum Acara Mediasi dalam Perkara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, Bandung: Alfabeta, 2011

**B. Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang- Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- Undang- Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- Hukum acara perdata (KUHPER)
- Peraturan Gubernur Nomor 38 Tahun 2015 tentang Bale Mediasi.
- Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat Nomor 9 tahun 2018 tentang Bale mediasi
- Peraturan Bupati Lombok Timur Nomor tahun 37 tahun 2019 tentang Bale mediasi

**C. Internet dan jurnal**

- <http://www.diglib.uns.ac.id>.
- <http://www.kabarbebas.wordpress.com>.
- <http://www.Fransiscamudji.wimadiun.com>.
- <http://www.gollassirait.blogspot.com>.
- <http://www.dalyeni.multiply.com>

[www.kominfojolomboktimur.com](http://www.kominfojolomboktimur.com) di akses  
14 oktober 2021 pukul 23.00  
wita

[www.onliner.com](http://www.onliner.com) Baiq laksmi jurnal  
ilmiah fakultas hukum  
universitas mataram tahun  
2020 di akses 14 oktober 2021  
pukul 22.30 wib

Jurnal Jecky Tengens, Pendekatan  
Restorative Justice dalam  
Sistem Pidana Indonesia,  
dimuat pertama kali pada  
tanggal 19 Juli  
2011 <https://www.hukumonline.com>  
kali pada tanggal 11  
September 2013 dan diakses  
dari  
<https://www.simulasikredit.com/apa-itudana-hibah-definisi-dana-hibah/>

---

## PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WISATAWAN DI DESTINASI SEMBALUN DITINJAU DARI UU 10/2009 TENTANG KEPARIWISATAAN

### *LEGAL PROTECTION OF TOURISTS IN SEMBALUN DESTINATION VIEWED FROM LAW NUMBER 10 YEAR 2009 CONCERNING TOURISM*

**Derita Wasara**

Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani

[shiorita0@gmail.com](mailto:shiorita0@gmail.com)

---

#### **Info Artikel**

Sejarah Artikel :  
Diterima 3 Desember 2021  
Disetujui 29 April 2022  
Publikasi Mei 2022

---

#### **Keyword:**

*Legal Protection,  
Tourists,  
Sembalun*

---

#### **Abstract**

*In accordance with the formulation in Article 1 point 3 of Law Number 10 of 2009 concerning Tourism, tourism is a variety of tourism activities and is supported by various facilities and services provided by the community, businessmen, government and local government. The purpose of this study was to discover the implementation of legal protection for tourists in tourism activities based on Law Number 10 of 2009 concerning tourism in Sembalun District. This research is a type of empirical normative research in which the main data source was primary data from interviews with the parties involved with tourism in Sembalun. The study found that the legal protection of tourists in tourism activities in Sembalun District has been running according to the mandate of Law Number 10 of 2009 concerning Tourism. Currently, the official provision of accident insurance is only given to tourists who do climbing to Gunung Rinjani and have registered at the Gunung Rinjani National Park Hall.*

#### **Abstrak**

Sesuai dengan rumusan pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana implementasi perlindungan hukum terhadap wisatawan dalam kegiatan kepariwisataan berdasarkan Undang-undang Nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan di Kecamatan Sembalun. Penelitian ini adalah jenis penelitian normatif empiris dengan metode dan sumber data utama adalah data primer dari wawancara kepada para pihak yang terlibat dengan kepariwisataan di Sembalun. Sehingga perlindungan hukum terhadap wisatawan dalam kegiatan kepariwisataan di Kecamatan Sembalun sudah berjalan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 Tentang Kepariwisata. Untuk saat ini pemberian asuransi kecelakaan yang resmi hanya diberikan kepada wisatawan yang melakukan pendakian menuju wisata Gunung Rinjani dan telah melakukan pendaftaran di Balai Taman Nasional Gunung Rinjani.

---

#### **Alamat Korespondensi :**

Jalan Raya Mataram – Labuhan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur – NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621, e-Mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)

©2022 Universitas Gunung Rinjani

open access at : <https://juridica.ugr.ac.id/index.php/juridica>

DOI : [10.46601/juridica.v3i2.202](https://doi.org/10.46601/juridica.v3i2.202)

## A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara hukum, begitu yang dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 1 ayat (3). Sehingga seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada norma-norma hukum. Artinya, hukum harus dijadikan dasar dalam penyelesaian masalah-masalah yang berkenaan dengan perorangan maupun kelompok, baik masyarakat maupun negara.<sup>1</sup> Juga dalam berbagai aktifitas seperti tentang masalah pariwisata.

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Kedatangan wisatawan pada suatu daerah tujuan wisata telah memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi penduduk setempat. Seperti halnya dengan sektor lainnya, pariwisata juga berpengaruh terhadap perekonomian di suatu daerah atau negara tujuan wisata.

Dasar kepariwisataan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan. Menurut ketentuan yang diatur dalam pasal 1 dijelaskan bahwa:

- 1) wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu dengan tujuan rekreasi, pengembangan diri, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.
- 2) Wisatawan adalah orang yang melakukan wisata.
- 3) Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan

oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.

- 4) Kepariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha.<sup>2</sup>

Wisatawan yang berkunjung ke tempat wisata juga harus mendapatkan haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang Kepariwisata yang menyatakan bahwa wisatawan berhak mendapat haknya yaitu:<sup>3</sup>

- a. mendapatkan Informasi yang akurat mengenai daya tarik wisata.
- b. Pelayanan kepariwisataan sesuai dengan standar.
- c. Perlindungan hukum dan keamanan.
- d. Pelayanan Kesehatan.
- e. Perlindungan hak pribadi.
- f. Perlindungan asuransi untuk kegiatan pariwisata yang berisiko tinggi.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 tahun 2014 tentang Pengawasan dan Pengendalian Kepariwisata yang tercantum dalam pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa:

*"Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan tindakan pengawasan dan pengendalian atas kegiatan kepariwisataan, dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas"*<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Manan. Bagir et al, *Hukum Kepariwisata & Negara Kesejahteraan* (Antara Kebijakan dan Pluralisme Lokal), Cet ke I, Surakarta: Halaman Moeka Publising. 2019, hlm. 41.

<sup>3</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, Pasal 20

<sup>4</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 tahun 2014 tentang Pengawasan dan Pengendalian Kepariwisata.

<sup>1</sup> Alfina Fajrin. Indonesia sebagai Negara Hukum. Kompasiana Beyond Blogging (online). <https://www.kompasiana.com>. (21 Agustus 2020)

Sedangkan dalam Pasal 5 huruf (a) Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia nomor 25 tahun 2014 tentang Standar Usaha Jasa Informasi Wisata dikatakan bahwa:

*“Setiap jasa informasi jasa pariwisata, wajib memiliki sertifikat usaha jasa informasi pariwisata dan melaksanakan sertifikasi usaha jasa informasi pariwisata, berdasarkan persyaratan dan ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan menteri ini”*<sup>5</sup>

Saat ini sektor pariwisata merupakan sektor yang bisa dikatakan sangat penting, karena sedikit tidak akan membantu pemerintah mendapatkan tambahan devisa. Pengembangan pariwisata menimbulkan dampak ekonomi bagi masyarakat. Karena pada saat ini, sektor pariwisata dapat diandalkan untuk mengatasi masalah ekonomi makro seperti pengangguran, karena sektor pariwisata dapat mempekerjakan semua level masyarakat. Yang awalnya mata pencaharian masyarakat Sembalun hanya mengandalkan sektor pertanian dan peternakan, kini sebagian besar juga berpendapatan dari sektor pariwisata.

Daya tarik atraksi wisata yang membawa wisatawan ke tujuan (destinasi) harus memberikan fasilitas pelayanan berkualitas pada wisatawan ketika mereka sampai di tempat wisata, karena mereka jauh dari tempat tinggalnya, pasti akan membutuhkan hal-hal tertentu seperti akomodasi tempat tinggal, dan suatu fasilitas untuk makan dan minum selama mereka tinggal.

Sembalun sendiri merupakan nama sebuah daerah dataran tinggi yang terletak di Pulau Lombok, tepatnya di Kabupaten Lombok Timur, Provinsi Nusa Tenggara Barat. Yang memiliki luas wilayah 217,08

km<sup>2</sup>. Untuk memasuki daerah Sembalun bisa dijangkau menggunakan kendaraan motor dan mobil beroda empat.<sup>6</sup>

Jumlah penduduk di kecamatan Sembalun yang tercatat pada tahun 2021 berdasarkan data dari Dinas Dukcapil Lombok Timur yaitu sebanyak 23.606 jiwa penduduk yang bermukim tersebar di 6 desa, yakni Desa Bilok Petung, Desa Sajang, Desa Sembalun, Desa Sembalun Timba Gading, Desa Sembalun Lawang, dan Desa Sembalun Bumbung. Mata pencaharian penduduk Sembalun bersumber dari pertanian, peternakan dan juga dari sektor pariwisata.

Sembalun tidak hanya terkenal akan keindahan alam yang melimpah, namun juga budaya masyarakatnya yang ramah dan mencintai alam serta menjunjung tinggi adat istiadat dan kepercayaannya. Ada banyak kearifan lokal dan adat istiadat masyarakatnya yang menjadi daya tarik wisatawan yang berkunjung, salah satunya terdapat rumah tradisional yang bernama Bale Adat Desa Beleq yang terletak di Desa Sembalun Lawang. Bale adat Desa Beleq merupakan cikal bakal masyarakat Sembalun, yang usianya sudah mencapai ratusan tahun.

Tidak hanya itu, di Kecamatan Sembalun, tepatnya di Sembalun Bumbung juga terdapat atraksi budaya yang bernama upacara adat Ngayu-ayu. Upacara adat Ngayu-ayu adalah upacara adat yang diadakan setiap 3 tahun sekali. Upacara Ngayu-ayu merupakan bentuk rasa syukur masyarakat Sembalun Bumbung kepada Allah SWT karena telah di berikan kesuburan tanah, kelimpahan hasil bumi, dan terhindar dari bencana. Melalui ritual ini masyarakat diharapkan terhindar dari segala macam penyakit.

Di desa ini pengunjung juga bisa berwisata budaya dan sejarah Desa Sembalun. Selain itu, Sembalun juga menawarkan aktivitas seru untuk para

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2014 tentang Standar Usaha Jasa Informasi Wisata.

<sup>6</sup> Anak Sholeh, Wisata Desa : Desa Sembalun Lombok Yang Mempesona. First Lombok Tour (online). <https://firtsloboktour.com>, (14 Agustus 2018)

wisatawan, mulai dari mendaki Gunung Rinjani dengan ketinggian 3.726 mdpl, mendaki bukit Pergasingan dengan ketinggian 1700 meter, menikmati keindahan alam dari atas bukit selong yang untuk mencapainya tidak menguras banyak tenaga, karena sudah disediakan tangga, hingga aktivitas wisata paralayang bagi pecinta adrenalin. Banyaknya bukit yang ada di Sembalun lantas dimanfaatkan oleh warga setempat untuk dijadikan sebagai spot bermain paralayang.<sup>7</sup>

Selain itu, di Kecamatan Sembalun tepatnya di Desa Sajang juga terdapat Air terjun, yang bernama Air Terjun Mangku Sakti yang memiliki ketinggian sekitar 44 meter, dengan kondisi air yang jernih. Hulu aliran air tersebut berasal dari Danau Segara Anak, yang notabene sebagai danau kawah Gunung Rinjani. Akses jalan menuju lokasi utama Air Terjun Mangku Sakti bisa dilalui oleh kendaraan jenis motor maupun mobil.

Melihat dari banyaknya peminat destinasi wisata di Kecamatan Sembalun, maka sudah semestinya perlindungan hukum terhadap wisatawan sangat penting untuk diperhatikan oleh pemerintah, pengelola dan juga pengusaha pariwisata, yang dimaksud dengan perlindungan hukum disini adalah bahwa hak-hak mereka sebagai wisatawan dilindungi yang antara lain mendapatkan informasi yang akurat mengenai destinasi wisata, pelayanan kepariwisataan sesuai standar, perlindungan hukum dan keamanan.

Pada umumnya, wisatawan ingin mengetahui secara detail daerah yang akan dikunjungi. Isu keamanan daerah yang akan dituju adalah pertanyaan yang paling sering dikemukakan oleh wisatawan, selain geografi, cuaca, dan akomodasi. Pada saat ini, media sosial sering dimanfaatkan sebagai sarana informasi dan promosi mengenai destinasi wisata sembalun, sehingga menarik minat pengunjung dari luar daerah untuk berwisata

ke destinasi wisata Sembalun. Oleh karena itu sangat penting untuk diperhatikan bahwa informasi yang diberikan kepada wisatawan yang akan berkunjung harus akurat mengenai daya tarik wisata yang ada di sembalun.

Namun pada kenyataannya masih ada saja wisatawan yang sedang berkunjung ke tempat wisata di Kecamatan Sembalun yang mengalami kejadian-kejadian yang tidak diinginkan, seperti wisatawan yang mengalami kecelakaan, terluka, bahkan sampai kematian yang sering terjadi saat melakukan pendakian. Oleh karena itu penelitian tentang "Implementasi Perlindungan Hukum Terhadap Wisatawan Dalam Kegiatan Kepariwisata berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata" ini sangat perlu untuk diteliti, perlindungan hukum dan keamanan saat berada di tempat wisata yang tentu menjadi bagian yang penting untuk diperhatikan, apakah ini sudah di implementasikan pada destinasi wisata di Kecamatan Sembalun dan bagaimana tindakan dan peran dari pemerintah maupun pengelola dan pengusaha pariwisata di Kecamatan Sembalun dalam memberikan perlindungan hukum terhadap wisatawan yang berkunjung. Dalam penelitian ini mengambil rumusan masalah tentang bagaimana perlindungan hukum terhadap wisatawan dalam kegiatan kepariwisataan berdasarkan UU 10/2009 tentang kepariwisataan di Kecamatan Sembalun serta implementasi dilapangan

## B. METODE PENELITIAN

Mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan, mengandung arti

<sup>7</sup> Desy Kristi Yanti, Desa Sembalun di Lombok Punya Aktivitas Wisata Paralayang, Kompas.Com, (online), <https://travel.kompas.com>, (1 Juni 2021).



peneliti tidak bekerja secara acak.<sup>8</sup> Jenis Penelitian yang penulis gunakan adalah yuridis empiris, yaitu penelitian ini pada dasarnya terlebih dahulu melihat norma hukum yang berlaku selanjutnya dilihat bagaimana pelaksanaannya di lapangan, apakah sesuai atau tidak dengan ketentuan dan teori-teori yang melandasinya. Metode pendekatan yang penulis gunakan pada penelitian ini adalah:

- 1) Pendekatan perundang-undangan, yaitu pendekatan yang dilakukan untuk mengkaji dan menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pokok permasalahan penelitian.
- 2) Pendekatan konseptual, yaitu pendekatan yang digunakan untuk memahami konsep yang digunakan, yang berkaitan dengan perlindungan hukum wisatawan dalam kegiatan kepariwisataan.
- 3) Pendekatan sosiologis, pendekatan ini digunakan untuk memahami realita yang sesuai dengan fenomena yang ada di lapangan.

Jenis/sumber data dan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diambil dari data primer, data sekunder, dan tersier. Data primer adalah data yang diperoleh langsung di lapangan/masyarakat guna memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti antara lain dengan wawancara. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Pengumpulan data ini dilakukan dengan studi atau penelitian kepustakaan, yaitu dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, data sekunder ini terdiri dari: Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan permasalahan yang akan diteliti. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yang meliputi pendapat para

ahli, buku-buku, literatur, jurnal ilmiah dan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang memberi penjelasan terhadap data primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum, dan Ensiklopedia. Dalam penelitian ini metode pengumpulan data yang digunakan yaitu mengumpulkan sumber data baik data primer maupun data sekunder. Dengan mengumpulkan data primer yang diperoleh dengan cara wawancara langsung untuk memperoleh informasi yang benar dan akurat mengenai isu hukum yang diangkat dalam penelitian. Mengumpulkan data sekunder yang di peroleh dengan cara studi dokumentasi. Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar. Sumber tertulis atau gambar berbentuk dokumen resmi, buku, majalah, arsip, dokumen pribadi, dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian.<sup>9</sup>

Analisis data dan bahan hukum yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan dijabarkan secara deskriptif sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.<sup>10</sup>

### C. PEMBAHASAN

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan

<sup>9</sup> Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm.71

<sup>10</sup>Samhis Setiawan, *Pengertian Analisis Data-Tujuan, Prosedur, Jenis, Kuantitatif, Kuantitatif, Para Ahli*, gurupendidikan.co.id (online), <https://www.gurupendidikan.co.id>, (2 juni 2021).

<sup>8</sup> Jonaedi Efendi & Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Cetakan kedua, Prenamedia Group, Depok, 2018, hlm.4



suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu.

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sah. Suharsono, mengemukakan beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, diantaranya teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam Suharsono mengemukakan bahwa terdapat 6 (enam) variable yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:<sup>11</sup>

- (1) Standar dan sasaran kebijakan, dimana standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- (2) Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
- (3) Hubungan antar organisasi, yaitu dalam bentuk program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- (4) Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- (5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah

elite politik mendukung implementasi kebijakan.

- (6) Disposisi Implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Sedangkan teori Marilee S. Grindle, teori ini dikenal dengan nama *Implementation as a political and administrative process*. Menurutnya ada dua variable yang mempengaruhi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir, yaitu tercapainya atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Dimana pengukuhan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua macam yaitu prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya dan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya dan apakah tujuan kebijakan tercapai.<sup>12</sup>

Bekerjanya hukum dibuat untuk dilaksanakan, oleh karena itu tidaklah mengherankan apabila orang mengatakan, bahwa hukum tidak bisa lagi disebut hukum, manakala ia tidak diperlaksanakan. Kurangnya efektivitas pelaksanaan hukum yang terjadi di tengah-tengah kehidupan masyarakat pada dasarnya disebabkan oleh banyak faktor. Namun walaupun begitu dari faktor-faktor yang banyak tersebut dapat kita golongan dalam dua faktor, yaitu faktor dari sisi aparat penegak hukumnya dan faktor dari sisi peranan masyarakat dalam penegakan hukum. Dua hal tersebut merupakan kunci dari keberhasilan dan kesuksesan atau

<sup>11</sup> Subarsono, Analisis Kebijakan Publik (Konsep Teori dan Aplikasi. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011, hlm. 55

<sup>12</sup> Nawawi, Ismail, *Public Policy*, ITS Press. Surabaya, 2009, Hlm. 139.

ketidakberhasilan dalam pelaksanaan hukum dalam masyarakat.<sup>13</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.<sup>14</sup>

Dengan uraian di atas jelaslah kiranya bahwa yang dimaksud penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparat penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>15</sup>

## 1. Pengaturan Kepariwisata di Indonesia

<sup>13</sup> Laurensius Arliman S, *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, Deepublish, Yogyakarta, 2015, Hlm 1-2.

<sup>14</sup> Asshiddiqie, Jimly. *Penegakan Hukum. dalam* [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf), 2010, 3.

<sup>15</sup> Ibid, hlm.12-14.

Pariwisata terdiri dari dua suku kata, "pari" dan "wisata". Pari berarti banyak atau berkeliling dan berulang kali. Sedangkan wisata berarti perjalanan dengan tujuan rekreasi. Jadi, pariwisata berarti perjalanan dengan tujuan berekreasi yang dilakukan secara berulang kali. Dari arti kata ini, pariwisata menunjuk pada 4 hal mendasar, yaitu perjalanan, dari satu tempat ke tempat lain, waktu yang relatif singkat dan tujuan rekreasi. UNWTO (United Nations World Tourism Organization) merumuskan pariwisata sebagai berikut: "Pariwisata adalah keseluruhan gejala dan hubungan-hubungan yang ditimbulkan oleh perjalanan dan persinggahan manusia di luar tempat tinggalnya dengan maksud bukan untuk tinggal menetap di tempat yang disinggahinya dan tidak berkaitan dengan pekerjaan-pekerjaan yang menghasilkan upah".

Jadi, dapat dikatakan bahwa pariwisata adalah perjalanan untuk mencari kenikmatan sesaat. Kenikmatan itu dapat bersumber dari keindahan alam, kekhasan budaya, makanan dan minuman, hewan langka dan sebagainya.<sup>16</sup> Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, pasal 1 dijelaskan secara detail adalah sebagai berikut:

- (1) Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh sebagian atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara;
- (2) Wisatawan adalah orang yang melakukan wisata;
- (3) Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat,

<sup>16</sup> Muharto, *Pariwisata Berkelanjutan: Kombinasi Strategi dan Paradigma Pembangunan Berkelanjutan*, Deepublish, Yogyakarta, 2020, Hal6-7.

- pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah;
- (4) Kepariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah, pemerintah daerah, dan pengusaha;
  - (5) Daya tarik wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan;
  - (6) Daerah tujuan pariwisata yang selanjutnya disebut destinasi pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang didalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan;
  - (7) Usaha pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang atau jasa pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata;
  - (8) Pengusaha pariwisata adalah orang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan usaha pariwisata;
  - (9) Industri pariwisata adalah kumpulan usaha pariwisata yang terkait dalam rangka menghasilkan barang dan atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan penyelenggara pariwisata;
  - (10) Objek dan daya tarik wisata adalah segala sesuatu yang menjadi sasaran wisata;
  - (11) Kawasan strategi pariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh dalam satu atau

lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup serta pertahanan dan keamanan.

Pelaku-pelaku pariwisata meliputi, wisatawan (*tourist*), industri pariwisata (*tourim industry*), pendukung jasa pariwisata, pemerintah (*government*), masyarakat lokal (*local community*) dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Wisatawan (*tourist*) diartikan oleh *World Tourism Organization* (2012), sebagai berikut: "Pengunjung sementara yang paling sedikit tinggal selama 24 jam di negara yang dikunjunginya dengan tujuan perjalanan". Sedangkan menurut Spillane, wisatawan adalah setiap orang yang bepergian dari tempat tinggalnya untuk berkunjung ke tempat yang lain dengan menikmati perjalanan dari kunjungan itu.<sup>17</sup>

Industri pariwisata artinya semua usaha barang dan jasa bagi pariwisata yang dikelompokkan ke dalam dua golongan utama, yaitu: Pertama, pelaku langsung yaitu usaha-usaha wisata yang menawarkan jasa secara langsung kepada wisatawan atau yang jasanya langsung dibutuhkan oleh wisatawan. Termasuk dalam kategori ini adalah hotel, restoran, biro perjalanan, pusat informasi wisata, atraksi hiburan, dan lain-lain. Kedua, pelaku tidak langsung, yaitu usaha yang mengkhususkan diri pada produk yang secara tidak langsung mendukung pariwisata, misalnya usaha kerajinan tangan, penerbit buku atau lembar panduan wisata, penjual roti, dan lain-lain.

Sedangkan pendukung jasa pariwisata adalah usaha yang tidak secara khusus menawarkan produk dan jasa wisata tetapi seringkali bergantung kepada wisatawan sebagai pengguna jasa dan produk tersebut. Termasuk di dalamnya adalah penyedia jasa fotografi, jasa kecantikan, olahraga, usaha

<sup>17</sup> James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata, Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta: Kanisius, 1987. him. 20.

bahan pangan, penjualan bahan bakar minyak, dan sebagainya.

Pemerintah mempunyai otoritas dalam pengaturan, penyediaan dan peruntukan berbagai infrastruktur yang terkait dengan kebutuhan pariwisata. Selain itu, pemerintah bertanggungjawab dalam menentukan arah yang dituju perjalanan wisata. Kebijakan makro yang ditempuh pemerintah merupakan panduan bagi stakeholder yang lain di dalam memainkan peran masing-masing. Seperti dikatakan Damanik (2013) bahwa kebijakan pemerintah salah satu variabel penting dalam meningkatkan daya saing dan keberlanjutan pariwisata.<sup>18</sup>

Masyarakat lokal terutama penduduk asli yang bermukim di kawasan wisata, menjadi salah satu peran kunci dalam pariwisata, karena sesungguhnya merekalah yang akan menyediakan sebagian besar atraksi sekaligus menentukan kualitas produk wisata. Pengelolaan lahan pertanian secara tradisional, upacara adat, kerajinan tangan, kebersihan dan keramahan merupakan beberapa contoh peran yang memberikan daya tarik bagi pariwisata.

Di dalam kegiatan kepariwisataan ada yang disebut subjek wisata dan objek wisata. Subjek wisata, yaitu orang-orang yang melakukan perjalanan wisata yang disebut wisatawan. *World Tourism Organization* (2012) membedakan wisatawan menjadi dua berdasarkan wilayah perjalanannya, yaitu: wisatawan domestik (*domestic tourism*), bisa disebut wisatawan nasional (nusantara), yaitu wisatawan yang melakukan perjalanan wisata di dalam negeri sendiri dan wisatawan internasional (*international tourism*), disebut juga wisatawan mancanegara, yaitu wisatawan yang melakukan perjalanan wisata dari satu negara ke negara lain.

Sedangkan objek wisata terdiri dari keindahan alam, iklim, pemandangan, flora dan fauna yang aneh, hutan, dan sumber

kesehatan seperti sumber air panas belerang, dan lain-lain. Di samping itu, objek wisata yang diciptakan manusia seperti kesenian, festival, pesta ritual, upacara perkawinan tradisional, khitanan dan lain-lain semuanya disebut sebagai atraksi wisata. Daya tarik wisata yang juga disebut objek wisata merupakan potensi yang menjadi pendorong kehadiran wisatawan ke suatu daerah tujuan wisata. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata alam, wisata budaya, dan wisata minat khusus. Dalam penentuan objek wisata berdasarkan pada kriteria-kriteria berikut:

- (1) Adanya sumber daya yang dapat menimbulkan rasa senang, indah, nyaman, dan bersih.
- (2) Adanya aksesibilitas yang tinggi untuk dapat mengunjunginya.
- (3) Adanya cirri khusus atau spesifikasi yang bersifat langka.
- (4) Adanya sarana dan prasarana penunjang untuk melayani para wisatawan yang hadir.
- (5) Objek wisata alam mempunyai daya tarik tinggi, karena keindahan alam pegunungan, sungai pantai, pasir, hutan, dan sebagainya.
- (6) Objek wisata budaya mempunyai daya tarik karena memiliki nilai khusus dalam bentuk atraksi kesenian, upacara adat, nilai luhur yang terkandung dalam suatu objek buah karya manusia pada masa lampau.<sup>19</sup>

Tujuan kepariwisataan yang diatur dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya, memajukan kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memupuk rasa cinta tanah air,

<sup>18</sup> Damanik, J, *Pariwisata Indonesia Antara Peluang Dan Tantangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013. hlm. 42

<sup>19</sup> Muharto, *Op. Cit*, hlm. 6-11.

memperkokuh jati diri dan kesatuan bangsa, mempererat persahabatan antar bangsa.<sup>20</sup>

Sedangkan prinsip penyelenggaraan kepariwisataan, yaitu: menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan, menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal, memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas, memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup, memberdayakan masyarakat setempat, menjamin keterpaduan antar sektor, antar daerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistematis dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antar pemangku kepentingan, mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata, memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>21</sup>

Dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, telah tercantum bahwa wisatawan berhak memperoleh informasi yang akurat mengenai daya tarik wisata, pelayanan kepariwisataan sesuai dengan standar, perlindungan hukum dan keamanan, pelayanan Kesehatan, perlindungan hak pribadi, Perlindungan asuransi untuk kegiatan pariwisata yang berisiko tinggi.<sup>22</sup> Selain memiliki hak wisatawan juga memiliki kewajiban, diantaranya menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat, memelihara dan melestarikan lingkungan, turut serta menjaga ketertiban dan keamanan lingkungan, dan turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang

melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum.<sup>23</sup>

Selain hak dan kewajiban wisatawan, tentu hak dan kewajiban pengusaha usaha juga telah diatur. Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan bahwa pengusaha pariwisata berhak mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha di bidang kepariwisataan, membentuk dan menjadi anggota asosiasi kepariwisataan, mendapatkan perlindungan hukum dalam berusaha, dan mendapatkan fasilitas sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.<sup>24</sup>

Dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, telah diatur bahwa pengusaha pariwisata berkewajiban menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat, memberikan informasi yang akurat dan bertanggungjawab, memberikan pelayanan yang tidak diskriminatif, memberikan kenyamanan, keramahan, perlindungan keamanan, dan keselamatan wisatawan, memberikan perlindungan asuransi pada usaha pariwisata dengan kegiatan yang berisiko tinggi, mengembangkan kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan koperasi setempat yang saling memerlukan memperkuat, dan menguntungkan, mengutamakan menggunakan produk masyarakat setempat, produk dalam negeri, dan memberikan kesempatan kepada tenaga kerja local, meningkatkan kompetensi tenaga kerja melalui pelatihan dan Pendidikan, berperan aktif dalam upaya pengembangan prasarana dan program pemberdayaan masyarakat, turut serta mencegah segala bentuk perbuatan yang melanggar kesusilaan dan kegiatan yang melanggar hukum di lingkungan tempat usahanya, memelihara lingkungan yang sehat, bersih, dan asri,

<sup>20</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, Pasal 4

<sup>21</sup> *Ibid*, pasal 5

<sup>22</sup> *Ibid*, pasal 20

<sup>23</sup> *Ibid*, pasal 25

<sup>24</sup> *Ibid*, pasal 22

memelihara kelestarian lingkungan alam dan budaya, menjaga citra negara dan bangsa Indonesia melalui kegiatan usaha kepariwisataan secara bertanggung jawab, menerapkan standar usaha dan standar kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>25</sup>

Indonesia merupakan negara yang kaya akan warisan budaya dengan potensi sumber daya alam yang melimpah. Dua kekayaan tersebut merupakan bagian dari aset negara yang dapat menjadi sumber kesejahteraan masyarakat dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Sebagai negara kepulauan, potensi dan karakteristik alam Indonesia sangat beragam. Keanekaragaman karakteristik dan potensi alam tersebut terangkum dalam tiga elemen utama, yakni: kekayaan geologi, keanekaragaman hayati, dan budaya.<sup>26</sup>

Kawasan geopark Rinjani-Lombok yang terletak di Pulau Lombok Provinsi Nusa Tenggara Barat merupakan kawasan yang menyanggah status geopark nasional pertama di Indonesia. Penetapan status geopark nasional khususnya geopark Rinjani-Lombok tersebut didasarkan pada beberapa kriteria dasar yang diadopsi dari konsep warisan alam (*natural heritage*) UNESCO. Sebagai geopark nasional pertama, geopark Rinjani-Lombok diupayakan untuk tembus pada level global dengan pencapaian status UNESCO Global Geopark (selanjutnya disebut UGG).<sup>27</sup> Sejak penetapan Kawasan geopark Rinjani-Lombok, wisata di kecamatan Sembalun Kabupaten Lombok Timur dijadikan salah satu destinasi wisata nasional dan global yang berdampak pada perkembangan dunia usaha pariwisata di Sembalun selain Gunung Rinjani disekitarnya

yakni Air Terjun Mangku Sakti, Air Terjun Umar Maya, Bukit Pergasingan, Bukit Anak Dara, Bukit Nanggi, Bukit Savana Daun-daun, Bukit Selong, Bukit tangkok, Bukit Monjet, Bukit Telaga, Bale Adat Desa Beleq, Wisata Kebun Stroberi, Wisata Paralayang, Wisata Pemandian Aik Kalak dan Lain-lain.

## 2. Perlindungan Hukum Terhadap Wisatawan Dalam Kegiatan Kepariwisata di Kecamatan Sembalun

Perlindungan hukum terhadap wisatawan merupakan hal yang sangat penting untuk diperhatikan oleh Pemerintah Daerah Kecamatan Sembalun, pengelola pariwisata, maupun pelaku usaha pariwisata, mengingat bahwa destinasi wisata di Kecamatan Sembalun merupakan destinasi wisata yang sering dikunjungi beberapa tahun terakhir ini. Untuk itu di bawah ini akan di jelaskan beberapa pemaparan mengenai sektor pariwisata dan perlindungan hukum terhadap wisatawan di Kecamatan Sembalun mulai dari Pemerintah Kecamatan Sembalun, Pengelola Pariwisata, Pokdarwis (Kelompok Sadar Wisata), Pelaku Usaha Pariwisata dan juga Wisatawan.

Mutaan, S.H. selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Sembalun mengungkapkan pendapatnya terkait wisata Kecamatan Sembalun mengatakan<sup>28</sup>, "*Sektor pariwisata di Kecamatan Sembalun sangat luar biasa kondisinya atau perkembangannya, hanya saja terbatasnya dengan adanya PPKM saat ini, dan segala bentuk perlindungan atau perhatian masyarakat terhadap wisatawan umumnya di Kecamatan Sembalun cukup harmonis. Buktinya selama mereka (wisatawan) berwisata di Sembalun sampai saat ini akhir 2021 ya belum ada hal-hal yang sifatnya merusak Sembalun, dan masyarakat lokal cukup merasakan dampak positif dari sektor pariwisata ini karena bisa membantu*

<sup>25</sup> Ibid, pasal 26

<sup>26</sup> Nurhanifa, Eka; Konety, Neneng; Affandi, Raden. Diplomasi Publik Baru Indonesia terhadap UNESCO dalam Menjadikan Kawasan Geopark Rinjani-Lombok sebagai Geopark Global UNESCO. *Padjadjaran Journal of International Relations*, 2020, 1.3: 240-250.  
DOI: <https://doi.org/10.24198/padjar.v1i3.26195>

<sup>27</sup> Ibid

<sup>28</sup> Wawancara, Mutaan, S.H. selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Sembalun, 13 Oktober 2021

*perekonomian masyarakat di bidang pertanian juga, khususnya yang terkenal sekarang ini yaitu tanaman stroberinya, karena melalui sektor pariwisata ini petani stroberi bisa menjual hasil panennya”.*

Selain itu Mutaan, S.H., juga mengatakan, *“apabila wisatawan mengalami hal-hal yang tidak diinginkan atau merugikan seperti mengalami kecelakaan, terluka, dan lain sebagainya pemerintah Kecamatan Sembalun selalu menjalin kerjasama yang baik dengan pihak Kepolisian, TNI, Pengelola Pariwisata, dan Pokdarwis (Kelompok Sadar Wisata) Kecamatan Sembalun. Selama ini kita selalu menjalin kerjasama yang baik antara Pemerintah, pihak Kepolisian, kemudian dari Pengelola Pariwisata dan Juga Pokdarwis cukup bersinergi, sehingga jika ada hal-hal yang tidak diinginkan, disitu koordinasinya cepat. Kalaupun ada wisatawan yang mengalami kecelakaan, terluka dan lain sebagainya disitu kerjasamanya antara semua yang terkait itu. Sehingga para wisatawan juga merasa nyaman dan perlu disampaikan bahwa mereka tidak perlu khawatir juga, karena semua hak mereka sebagai wisatawan selama berwisata insyaallah akan didukung oleh pemerintah Kecamatan Sembalun”.*<sup>29</sup>

Hal senada juga disampaikan oleh Burhanuddin, S.H., selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Kecamatan Sembalun, yang menyatakan, *“bahwa pariwisata di Kecamatan Sembalun mengalami perubahan dan perkembangan yang signifikan. Pariwisata Kecamatan Sembalun beberapa tahun terakhir ini mengalami perkembangan. Pengaruh dari perkembangan wisata ini juga cukup baik untuk masyarakat lokal, baik itu dari segi pendapatan (jual jasa dan sebagainya). Walaupun wisata Kecamatan Sembalun mengalami perubahan dan perkembangan namun budaya lokal itu masih tetap terjaga, dari segi ekonomi juga perkembangannya cukup baik”.*

Tidak hanya itu, Burhanuddin, S.H., juga menyatakan, *“bahwa perlindungan hukum terhadap wisatawan juga tetap dipandu berdasarkan Undang-Undang yang berlaku, dan juga hak wisatawan juga sudah bisa dipenuhi walaupun tingkat persennya masih belum 100%. Selain itu pemerintah Kecamatan Sembalun juga mempunyai aturan tertentu yang dibuat dalam bentuk awik-awik untuk wisatawan yang berkunjung ke daerah Kecamatan Sembalun. Untuk menjamin keamanan bagi wisatawan, semua instansi mulai dari Pemerintah, Kepolisian, TNI, POL PP, Polisi Kehutanan dan lain sebagainya berperan cukup baik”.*

Untuk mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan terjadi kepada wisatawan, sebelum berangkat menuju obyek wisata, seperti melakukan melakukan pendakian dan lainnya, Pemerintah selalu menghimbau dan memberikan pengarahan tentang obyek wisata yang akan dikunjungi. Namun, saat wisatawan mengalami hal-hal yang tidak diinginkan atau merugikan wisatawan seperti kecelakaan, terluka dan hal-hal lainnya, pemerintah selalu menjadi yang terdepan dalam melakukan atau membantu dalam hal tersebut.<sup>30</sup>

Selain pendapat dan pernyataan dari pemerintah Kecamatan Sembalun, Resil selaku Pemandu Wisata Kecamatan Sembalun juga menuturkan bahwa kegiatan kepariwisataan di Kecamatan Sembalun di jalankan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata. Perlindungan hukum terhadap wisatawan juga tentu dipenuhi. Resil mengatakan, *“Kita dalam menjalankan kegiatan kepariwisataan tentu berpatokan pada undang-undang yang berlaku, secara otomatis hak-hak wisatawan untuk mendapat perlindungan hukum juga insyaallah terpenuhi. Kita selalu berusaha memberikan informasi yang akurat tentang obyek wisata dengan cara terus update di*

<sup>29</sup> Mutaan, *Ibid.*

<sup>30</sup> Wawancara, Burhanuddin, selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Kecamatan Sembalun, Tanggal 13 Oktober 2021.

*media sosial mengenai keadaan dan kondisi obyek wisata, selain itu kita selalu berusaha untuk memberikan pelayanan yang baik kepada wisatawan”.*

Resil juga menyatakan, *"bahwa jika terjadi hal-hal yang merugikan wisatawan seperti mengalami kecelakaan, terluka dan lain sebagainya, pengelola akan bertanggung jawab dengan cara memberikan asuransi kesehatan (wisata pendakian rinjani). Dalam upaya perlindungan terhadap wisatawan ini juga memberikan dampak positif baik bagi wisatawan maupun pariwisata Kecamatan Sembalun, karena upaya ini bisa memberikan rasa aman, nyaman kepada wisatawan yang berkunjung dan juga bisa menarik minat wisatawan untuk berwisata di Kecamatan Sembalun, hal ini otomatis sangat bagus dampaknya bagi wisata di Kecamatan Sembalun. Resil juga menyebutkan bahwa upaya perlindungan terhadap wisatawan ini memberikan jaminan hukum bagi wisatawan, sehingga jika pelayanan yang diberikan tidak sesuai, mereka bisa complain dan menuntut pengelola pariwisata sesuai dengan peraturan yang berlaku”*.<sup>31</sup>

Berbeda dengan beberapa pendapat diatas, Deni Umar Dani Selaku Ketua Pokdarwis Bumbung Berbudaya memberikan pemaparan, *"bahwa perkembangan sektor pariwisata di Kecamatan Sembalun memberikan dampak positif dan negatif, dari segi positifnya dampak dari perkembangan sektor pariwisata di Kecamatan Sembalun adalah dari segi ekonominya, sedangkan sisi negatifnya adalah banyak yang meninggalkan pendidikannya, dan lebih memilih untuk menghasilkan uang dari pada bersekolah. Dampak dari perkembangan pariwisata itu multi player efek, mulai dari level terbawah sampai paling atas itu mendapatkan dampaknya, dari yang berbisnis besar dan yang paling kecilpun mendapatkan keuntungan dari pariwisata tersebut, sedangkan dari segi negatifnya banyak yang*

*meninggalkan pendidikannya, banyak yang berfikir bahwa lebih baik mencari uang daripada sekolah, yang kedua itu degradasi budaya yang banyak orang sini (penduduk lokal) yang tidak bangga dengan kebudayaannya sendiri dan lebih bangga dengan budaya wisatawan yang masuk seperti kebarat-baratan atau kearab-araban dan tidak bangga menggunakan atribut sasaknya”.*

Namun dari sisi perlindungan terhadap wisatawan Deni Umar Dani menyatakan, *"bahwa semua unsur elemen keamanan diajak untuk bekerja sama seperti Kepolisian, Babinsa, LKMD, serta pemuda juga ikut terlibat untuk berkolaborasi untuk menjamin keamanan wisatawan, selain itu di setiap obyek wisata di Kecamatan Sembalun mempunyai pengelola yang berperan untuk memberikan perlindungan terhadap wisatawan yang berada di obyek wisata masing-masing. Sehingga jika wisatawan mengalami kecelakaan, terluka dan lainnya maka pengelola di setiap obyek wisata itu akan bertanggung jawab, namun jika masalahnya lebih besar dari itu maka akan di lakukan observasi terlebih dahulu, dan diselesaikan dengan cara mediasi kemudian diputuskan dengan bijak mana yang baik dan benar, tanpa memihak kepada masyarakat lokal maupun wisatawan. Tidak hanya itu, upaya perlindungan hukum terhadap wisatawan ini juga tentu sangat berpengaruh besar dan memberikan dampak positif kepada wisatawan karena wisatawan akan merasa aman dan nyaman karena mereka dilindungi, sehingga meskipun terjadi hal-hal yang tidak di inginkan mereka akan tetap merasa aman, dan juga upaya perlindungan ini tentu memberikan jaminan hukum terhadap wisatawan”*.<sup>32</sup>

Menurut pandangan Didit Satriawan sebagai salah satu pengelola pariwisata Kecamatan Sembalun, setelah adanya sektor

<sup>31</sup> Wawancara, Resil, selaku Pemandu Wisata Kecamatan Sembalun, Tanggal 12 Oktober 2021.

<sup>32</sup> Wawancara, Deni Umar Dani, Selaku Ketua Pokdarwis Bumbung Berbudaya, Tanggal 14 Oktober 2021.



pariwisata di Kecamatan Sembalun, masyarakat lokal juga melakukan restorasi budaya-budaya lokal yang hampir punah yang kemudaian dihidupkan kembali agar menjadi penarik daya pariwisata di Kecamatan Sembalun. Pengelola pariwisata sangat berperan penting dan sangat bertanggung jawab dalam hal perlindungan hukum terhadap wisatawan dengan menyatakan, *"Pengelola pariwisata akan bertanggung jawab penuh, misalnya terjadi kecelakaan dan lainnya sebagainya, seperti kita ambil gambaran pada peristiwa yang pernah terjadi kemarin, ada wisatawan yang mengalami kecelakaan, luka, itu pengelola pariwisata bertanggung jawab untuk menjemput dan bahkan pengobatannya juga ditanggung atau dibiayai oleh pengelola pariwisata tersebut, pengelola pariwisata juga mempunyai program asuransi wisata bagi wisatawan yang mengalami kecelakaan, dan model dari asuransi wisata tersebut tidak jauh beda dari yang resmi seperti yang ada di TNGR (Taman Nasional Gunung Rinjani)"*.

Pengelola pariwisata dalam memenuhi atau menyediakan informasi yang akurat mengenai obyek wisata di Kecamatan Sembalun yaitu dengan memanfaatkan media sosial seperti, Facebook, Instagram, dan membuat Website resmi tentang obyek wisata sehingga wisatawan yang ingin berkunjung bisa mengetahui kondisi obyek wisata yang akan dikunjunginya. Dengan adanya upaya perlindungan hukum tersebut maka pengunjung akan lebih percaya kepada pengelola pariwisata karena sudah diberi suatu jaminan keamanan jika terjadi peristiwa-peristiwa tersebut pengelola akan bertanggung jawab, dan hal ini akan berdampak kepada angka kunjungan wisatawan di Kecamatan Sembalun.<sup>33</sup>

Sedangkan salah satu pelaku usaha wisata di Kecamatan Sembalun Munadi, S.E., menjelaskan bahwa sektor pariwisata di

Kecamatan Sembalun mengalami perkembangan yang sangat pesat, hal ini bisa dilihat dari banyaknya pembangunan penginapan, cafe, maupun spot-spot foto yang banyak di kembangkan oleh pemerintah setempat, sektor pariwisata juga memberikan dampak positif bagi seluruh elemen masyarakat termasuk para petani karena bisa menjual hasil panennya di pinggir-pinggir jalan, dari segi budanya juga masih sangat dipertahankan oleh masyarakat lokal hal ini di sebagaimana pernyataan Munadi,S.E. menyatakan, *"Walaupun sektor pariwisata berkembang pesat, namun kita masih menjaga budaya lokal seperti Ngayu-Ayu, dan semua budaya di Sembalun masih kental"*.

Munadi,S.E., juga mengatakan, *"bahwa setiap wisatawan yang mengunjungi destinasi wisata di Kecamatan Sembalun sudah pasti mendapatkan perlindungan hukum, dan hak-hak mereka sebagai wisatawan pasti dipenuhi, salah satu contohnya untuk memberikan informasi yang akurat mengenai obyek wisata yang akan dikunjungi oleh wisatawan sekarang sudah banyak di sediakan information center (pusat informasi wisata), selain itu pengelola juga menyediakan informasi lewat website-website resmi agar wisatawan yang belum pernah berkunjung juga mengetahui informasi tentang daerah wisata Kecamatan Sembalun, dan juga pelayanan yang diberikan sebisa mungkin sesuai dengan setandar kepariwisataan, karena dalam memberikan pelayanan baik itu pengelola maupun pelaku usaha pariwisata selalu memberikan pelayanan yang baik tanpa pandang bulu"*. Dalam upaya perlindungan terhadap wisatawan semua elemen masyarakat di Kecamatan Sembalun ikut berperan, mulai dari Pemerintah sampai penduduk lokal juga ikut terlibat, salah satu contohnya jika wisatawan mengalami kecelakaan di daerah

<sup>33</sup> Wawancara, Didit Satriawan, selaku Pengelola Distensi Wisata di Sembalun Bumbung, tanggal 14 Oktober 2021.

wisata Sembalun, maka semua ikut terlibat untuk membantu.<sup>34</sup>

Selain pendapat dari Pemerintah, Pemandu Wisata, Pengelola Pariwisata, Ketua Pokdarwis, dan Pelaku Usaha Pariwisata di Kecamatan Sembalun, ada beberapa juga pandangan atau pendapat dari wisatawan yang berkunjung, salah satunya yaitu Affan Insan Fanadi yang mengungkapkan bahwa pariwisata di Kecamatan Sembalun sudah mengalami kemajuan baik itu dari segi fasilitas maupun kualitasnya. Affan Insan Fanadi juga mengatakan bahwa sarana dan prasarana yang diberikan oleh pemerintah dan pengelola pariwisata sudah memadai, dan selama berwisata di Kecamatan Sembalun juga tidak pernah mengalami kesulitan, karena informasi yang disediakan atau diberikan sudah akurat dan pelayanannya juga sesuai dengan standar karena pelayanan yang diberikan sangat baik dan sesuai dengan harapan wisatawan. *"Menurut saya pengelola pariwisata maupun pemerintah sudah memenuhi kebutuhan wisata saya dengan sangat baik, keamanan dan perlindungan hukum juga sudah saya dapatkan, dan menurut saya hak-hak saya sebagai wisatawan juga sudah terpenuhi selama saya berada di destinasi wisata Kecamatan Sembalun"*<sup>35</sup>

Selain itu, Eva Mariana wisatawan asal Bima juga berpendapat, *"bahwa wisata di Kecamatan Sembalun sangat nyaman karena masyarakat lokal di Kecamatan Sembalun sangat ramah kepada wisatawan yang berkunjung, sarana dan prsarannya juga sudah lumayan baik, dilihat dari jalan yang sedang diperbaiki walaupun hal itu belum maksimal"*. Eva Mariana merasakan bahwa selama berada di Kecamatan Sembalun, dari segi keamanan dan juga pelayanan yang diberikan sangat memuaskan, karena pengelola pariwisata di Kecamatan Sembalun

sangat memperhatikan kenyamanan dan keselamatan wisatawan, dari segi perlindungan hukum juga sudah didapatkan, hal ini dilihat dari hak-haknya sebagai wisatawan dilindungi atau dipenuhi.<sup>36</sup>

### **3. Implementasi Perlindungan Hukum Terhadap Wisatawan Dalam Kegiatan Kepariwisata berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata di Kecamatan Sembalun.**

Berdasarkan teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn mengatakan bahwa variable yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu hubungan antar organisasi yaitu dalam bentuk program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.<sup>37</sup>

Upaya yang dilakukan untuk mengimplementasikan perlindungan hukum terhadap wisatawan di Kecamatan Sembalun berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 dengan cara melakukan koordinasi dan kerjasama antara Pemerintah Kecamatan Sembalun, Pengelola Pariwisata, Pokdarwis dengan melibatkan semua instansi keamanan seperti Kepolisian, TNI, POL PP, TSBD dan masyarakat lokal.

Berdasarkan pernyataan-pernyataan yang dinyatakan oleh informan di atas bahwa destinasi Wisata di Kecamatan Sembalun selalu berpatokan pada Undang-Undang yang berlaku dalam melaksanakan kegiatan kepariwisataan dan juga wisatawan yang berkunjung mengakui bahwa haknya sebagai wisatawan sudah dilindungi dan terpenuhi.

Hak wisatawan untuk mendapatkan informasi yang akurat mengenai destinasi wisata di Kecamatan Sembalun juga dipenuhi dengan cara menyediakan *information center*

<sup>34</sup> Ahmad Munadi, Wawancara, Sembalun Bumbang, 14 Oktober 2021, pkl 17:20 Wita.

<sup>35</sup> Affan Insan Fanady, Wawancara, Sembalun, 19 Oktober 2021, pkl 16:20 Wita.

<sup>36</sup> Wawancara, Eva Mariana, Pelaku Usaha Wisata di Sembalun, tanggal 19 Oktober 2021.

<sup>37</sup> Damanik, J. *Log. Cit.* hlm. 42

(pusat informasi wisata), serta membuat website resmi yang bisa diakses oleh wisatawan untuk memperoleh kondisi dan informasi terbaru mengenai destinasi wisata Kecamatan Sembalun.

Pelayanan yang diberikan oleh Pengelola maupun Pelaku Usaha Pariwisata juga bisa dikatakan sesuai dengan standar, karena dalam melayani wisatawan pengelola maupun pelaku usaha pariwisata tidak pernah diskriminasi, keamanan dijamin, dan diberikan rasa nyaman, hal ini juga bisa dilihat dari tingkat kepuasan wisatawan yang berkunjung.

Perlindungan hukum dan keamanan wisatawan juga diberikan oleh Pengelola dan Pelaku Usaha Pariwisata di Kecamatan Sembalun dengan cara sebelum berangkat menuju destinasi wisata yang ingin dikunjungi, wisatawan selalu dipandu dan apabila terjadi peristiwa-peristiwa yang tidak diinginkan seperti kecelakaan, luka, dan lain sebagainya maka wisatawan akan diberikan asuransi resmi ( pendakian gunung rinjani), dan juga apabila pelayanan tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh pengelola/pelaku usaha pariwisata maka wisatawan bisa complain dan menuntut pengelola/pelaku usaha pariwisata tersebut.

Oleh karena itu, dilihat dari keterangan-keterangan di atas maka Perlindungan Hukum terhadap Wisatawan Dalam Kegiatan Kepariwisata di Kecamatan Sembalun berdasar Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata sudah diimplementasikan.

Bahkan sejak program "Geopark to School" dan "School to Geopark" telah dimulai sejak Kawasan Rinjani-Lombok berstatus geopark nasional. Kegiatan utamanya ialah *share learn* mengenai ke-geopark-an bersama dengan lembaga pendidikan seperti sekolah-sekolah, pesantren, perguruan tinggi, dan kelompok-kelompok Pencinta Alam. Mereka dijadikan sebagai agen baru dalam konteks

sosialisasi afeksi bagaimana cara melindungi dan menjaga alam. Menumbuhkan kesadaran dalam bentuk melindungi alam dimulai dari hal-hal terkecil seperti kepedulian terhadap lingkungan dan bahaya sampah.<sup>38</sup>

Terciptanya kelompok kerja masyarakat merupakan hasil dari sosialisasi yang terusmenerus dilakukan tanpa melepaskan organisasi yang telah terbentuk sebelumnya. Misalnya "Pokdarwis" atau Kelompok Sadar Wisata. Tujuan dibentuknya organisasi tersebut tidak lain ialah untuk memberdayakan masyarakat dan menyejahterakan perkeekonomiannya. Output dari organisasi tersebut ialah adanya berbagai macam geoproduct seperti *geosouvenir*, *geoculinary*, *geohomestay*, dan *geotour*. Keempat geoproduct tersebut merupakan sumber pemberdayaan dan pemakmuran masyarakat lokal terutama dalam meningkatkan skill, pengalaman, pengetahuan, dan perekonomian.<sup>39</sup>

#### D. PENUTUP

Perlindungan hukum terhadap wisatawan dalam kegiatan kepariwisataan di Kecamatan Sembalun sudah berjalan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 Tentang Kepariwisata, hal ini bisa dilihat dari penjelasan beberapa informan yang mengatakan bahwa setiap wisatawan yang mengunjungi destinasi wisata di Kecamatan Sembalun akan dilindungi, upaya perlindungan yang dilakukan melibatkan semua instansi mulai dari Pemerintah, Kepolisian, TNI, POL PP, LKMD, TSBD, Babinsa, Polisi Kehutanan, Pengelola Pariwisata, Pokdarwis, hingga masyarakat lokal pun ikut dilibatkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan wisatawan selama berada di destinasi wisata Kecamatan Sembalun, dan juga sebelum berangkat menuju lokasi wisata yang ingin di kunjungi oleh wisatawan maka mereka akan di berikan arahan-arahan dan panduan mengenai lokasi

<sup>38</sup> Nurhanifa, Eka. *Log. Cit*

<sup>39</sup> *Ibid*

wisata tersebut. Dan apabila wisatawan mengalami peristiwa kecelakaan dan terluka selama berada di destinasi wisata tersebut, maka pengelola pariwisata akan bertanggung jawab penuh mulai dari menjemput ke lokasi kecelakaan hingga biaya pengobatannya juga ditanggung.

Untuk saat ini pemberian asuransi kecelakaan yang resmi hanya diberikan kepada wisatawan yang melakukan pendakian menuju wisata Gunung Rinjani dan telah melakukan pendaftaran di Balai Taman Nasional Gunung Rinjani. Upaya perlindungan yang diberikan oleh destinasi wisata Kecamatan Sembalun tentu saja memberikan jaminan hukum terhadap wisatawan. Dan dalam melakukan kegiatan kepariwisataan, pemerintah, pengelola maupun pengusaha pariwisata selalu berpegang pada undang-undang yang berlaku, khususnya undang-undang nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan.

Implementasi perlindungan hukum terhadap wisatawan dalam kegiatan kepariwisataan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan di Kecamatan Sembalun sudah di implementasikan, karena setiap wisatawan yang berkunjung ke daerah wisata di Kecamatan Sembalun selalu diberikan perlindungan hukum dan juga hak-haknya sebagai wisatawan untuk mendapatkan informasi yang akurat, pelayanan sesuai dengan standar (tidak diskriminatif, ramah, diberikan rasa nyaman), perlindungan hukum dan keamanan juga dilindungi dan dipenuhi. Implementor dari penegakan peraturan ini sudah melaksanakan kewajibannya walaupun belum 100% terlaksana, namun seluruh kegiatan kepariwisataan maupun perlindungan terhadap wisatawan dilakukan dengan berpatokan pada Undang-Undang yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Pariwisata di Kecamatan Sembalun saat ini mengalami perkembangan yang sangat pesat dan diminati oleh banyak wisatawan

dunia, oleh karena itu untuk lebih menjamin keamanan dan keselamatan wisatawan yang mengunjungi destinasi wisata yang ada di Kecamatan Sembalun sebaiknya pemerintah dan semua elemen yang terkait dengan pariwisata di Kecamatan Sembalun untuk lebih memperhatikan dan melakukan perbaikan terhadap sarana dan prasarana yang ada di destinasi wisata Kecamatan Sembalun.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Keadilan*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Damanik, J, *Pariwisata Indonesia Antara Peluang Dan Tantangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013
- Bagir Manan, et al, *Hukum Kepariwisata & Negara Kesejahteraan (Antara Kebijakan dan Pluralisme Lokal)*, Cet ke I, Halaman Moeka Publisng, Surakarta, 2019.
- James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata, Sejarah dan Prospeknya*, Yogyakarta: Kanisius, 1987
- Jonaedi Efendi & Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Cetakan kedua, Prenadamedia group, Depok, 2018.
- Laurensius Arliman S, *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Muharto, *Pariwisata Berkelanjutan: Kombinasi Strategi dan Paradigma Pembangunan Berkelanjutan*, cet ke I, Grub

Penerbitan CV Budi Utama, Yogyakarta, 2020.

Nawawi, Ismail, *Public Policy*, ITS Press. Surabaya, 2009.

Nurhanifa, Eka; Konety, Neneng; Affandi, Raden. *Diplomasi Publik Baru Indonesia terhadap UNESCO dalam Menjadikan Kawasan Geopark Rinjani-Lombok sebagai Geopark Global UNESCO*. *Padjajaran Journal of International Relations*, 2020, 1.3: 240-250.  
**DOI:** <https://doi.org/10.24198/padajir.v1i3.26195>

Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik (Konsep Teori dan Aplikasi)*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011

Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002).

<https://firstlomboktour.com>, (14 Agustus 2018).

Asshiddiqie, Jimly. *Penegakan Hukum*. dalam [http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan\\_Hukum.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf), 2010, 3.

Desi Kristi Yanti, *Desa Sembalun Di Lombok Punya Aktivitas Wisata Paralayang*, diakses dari <https://travel.kompas.com>, (1 Juni 2021).

Samhis Setiawan, *Pengertian Analisis Data-Tujuan, Prosedur, Jenis, Kuantitatif, Para Ahli*, diakses dari <https://www.gurupeendidikan.co.id>, (2 Juni 2021).

## B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 tahun 2014 tentang Pengawasan dan Pengendalian Kepariwisata.

Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2014 tentang Standar Usaha Jasa Informasi Wisata.

## C. Internet

Alfina Fajrin, *Indonesia sebagai Negara Hukum*, diakses dari [www.kompasiana.com](http://www.kompasiana.com), (21 Agustus 2020).

Anak Sholeh, *Wisata Desa: Desa Sembalun Lombok Yang Mempesona*, diakses dari

# MENGGAGAS PENATAAN REGULASI DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DENGAN KONSEP *OMNIBUS LAW* *INITIATING REGULATIONS IN THE ESTABLISHMENT OF REGIONAL REGULATIONS WITH CONCEPT OF OMNIBUS LAW*

**Basri Mulyani**

Universitas Gunung Rinjani

[basri.mulyani@gmail.com](mailto:basri.mulyani@gmail.com)

## Info Artikel

Sejarah Artikel :  
Diterima 15 April 2022  
Disetujui 19 Mei 2022  
Publikasi Mei 2022

## Keyword :

*Regulatory Arrangement,  
Regional Regulations,  
Omnibus Law*

## Abstract

*The main objective of the study was to find alternative policy including non-legal policies in an effort to simplify and reorganize regulations as a program for legal reform at the regional level with regional regulations. This research was normative juridical research. The data used were secondary data including primary and secondary legal materials in the form of relevant laws and regulations used as a sample of regulations that are out of sync, incoherent, and potentially overlapping. Secondary data were obtained through literature study. Conceptual approach and statutory approach were applied. Data were analyzed by systematizing the data. The data were then used to translate the right concept in an effort to simplify and harmonize regional regulations. Data analysis shows that the Omnibus Law model at the central level can be adapted in the process of drafting regional regulations, and it is possible to make a legal protection that the procedure for preparing the draft for regional regulations originating from governors, regents/mayors is regulated by presidential regulation.*

## Abstrak

Penelitian ini memiliki tujuan utama yaitu menemukan pilihan kebijakan yang termasuk di dalamnya kebijakan non hukum, dalam upaya menyederhanaan dan penataan regulasi sebagai agenda reformasi hukum pada tingkat daerah dengan Peraturan Daerah. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Data yang digunakan adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer dan sekunder berupa peraturan perundangan yang relevan digunakan sebagai sampel regulasi yang tidak sinkron, tidak koheren, dan berpotensi tumpang tindih. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konsep dan pendekatan peraturan perundangan. Analisis data dilakukan dengan mensistematisasi data-data untuk selanjutnya data-data tersebut digunakan untuk menerjemahkan konsep yang tepat dalam dalam upaya penyederhanaan dan harmonisasi regulasi Peraturan Daerah. Hasil penelitian. Model *omnibus law* ditingkat pusat dapat diadaptasi dalam proses penyusunan Peraturan Daerah dan dimungkinkan untuk dibuatkan payung hukumnya, bahwa tata cara mempersiapkan rancangan perda yang berasal dari gubernur, bupati/walikota diatur dengan Peraturan Presiden.

## Alamat Korespondensi :

Jalan Raya Mataram – Labuhan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur – NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621, e-Mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)

## A. PENDAHULUAN

Salah satu cita-cita bernegara yang penting yang diwariskan oleh *'the founding leaders'* Indonesia itu kepada generasi kita sekarang ialah cita negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan, bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".<sup>1</sup> Ide Negara Hukum, selain terkait dengan konsep *'rechtsstaat'* dan *'the rule of law'*, juga berkaitan dengan konsep *'nomocracy'* yang berasal dari perkataan *'nomos'* dan *'cratos'*. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan *'demos'* dan *'cratos'* atau *'kratien'* dalam demokrasi. *'Nomos'* berarti norma, sedangkan *'cratos'* adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum.<sup>2</sup>

Karena itu, istilah nomokrasi berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip *"rule of law"* yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon *"the Rule of Law, and not of Man"*. Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Dalam buku Plato berjudul *"Nomoi"* yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul *"The Laws"*, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.<sup>3</sup>

Prinsip negara hukum hendaknya dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat, serta tidak boleh mengabaikannya.

Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*)<sup>4</sup> atau pun korporatokrasi. Negara Indonesia sebagai Negara Hukum atau *'Rechtsstaat'* menurut tradisi Eropah Kontinental. Ciri dari negara hukum atau *Rechtsstaat* adalah pemerintahan berdasarkan undang-undang. Eksekutif dan Legislatif sebagai lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan hingga level tingkat peraturan daerah tentunya menjadikan pijakan untuk menciptakan ketertiban dan kepastian hukum di suatu negara, agar penyelenggaraan negara, masyarakat, badan hukum dan usaha dapat memiliki pijakan hukum sesuai yang dibutuhkan.

Persoalan "bawaan" negara hukum adalah potensi disharmonis regulasi yang mengakibatkan apa yang disebut Richard Susskind dalam Ibnu Sina Chandranegara sebagai *hyper regulations* atau istilah yang kemudian populer disebut obesitas hukum. Selain meningkatnya peran pengadilan dalam menentukan validitas setiap regulasi maupun kebijakan negara, ternyata penyusunan regulasi yang dilakukan secara TSM (tidak terstruktur dan tidak sistematis namun masif) merupakan bom waktu bagi penyelenggaraan negara hukum yang demokratis.<sup>5</sup> Dengan dianutnya konsepsi negara hukum yang berarti berujung kepada kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, dan perlindungan hak asasi manusia akan menjadi ilusi semata apabila tatanan regulasi mengalami obesitas. Regulasi yang saling tumpang (dan tumpang) tindih (serta menindih) merupakan faktor akut yang justru melahirkan ke (tidak) pastian hukum,

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (3) merupakan hasil Perubahan Keempat UUD 1945

<sup>2</sup> Asshiddiqie, Jimly. "Cita Negara Hukum Indonesia Komtemporer" Orasi Ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Wahyu Nugroho. Wahyu Ancaman Omnibus Law di Sektor Agraria dan Lingkungan Hidup: Kesejahteraan untuk siapa?, (Jakarta: Penerbit RajaGrafindo, 2020) hlm. 185

<sup>5</sup> Chandranegara, Ibnu Sina. *Bentuk-Bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 2019, 26.3: 435-457. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss3.art1>

kesenjangan perlakuan dihadapan hukum, dan alienisasi HAM.<sup>6</sup>

Pada pelantikan periode ke-dua Presiden Joko Widodo tanggal 20 Oktober 2019, dalam pidatonya menyampaikan rencananya akan membuat UU *Omnibus Law* sebagai bentuk penyederhanaan regulasi di Indonesia, ide ini berangkat dari persoalan obesitas regulasi yang menghambat investasi di Indonesia akibat saling tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan, beban harmonisasi dan sinkronisasi, tidak ada lembaga yang melakukan monitoring dan evaluasi. Berdasarkan data peraturan.go.id, jumlah regulasi kita dari undang-undang berjumlah 1.687, peraturan pemerintah berjumlah 4.553, peraturan presiden berjumlah 2.006, Peraturan BPK berjumlah 26, Peraturan Bank Indonesia berjumlah 146, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan berjumlah 328, Peraturan Menteri berjumlah 14.622, Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian berjumlah 3.722, Peraturan Daerah berjumlah 15.960. maka total keseluruhan adalah 43.235 peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

Menurut guru besar FH UI, Prof. Satya Arinanto, obesitas regulasi dimulai sejak Pemerintah Belanda memberlakukan sekitar 7000 peraturan perundang-undangan di wilayah Hindia Belanda (sekarang Republik Indonesia) dari tahun 1819. Berdasarkan hasil penelitian Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM RI tahun 1995, masih tersisa sekitar 400 peraturan perundang-undangan dari masa kolonial yang masih berlaku hingga sekarang. Hal ini antara lain merupakan efek dari program pembaruan dan pembangunan hukum nasional yang telah dilakukan sejak

pasca tahun 1949 atau setelah Indonesia Merdeka.<sup>8</sup>

Masnur Tiurmaida Malau dalam Ibnu Sina Chandranegara menyatakan, "bahwa penerbitan regulasi di Indonesia masih belum sepenuhnya terencana. Apabila masalah penerbitan regulasi tidak segera diselesaikan, maka tentu akan berakibat kontraproduktif dengan upaya meningkatkan pergerakan dan pertumbuhan ekonomi.<sup>9</sup> Problem obesitas regulasi setiap tahun selalu menumpuk dan selalu berulang terus menerus sejak jaman Hindia Belanda sampai Reformasi 98, padahal kerap kali argumentasi yang selalu terlontar kebijakan pembentukan regulasi tersebut tujuan utamanya adalah kesejahteraan rakyat.

Di sisi lain peran Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pembentukan perundang-undangan, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), seolah tak mampu membendung besarnya keinginan pembentukan perundang-undangan yang diajukan oleh pemerintah maupun yang rancangan undang-undang tersebut merupakan inisiatif DPR. Alhasil, fungsi sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan pun tak berjalan optimal. Masing-masing pihak memiliki argumen yang kuat dalam mempertahankan suatu peraturan dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Prolegnas yang semestinya bisa menciptakan perencanaan dan arahan yang sistematis dalam program pembangunan hukum nasional, sekaligus menjadi pintu utama guna menyaring kebutuhan peraturan perundang-undangan yang menjadi aspirasi sekaligus kebutuhan hukum masyarakat, justru menjadikan faktor "kepentingan" sebagai tolak ukur pembentukan regulasi. Akibatnya Kondisi ini

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, (Jakarta: Penerbit RajaGrafindo, 2020) hlm. vi

<sup>8</sup> Satya Arinanto, Keterangan Ahli eksekutif, termuat dalam putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, hlm. 360-371

<sup>9</sup> Chandranegara, Ibnu Sina, *Loc. Cit*



akan melahirkan situasi hukum yang serba multitafsir, konflikual, dan tidak taat asas. Hal ini juga mengakibatkan lemahnya efektivitas implementasi regulasi yang pada ujungnya menciptakan tidak harmonisnya antara satu peraturan dan peraturan yang lain. Tulisan ini bermaksud memberikan gagasan penataanpenataan regulasi dalam upaya menyederhanaan regulasi sebagai agenda reformasi hukum.<sup>10</sup>

Sejak menjadi diskursus penggunaan istilah *omnibus law* yang merupakan hal baru di Indonesia, dimulai dari pernyataan Presiden Joko Widodo terkait *omnibus law* dalam pidato pelantikannya dengan cepat mengundang perhatian publik. *Omnibus* merupakan metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang lazim diterapkan di berbagai negara untuk mempercepat proses legislasi, memudahkan harmonisasi peraturan, dan menghemat biaya penyusunan dan pembahasan. Metode *Omnibus Law* telah banyak dilakukan oleh negara di dunia terutama yang menggunakan tradisi *common law system*. Di dunia terdapat dua sistem hukum yakni *common law system* dan *civil law system*. Indonesia mewarisi tradisi *civil law system*.<sup>11</sup>

Persoalannya penggunaan *omnibus law* tidak seharusnya diberlakukan pada tingkat hulu dari penataan regulasi tingkat pusat saja baik dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri, tetapi konsep *omnibus law* sudah selayaknya juga dapat digunakan di hilir dalam menata regulasi daerah. Pemerintahan Daerah yang diamanatkan oleh pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia berhak pula menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain dalam rangka melaksanakan otonomi dan

tugas pembantuan, perlu kiranya menetapkan konsep omnibus law agar diet regulasi dapat dilakukan dan tidak terjadi lagi tumpang tindih regulasi dengan norma yang lebih tinggi.

Penataan Peraturan Daerah menjadi mendesak untuk dilakukan seiring semakin terungkapnya perda-perda bermasalah. Pada 2016, Kementerian Dalam Negeri membatalkan 3.143 peraturan, 1.765 di antaranya adalah perda dan peraturan kepala daerah (perkada) yang dicabut atau direvisi Menteri Dalam Negeri, dan 1.267 perda/perkada kabupaten/kota yang dicabut atau direvisi Gubernur.<sup>12</sup> Ribuan perda tersebut dianggap bermasalah karena menghambat pertumbuhan ekonomi daerah, memperpanjang jalur birokrasi, menghambat proses perizinan, menghambat kemudahan berusaha, dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>13</sup> Temuan perda bermasalah lainnya diungkapkan Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) berdasarkan kajiannya pada 2019 terhadap perda terkait ekonomi dan investasi kegiatan berusaha di enam daerah (Provinsi DKI Jakarta, Kota Depok, Kota Bogor, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Kulonprogo, dan Kabupaten Sidoarjo). Dari 1.109 perda, KPPOD menemukan 347 perda yang bermasalah, 67 persen di antaranya terkait pajak dan retribusi serta 18 persen terkait perizinan.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Kompas.com, "Naskah Lengkap Pidato Presiden Joko Widodo dalam Pelantikan Periode 2019-2024", <https://jeo.kompas.com/naskah-lengkappidato-presiden-joko-widodo-dalam-pelantikan-periode-2019-2024>, 20/20/2019, diakses 10/10/2021.

<sup>13</sup> Detik.com, "Mendagri Publikasikan 3.143 Perda yang Dicabut atau Direvisi Pemerintah," <https://news.detik.com/berita/d-3238417/mendagri-publikasikan-3143-perda-yang-dicabut-atau-direvisi-pemerintah>, 21/6/2016, diakses 30/8/2021.

<sup>14</sup> Kontan.co.id, "Temukan 347 Perda Bermasalah, Ini Rekomendasi KPPOD ke Pemerintah Pusat & Daerah", <https://nasional.kontan.co.id/news/temukan-347-perda-bermasalah-ini-rekomendasi-kppod-ke-pemerintahpusat-daerah?page=all>, 20/11/2019, diakses 30/8/2021.

<sup>10</sup> Chandranegara, Ibnu Sina. *Menemukan Formulasi Diet Regulasi*. Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-4 – Penataan Regulasi di Indonesia, hlm 208-209

<sup>11</sup> Yantina Debora, "Pengertian Omnibus Law & Isi UU Cipta Kerja yang Bisa Rugikan Buruh", <https://tirto.id/f5Du>, 2/12/2020

Disamping itu pula, secara hirarki peraturan perundang-undangan, kedudukan Perda menjadi instrumen hukum yang paling bawah dan dekat dengan lapisan masyarakat, sehingga benturan disharmonisasi dan tumpang tindih pengaturan sangat terbuka lebar. Lebih lanjut, pembentukan peraturan daerah merupakan satu keniscayaan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, keberadaan peraturan daerah tidak dapat dipisahkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Berbagai kebijakan di daerah kerap kali harus didasarkan atas adanya legalitas hukum dalam bentuk peraturan daerah. skema dari desain memiliki wewenang sebagai konsekuensi desentralisasi, daerah dalam hal membentuk peraturan daerah sesuai bingkai otonomi daerah. Namun, perlu dicatat dan dipahami bersama bahwa konsep daerah otonom tidaklah sama dengan konsep Negara bagian. C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai menjalankan rumah tangganya sendiri (*eigen houshouonding*).<sup>15</sup>

Jika secara praktik, metode *omnibus law* telah diterapkan dalam pembentukan undang-undang, maka secara konsep metode ini juga sangat relevan untuk digunakan dalam pembentukan peraturan daerah. Beranjak dari narasi diatas membuat penulis tertarik untuk mendalami lebih jauh, terkait dengan penerapan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan daerah. Penelitian ini disusun untuk menjawab satu rumusan permasalahan yaitu, langkah-langkah apa sajakah yang dapat dilakukan untuk merampingkan jumlah dan harmonisasi regulasi di daerah?.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Data yang digunakan adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer dan sekunder berupa peraturan

perundangan yang relevan digunakan sebagai sampel regulasi yang tidak sinkron, tidak koheren, dan berpotensi tumpang tindih. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan peraturan perundangan (*statue approach*). Dworkin, menyebut penelitian ini dengan istilah penelitian doktrinal (*doctrinal research*), yaitu penelitian yang menganalisis hukum, baik yang tertulis di dalam buku (*law as it is written in the book*). Dalam penelitian ini bahan kepustakaan dan studi dokumen dijadikan sebagai bahan utama.<sup>16</sup>

Data atau bahan hukum yang dikumpulkan akan diklasifikasi dan dikategorisasi kedalam bagiannya masing – masing. Data yang telah diperoleh kemudian dilakukan analisis dengan metode kualitatif yang didasarkan pada logika berfikir deduktif. Logika adalah ilmu dan kecakapan menalar, berfikir dengan tepat.<sup>17</sup> Menggunakan logika deduktif yakni berfikir dengan metode berpangkal dari fenomena umum menuju khusus untuk melahirkan satu hipotesa baru sebagai kebenaran penelitian.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Problem Tata Kelola dan Penyederhanaan atau simplikasi Regulasi di Indonesia

Substansi dari sistem demokrasi, rakyat harus secara maksimal ikut berpartisipasi, mengawasi, dan memanfaatkan hasil dari sebuah demokrasi, antara lain dalam membuat aturan yang akan mengikat rakyat itu sendiri. Instrumen hukum yang akan dihasilkan dalam proses demokrasi tersebut, juga harus benar-benar mencerminkan apa yang dikehendaki oleh rakyat, dan sekaligus

<sup>15</sup> Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitualisme Indonesia* (Bandar Lampung: Indepth, 2012), hlm.31

<sup>16</sup> Muhammad Abdul Kadir, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2015)

<sup>17</sup> Alexander P. Maslow and V. F. Asmus, *Logika, The Journal of Philosophy*. 1949.

sesuai dengan norma dasar dan kesepakatan pada konstitusi.<sup>18</sup>

Karena regulasi adalah suatu peraturan yang dibuat untuk membantu mengendalikan suatu kelompok, lembaga/organisasi, dan masyarakat demi mencapai tujuan tertentu dalam kehidupan bersama, bermasyarakat, dan bersosialisasi<sup>19</sup>. Sehingga tujuan dibuatnya regulasi atau aturan adalah untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan batasan-batasan tertentu, dan regulasi tersebut diberlakukan pada berbagai lembaga masyarakat baik untuk keperluan masyarakat umum maupun untuk bisnis.<sup>20</sup>

Penataan regulasi di Indonesia saat ini menjadi problem yang sangat akut sampai ketinggian daerah khususnya hirarkhi peraturan perundang-undangan, bahkan dari peraturan Menteri ke peraturan daerah, karena banyaknya regulasi yang masih tumpang tindih. Maksud dari penataan regulasi sesungguhnya adalah melakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang sebenar telah dituangkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan merupakan inti dari penataan regulasi. Tanpa adanya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, sulit untuk mewujudkan penataan regulasi. Harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan menggunakan model atau dapat disebut model penataan regulasi. Model penataan regulasi ini dilakukan dari akar. Artinya penataan regulasi dilakukan

saat pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>21</sup>

Ada banyak model penataan regulasi mulai dari (1) Reg Map atau *Regulatory Mapping* (Rodiyah, 2016: 244–246); (2) RIA atau *Regulatory Impact Assesment* (Rodiyah, 2016: 219–225); (3) ROCCIPI yang merupakan kepanjangan dari *Rule, Oportunity, Comunication, Capacity, Interest, Process, and Ideology* (Mulyono, 2015: 113–115); (4) IRR atau *Integrative Reg Map*. Model-model tersebut merupakan model yang dapat dilakukan untuk penataan regulasi. Model tersebut ternyata tidak sebatas pada harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, melainkan lebih dari itu. Model Reg Map merupakan model yang menekankan pada adanya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Adapun model IRR merupakan integrasi dari model Reg Map dengan model RIA Map (Rodiyah, 2016: 297–299; Rodiyah et al., 2018: 4).<sup>22</sup>

Penataan regulasi dengan konsep Reg Map, RIA, ROCCIPI dan IRR sebagai bentuk harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, kemudian lahirnya konsep *omnibus law* belum menjamin tata Kelola regulasi di Indonesia menjadi lebih baik. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) bersama Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) dalam Background Study Reformasi Regulasi dengan pendekatan *evidence based policy* menemukan sejumlah permasalahan mendasar dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu: (1) sinkronisasi kebijakan dan regulasi pusat dan daerah yang belum optimal; (2) absennya monitoring dan evaluasi; (3) perencanaan

<sup>18</sup> Sadono, Bambang; Rahmiaji, Lintang Ratri. *Pro Kontra Terhadap Prosedur Dan Substansi Omnibus Law Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 2021, 51.3: 601-620. DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol51.no3.3125>

<sup>19</sup> M. Prawiro, "Pengertian Regulasi Secara Umum, Tujuan, Contoh Regulasi," *Maxmanroe*, 2018, <https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-regulasi.html>

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> Hartono, Bambang Sri, Ayon Dini Yanto, and Heris Suhendar. "Strategi dan Model Omnibus Law dalam Penataan Regulasi." *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 12.2 (2021): 165-186. DOI: <http://dx.doi.org/10.21043/yudisia.v12i2.10162>

<sup>22</sup> *Ibid*

regulasi yang tidak optimal; (4) disharmoni dalam penyusunan regulasi; serta (5) lemahnya peran kelembagaan dan minimnya penguatan system pendukung.<sup>23</sup>

Lebih lanjut Bappenas juga mengemukakan bahwa peraturan perundang-undangan bermasalah adalah peraturan perundang-undangan yang dalam pengaturannya ditemui hal-hal sebagai berikut:<sup>24</sup> (a) Konflik, terdapat pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya, baik peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang sederajat; (b) Multitafsir, ketidakjelasan pada subyek dan obyek yang diatur sehingga menimbulkan ketidakjelasan rumusan bahasa (sulit dimengerti) dan sistematika penulisannya; (c) Inkonsisten, terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunannya; dan (d) Tidak operasional, adalah peraturan yang tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau peraturan tersebut belum memiliki peraturan pelaksana.

Karena dewasa ini, terjadi suatu kecenderungan oleh pemerintah untuk menjadikan pembentukan regulasi sebagai obat paling ampuh dalam mengatasi setiap permasalahan bangsa dan negara. Tata Kelola regulasi yang tidak terkontrol asal membentuk regulasi untuk mendapat aplus dan dinilai berkinerja tanpa memperhatikan tata Kelola baik substansi maupun prosedur pun dilanggar yang terpenting regulasi tersebut segera diundangkan dan diberlakukan ditengah-tengah masyarakat. Jika ada pertentangan nanti akan diperbaiki,

ritme-ritme tersebut terus dipertahankan berulang. Senada dengan hal itu, Diani Sadiawati, et al., menyebutkan setidaknya ada 4 (empat) bentuk permasalahan implementasi regulasi di Indonesia, yaitu konflik materi muatan<sup>25</sup>, inkonsisten<sup>26</sup>, multitafsir<sup>27</sup>, dan tidak operasional<sup>28</sup>.

Persoalan ini sejatinya telah berulang kali mendapat perhatian dari berbagai pihak, permasalahan tata Kelola regulasi tersebut terjadi sebagai konsekuensi dari kegagalan dalam mendesain kelembagaan yang memegang peranan untuk mengelola regulasi. Akar persoalan terkait desain kelembagaan pengelola regulasi yang kerap kali disorot adalah ketiadaan lembaga yang mempunyai kontrol penuh terhadap fungsi pengelolaan regulasi dari pusat hingga ke daerah. Sehingga tidak mengherankan obesitas regulasi akan terus terjadi jika tidak dibentuk lembaga yang bertugas dan berfungsi mengelola regulasi dengan langkah selanjutnya adalah upaya penataan yang dapat dilakukan yaitu melakukan simplifikasi regulasi dengan cara menginventarisasi regulasi yang ada, mengidentifikasi masalah dan pemangku kepentingannya, melakukan evaluasi regulasi yang bermasalah, dan mencabut yang tidak perlu.

## 2. Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional

<sup>25</sup> Konflik muatan materi terjadi apabila pasal atau ketentuan yang nyata-nyata bertentangan dengan peraturan lainnya. Diani Sadiawati, et al., Strategi Nasional Reformulasi Regulasi, Jakarta, Bappenas, 2015, hlm., 38.

<sup>26</sup> Regulasi dinyatakan inkonsisten ketika terdapat ketentuan atau pengaturan yang tidak konsisten dalam satu peraturan perundang-undangan beserta turunannya. *Ibid*

<sup>27</sup> Multitafsir berkaitan dengan ketidakjelasan pada objek dan subjek yang diatur sehingga menimbulkan ketidakjelasan rumusan bahasa (sulit dimengerti) serta sistematika yang tidak jelas. *Ibid*, hlm., 39.

<sup>28</sup> Regulasi yang dibentuk tidak memiliki daya guna, namun peraturan tersebut masih berlaku atau peraturan tersebut belum memiliki peraturan pelaksana. *Ibid*.

<sup>23</sup> Lsma Lsma, "Pentingnya Tata Fungsi Dan Kelembagaan Peraturan Perundangan," *Info Publik*, 2019, <http://infopublik.id/kategori/ekonomi-bisnis/327570/pentingnya-tata-fungsi-dan-kelembagaan-peraturanperundangan>.

<sup>24</sup> Silalahi, Wilma. "Penataan Regulasi Berkualitas dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum." *Jurnal Hukum Progresif* 8.1 (2019): 56-66. <https://doi.org/10.14710/hp.8.1.56-66>

Tujuan yang baik dari negara itu semuanya dipusatkan pada penciptaan kesejahteraan rakyat, dan kesejahteraan itulah yang menjadi hukum tertinggi bagi negara dan kekuasaan negara (*solus populi suprema lex*). J. Barent sebagaimana dikutip Rudi<sup>29</sup>, menyebut tujuan negara hukum ialah pemeliharaan ketertiban, keamanan, serta penyelenggaraan kesejahteraan umum dalam arti seluas-luasnya, termasuk dalam aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya. Aspek tujuan negara yang demikian ini oleh Charles E. Marriam disebut sebagai *welfare staat* (negara kesejahteraan)<sup>30</sup>.

Dalam konteks pencapaian tujuan negara tersebut, otonomi daerah merupakan sebuah instrument yang membuka peluang dan options kebijakan yang dapat mengakselerasi proses pembangunan dan penanggulangan kemiskinan (J Ruland: 1992, BC. Smith: vol.6, Jesse Ribot: 2004) Agar otonomi daerah mampu menjadi instrumen dalam pengurangan kemiskinan, dibutuhkan sebuah kerangkadan institusi desentralisasi yang kuat (Syarif hidayat; 2006). Berbicara mengenai hukum di Indonesia tidak akan lepas dari hukum positif yang berakar dari positivisme hukum yang dikembangkan oleh John Austin dilanjutkan oleh Hans Kelsen, dan disempurnakan oleh HLA Hart. Dalam system hukum Indonesia, Kelsen khususnya, mempunyai arti mendalam sebagai peletak dasar teori hirarki hukum yang kemudian dijadikan landasan dalam menentukan validitas peraturan perundang-undangan di Indonesia.<sup>31</sup>

Hans Kelsen dalam teorinya tentang hirarki hukum, beliau mengatakan, "*bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan*". Hal ini membuktikan suatu norma

yang lebih rendah berlaku, bersandar dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis serta fiktif, yaitu norma dasar. Karenanya norma hukum itu keatas, dan bersumber serta berdasar pada norma di atasnya, bila ke bawah tentu juga menjadi dasar dan menjadi sumber norma hukum di bawahnya. Sehingga, suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif karena norma hukum tersebut berlaku tergantung pada norma yang di atasnya.

Keberadaan Peraturan Daerah dalam UUD 1945 sebelum diamandemen memang tidak dikenal, bahkan mungkin peraturan perundang-undangsehingga peraturan Daerah termarginalkan dalam tata susunan peraturan perundang-undangan Indonesia. Setelah UUD 1945 diamanden, eksistensi Peraturan Daerah sudah dikukuhkan secara konsitusional sebagaimana dituangkan dalam Pasal 18 ayat (6) yang selengkapnya berbunyi; Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sebagai landasan utama kewenangan DPR dalam mengusulkan Rancangan Undang-undang tertuang dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1), menyatakan, bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Selanjutnya dipertegas lagi pada Pasal 21 menyatakan, bahwa Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.

Dalam Sidang Paripurna MPR tahun 2000, yang menetapkan Perubahan Kedua UUD 1945 tersebut, ditetapkan pula Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Salah satu rekomendasi yang diajukan oleh MPR kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat yang tertuang dalam Rekomendasi III butir 7 adalah sebagai berikut:

<sup>29</sup> Rudy, Rudy. *Penguatan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Jakarta: PPUUD DPD RI. 2016. Hlm. 14

<sup>30</sup> SF Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hal. 8

<sup>31</sup> Rudy, Rudy, *Op. Cit*

"Sejalan dengan semangat desentralisasi, demokrasi, dan kesetaraan hubungan pusat dan daerah diperlukan upaya perintisan awal untuk melakukan revisi yang bersifat mendasar terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-U No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Revisi dimaksud dilakukan sebagai upaya penyesuaian terhadap Pasal 18 UUD 1945, termasuk pemberian otonomi bertingkat terhadap provinsi, kabupaten/kota, desa/nagari/marga, dan sebagainya".

Selanjutnya MPR juga menetapkan TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sebagai pengganti TAP MPRS No. XX/MPRS/1966. Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 yang dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 18 Agustus 2000 tersebut terdiri atas delapan pasal, yang antara lain merumuskan tentang hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:<sup>32</sup>

1. Undang Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Selain itu, dalam Pasal 3 ayat (7) dirumuskan pula tentang Peraturan di Tingkat Daerah dengan rumusan sebagai berikut :

- (7) Peraturan daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung

kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan.

- a. Peraturan daerah provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur.
- b. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota.
- c. Peraturan desa atau yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau yang setingkat, sedangkan tata cara pembuatan peraturan desa atau yang setingkat diatur oleh peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.

Persoalan tentang kedudukan Peraturan Daerah dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia juga memunculkan tumpang tindih, karena dalam waktu yang bersamaan berlaku Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan wewenang yang sangat luas bagi daerah, khususnya Kabupaten dan Kota, serta adanya rumusan dalam Pasal 4 Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 yang menetapkan sebagai berikut:<sup>33</sup>

- (1) Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi.
- (2) Peraturan atau keputusan Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri, Bank Indonesia, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang termuat dalam tata urutan perundang-undangan ini.

<sup>32</sup> Republik Indonesia, TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 2

<sup>33</sup> *Ibid*, Pasal 4

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ini pada dasarnya dimaksudkan untuk membentuk suatu ketentuan yang baku mengenai tata cara pembentukan peraturan perundangundangan serta untuk memenuhi perintah Pasal 22 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 6 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah dirumuskan dalam Pasal 7 tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yang dirumuskan secara lengkap sebagai berikut:<sup>34</sup>

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
  - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - c. Peraturan Pemerintah;
  - d. Peraturan Presiden;
  - e. Peraturan Daerah.
- (2) Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi :
  - a. Peraturan daerah provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur.
  - b. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota.
  - c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama

lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat diatur dengan Peraturan daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- (4) Jenis Peraturan Perundang-Undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (5) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Selain itu, dalam penjelasan Pasal 7 ayat (4) dirumuskan sebagai berikut: Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, Kepala Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau atas undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat<sup>35</sup>.

Sedangkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan menurut pasal 7 terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

<sup>34</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7

<sup>35</sup> *Ibid*, Penjelasan

- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) kembali masuk sebagai salah satu hierarki dalam UU Nomor 12 Tahun 2011. Sedangkan kedudukan Peraturan Daerah dapat disimpulkan adalah suatu peraturan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah, yaitu Kepala Daerah, baik Provinsi, Kabupaten atau Kota dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten atau Kota. Karenanya Peraturan Daerah adalah suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk ditingkat daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah juga merupakan penjabaran/pelaksanaan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Namun, masih banyak kalangan yang menilai pembentukan Perda hanya sekadar ***project oriented***. Penyusunan Perda kadang kala muncul secara dadakan di akhir tahun dan tidak sedikit yang isinya merupakan ***copy paste*** dari Perda daerah lain. Instansi vertikal yang dimaksud sudah barang tentu adalah kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Secara jujur harus kita akui bahwa hingga saat ini masih ditemukan berbagai permasalahan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun di daerah. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan, belum sepenuhnya dilaksanakan secara konsekuen. Padahal apabila alur proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dilaksanakan dengan baik maka akan diperoleh kualitas peraturan perundang-undangan yang baik.

Program Legislasi Nasional sebagai instrumen perencanaan pembentukan Undang-Undang dan Program Legislasi Daerah sebagai instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis berfungsi sebagai sarana pengintegrasian peraturan perundang-undangan. Mekanisme penyusunan program legislasi, baik yang dilaksanakan di tingkat pusat maupun di daerah merupakan salah satu upaya untuk lebih meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan, yang pada gilirannya diharapkan akan memperbaiki kondisi peraturan perundang-undangan di Indonesia. Program Legislasi Nasional dan Program Legislasi Daerah berfungsi sebagai instrumen pengintegrasian perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan dan secara operasional akan menjadi pedoman dan pengendali penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengikat lembaga atau instansi yang berwenang dalm



membentuk peraturan perundang-undangan baik di pusat maupun di daerah. Perencanaan sebagai bagian dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu keniscayaan. Perencanaan yang mantap akan menjadi arah dan jaminan terciptanya keterpaduan, harmonisasi, dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang dihasilkan.<sup>36</sup>

Kerangka Dasar Peraturan Perundang-Undangan mencakup tiga dasar atau landasan, yaitu Landasan Filosofis, yaitu perundangundangan dihasilkan, mempunyai landasan filosofis (*filisofische grondslag*) dan apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dan dikaji secara filosofis. Maka undang-undang tersebut mempunyai alasan yang dapat dibenarkan. Kemudian Landasan Sosiologis; suatu perundangundangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat, dan Landasan Yuridis; (*rechtgrond*) atau disebut jugadengan landasan hukum adalah dasar yang terdapat dalam ketentuanketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya.

### 3. Pembentukan Regulasi dengan Konsep *Omnibus Law*

Penggunaan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diperbincangkan secara mendalam dan komprehensif sejak pidato kenegaraan presiden tahun 2019 dalam sidang paripurna MPR. kalangan akademik maupun praktisi mencoba menelaah setiap sisi dari *omnibus law*.

Negara-negara penganut sistem hukum *common law*, mengunakan metode ini

sejak tahun 1937.<sup>37</sup> Secara etimology *omnibus* berasal dari bahasa latin *omnis* yang artinya banyak. Menurut Henry Campbell Black dalam *Black's Law Dictionary* yang dimaksud dengan *omnibus bill* adalah "*In legislative practice, a bill including in one act various separate and distinct matters, and particularly one joining a number of different subjects in one measure in such a way as to compel the executive authority to accept provisions which he does not approve or else defeat the whole enactment.*"

Sementara itu, Aidul Fitrijadiada Azhari mengutip pendapat Audrey O'Brian dan Marc Bosc menjelaskan pada dasarnya *omnibus law* sebagai sebuah rancangan yang ditunjukkan untuk mengubah, mengganti atau memberlakukan beberapa UU yang dibuat biasanya terpisah menjadi satu. Dari segi hukum, kata *omnibus* lazimnya disandingkan dengan kata *law* atau *bill* yang berarti suatu peraturan yang dibuat berdasarkan hasil kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatannya berbeda. Menurut Audrey O" Brien, omnibus law adalah suatu rancangan undang-undang (*bill*) yang mencakup lebih dari satu aspek yang digabung menjadi satu undang-undang. Sementara bagi Barbara Sinclair, *omnibus bill* merupakan proses pembuatan peraturan yang bersifat kompleks dan penyelesaiannya memakan waktu lama karena mengandung banyak materi meskipun subjek, isu, dan programnya tidak selalu terkait.<sup>38</sup> Ekawestri Prajwalita Widiati menyebutkan *Omnibus Law* merupakan teknik perancangan yang menggabungkan beberapa perundang-undangan dalam satu paket dengan tujuan untuk meningkatkan aksesibilitas peraturan perundang-undangan. Produk hukum

<sup>37</sup> Black's Law Dictionary, "Black's Law Dictionary - Free Online Legal Dictionary," *Black's Law Dictionary*

<sup>38</sup> Glen S. Krutz, "Tactical Maneuvering on Omnibus Bills in Congress," *American Journal of Political Science*. 2001.

<sup>36</sup> Adams, Wahiduddin, Penguatan Integrasi Peraturan Daerah dalam Kesatuan Sistem Hukum Nasional. Jakarta: BPHN. hlm. 32

tersebut memiliki bentuk yang sama dengan UU lainnya.<sup>39</sup>

Lebih lanjut, Maria Farida Indrati, *omnibus law* adalah metode yang biasa digunakan di negara-negara yang mengadopsi sistem hukum umum.<sup>40</sup> Sistem hukum umum merupakan sistem hukum yang menitik beratkan pembentukan peraturan perundang-undangnya pada lembaga parlemen. Pandangan Maria Farida dapat dijadikan titik pijakan bahwa penggunaan *omnibus law* dalam negara – negara yang menganut sistem hukum *Civil Law* bukanlah sesuatu yang bersifat haram. Sebagaimana perkembangan saat ini, negara-negara *common law* telah mengadopsi mekanisme pengaturan suatu objek perbuatan, peristiwa maupun keadaan dalam suatu bentuk hukum tersendiri. Artinya, dalam perkembangan postmoderenisasi telah terjadi pergeseran pemahaman dan praktek pembentukan hukum secara simultan antara sistem *common law* dengan *civil law*.<sup>41</sup>

Keluhan Presiden Joko Widodo tahun 2017 akan tumpang tindih peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sebenarnya sudah digelindingkan sejak 2 tahun memimpin Indonesia. Atas permasalahan tersebut, Presiden Jokowi mengusulkan untuk membuat suatu undang-undang yang mencabut dan/atau mengubah beberapa ketentuan undang-undang sekaligus. Hal ini bertujuan untuk menyederhanakan regulasi serta menghindari adanya pertentangan antara peraturan perundang-undangan. Berdasarkan metode pembentukan peraturan perundang-

undangan, metode penyederhanaan regulasi yang disebutkan oleh Presiden Jokowi dinamakan metode *omnibus law*, ketika mengawali periode kedua dalam Sidang Umum MPR 20 Oktober 2019.

*Omnibus Law* merupakan metode yang lahir bukan dari prinsip kodifikasi melainkan prinsip modifikasi, karena metode ini selain dapat mengharmonisasikan peraturan perundang – undangan juga dapat menghindari *hyper regulations*. Jauh daripada itu, *omnibus law* diarahkan untuk menuju pada pembentukan kualitas regulasi (*quality of regulation*) bukan pada kuantitas regulasi (*regulatory quantity*). I.C. van der Vlies berpendapat bahwa undang-undang yang lahir dari metode modifikasi adalah undang-undang yang mengubah pendapat hukum dan hubungan sosial.<sup>42</sup>

Regulasi atau peraturan perundang-undangan mengandung dua makna : produk dan proses. Sebagai suatu produk, peraturan perundang-undangan bukanlah merupakan suatu konsep tunggal. Sebagaimana ditunjukkan pada namanya, ia merupakan pengertian kumpulan (Belanda : *verzamelbegrip*/ Inggris : *collective term*) yang didalamnya tercakup berbagai jenis peraturan perundang-undangan, mulai dari tingkat yang paling tinggi sampai yang paling rendah. Begitu pula sebagai proses, pembentukan berbagai jenis peraturan perundang-undangan tersebut memiliki proses tersendiri yang dalam beberapa hal berbeda, disamping mengandung pula persamaan, antara jenis peraturan yang satu dengan lainnya.<sup>43</sup>

Proses lahirnya suatu produk peraturan perundang-undangan setidaknya melewati 3 (tiga) faktor yang saling terkait; faktor administrasi, faktor akademik, dan faktor politik. (1) faktor administrasi mensyaratkan

<sup>39</sup> Ekawestri Prajwalita Widiati, "Local Legislative Drafting In The Unitary States: A Comparison Between Indonesia And Philippines," *Yuridika*. 2013.

<sup>40</sup> Fajar Nurhardianto, *Sistem Hukum Dan Posisi Hukum Indonesia*. TAPIS, 2015.

<sup>41</sup> Supriyadi, Andi Intan Purnamasari; *Gagasan Penggunaan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 2021, 15.2: 257-270. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2021.V15.257-270>

<sup>42</sup> *Ibid*

<sup>43</sup> Lita Tyesta ALW, Aspek Penting Reformasi Regulasi (Perspektif Pembentukan Peraturan Perundangan), Orasi Ilmiah Disampaikan Pada Dies Natalis Ke-61 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 9 Januari 2018, Hal, 3

dipatuhinya segala ketentuan yang mengatur mengenai proses pembentukan peraturan perundang-undangan; (2) faktor akademik menghendaki suatu rancangan peraturan harus dapat dipertanggungjawabkan secara akademik; (3) faktor politik tidak saja menyangkut kelembagaan politik tetapi secara substansi rancangan peraturan tersebut harus mampu menyerap dan sejalan dengan aspirasi publik. Oleh karena itu, lahirnya suatu peraturan perundang-undang merupakan hasil dari suatu proses yang tidak sederhana, bahkan dapat dikatakan kompleks karena banyak faktor dan actor terkait yang harus mendapat perhatian dalam proses tersebut.<sup>44</sup>

Kehadiran *Omnibus Law* dapat menjadi solusi dari adanya hiper-regulasi menuju sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang undangan di Indonesia. Satu regulasi baru dibentuk sekaligus menggantikan lebih dari satu regulasi lain yang sudah berlaku. Konsep ini bisa saja hanya menggantikan beberapa pasal di satu regulasi dan saat bersamaan mencabut seluruh isi regulasi lain. *Omnibus Law* hanya sebagai metode dalam menyusun suatu undang-undang. Implementasi konsep omnibus law dalam peraturan perundang-undangan ini lebih mengarah pada tradisi *Anglo-Saxon Common Law*. Keunggulan metode omnibus law adalah kepraktisan mengoreksi banyak regulasi bermasalah. Meningkatkan kecepatan dalam penyusunan undang-undang, dengan menyusun sebuah omnibus law sekaligus mengoreksi undang-undang bermasalah yang sedang berlaku. Pendekatan omnibus law juga bisa menjadi solusi atas tumpang tindih regulasi di Indonesia baik dalam hubungan hierarki sejajar horizontal maupun vertikal. Dalam prakteknya penyusunan omnibus law berbiaya mahal dan tidak sederhana karena

substansinya pasti multisektor dan dipersiapkan untuk super power. Namun nyatanya dengan metode *omnibus law* dapat mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif, dan efisien.<sup>45</sup>

Berlakunya UU No. 12 Tahun 2011 dan UU No. 23 Tahun 2014 yang telah dirubah dengan UU No. 9 Tahun 2015, bukan berarti "perda bermasalah" sudah tidak ada. Pada tahun 2016, Kemendagri telah membatalkan 3.143 peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Secara rinci, pada tahap I per tanggal 27 April 2016, ada 1.126 peraturan yang dibatalkan oleh Mendagri, disusul pada 10 Mei 2016 (tahap II dan III) sebanyak 777 dan 490 perda dan peraturan kepala daerah dicabut oleh gubernur. Terakhir, pada tahap IV tertanggal 13 Mei 2016, ada 750 beleid yang berhasil dideregulasi.<sup>46</sup>

Dalam pembentukan perda, sudah seharusnya memperhatikan semangat dan konstruksi yang ada dalam UUD 1945 dan penjabarannya dalam berbagai peraturan perundangan. Konstruksi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan otonomi daerah di Indonesia diatur dalam UUD 1945 di dalam Bab VI yang terdiri dari Pasal 18, 18A dan 18B.<sup>47</sup> Pengaturan dalam pasal-pasal tersebut

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160614/9/557272/3.143-perda-dibatalkan-mendagri-akan-keluarkan-se> (diakses tgl. 20-09-2020)

<sup>47</sup> Bunyi selengkapnya Bab VI tentang Pemerintahan Daerah:

**Pasal 18**

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

<sup>44</sup> Azhar, Muhamad. "Omnibus Law sebagai Solusi Hiperregulasi Menuju Sinkronisasi Peraturan Per-Undang-undangan di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal* 2.1 (2019): 170-178.

merupakan satu kesatuan pengaturan yang meliputi susunan pemerintahan, pengakuan terhadap keanekaragaman dan keistimewaan daerah, dan kerangka sistem otonomi.

Berdasarkan konstruksi dalam UUD 1945 tersebut, maka untuk penyelenggaraan pemerintahan dalam negara kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan provinsi dibagi lagi menjadi daerah-daerah kabupaten dan kota. Setiap daerah propinsi, kabupaten dan kota merupakan pemerintah daerah yang diberi kewenangan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang berdasarkan pada asas otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

Model *omnibus law* ditingkat pusat dapat diadaptasi dalam proses penyusunan Peraturan Daerah dan dimungkinkan untuk dibuatkan payung hukumnya, bahwa tata cara mempersiapkan rancangan perda yang

berasal dari gubernur, bupati/walikota diatur dengan Peraturan Presiden. Terbitnya peraturan presiden tentang konsep *omnibus law* dapat menjadi solusi menghindari *hyper regulations* dan proses harmonisasi yang memerlukan ketelitian, kecermatan, dan keakuratan dalam mengidentifikasi pembentukan peraturan daerah yang terkait, analisis norma-norma yang dinilai bersesuaian atau bertentangan, serta ketepatan dalam menentukan pilihan-pilihan politik hukum dalam hal ditemukan ketidakcocokan konsepsi rancangan dengan ketentuan perancangan peraturan perundang-undangan lain. Dalam proses tersebut perlu dipastikan prinsip-prinsip perancangan peraturan perundang-undangan yang harus dipegang teguh oleh para penyusun tidak dapat mengatur sesuatu hal yang melebihi delegasi dari undang-undang.

Sehingga dalam rangka menimalisir *hyper regulations* dan proses harmonisasi peraturan daerah dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, proses harmonisasi peraturan daerah dengan pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya dan dengan peraturan daerah lainnya yang telah berlaku dimasyarakat perlu dintegrasikan sejak pembahasan program legulasi daerah (Prolegda) dan penyusunan Naskah Akademis dengan konsep *omnibus law* tersebut.

#### D. PENUTUP

Sejak diskursus istilah *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan hal baru di Indonesia, dimulai dari pernyataan Presiden Joko Widodo terkait *omnibus law* dalam pidato pelantikannya dengan cepat menjadi perhatian publik tak terkecuali insan kampus (akademisi) ikut ramai mendiskusikan ini. Metode *Omnibus Law* telah banyak dilakukan oleh negara di dunia terutama yang menggunakan tradisi *common law system*. Di dunia terdapat dua sistem hukum yakni *common law system* dan *civil law system*. Indonesia mewarisi tradisi *civil law system*.

- 
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
  - (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Perundang-undangan dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
  - (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

#### Pasal 18A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

#### Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

*Omnibus Law* merupakan metode yang lahir bukan dari prinsip kodifikasi melainkan prinsip modifikasi, karena metode ini selain dapat mengharmonisasikan peraturan perundang – undangan juga dapat menghindari *hyper regulations*. Jauh daripada itu, *omnibus law* diarahkan untuk menuju pada pembentukan kualitas regulasi (*quality of regulation*) bukan pada kuantitas regulasi (*regulatory quantity*).

Pada tahun 2016, Kemendagri telah membatalkan 3.143 peraturan daerah dan peraturan kepala daerah. Secara rinci, pada tahap I per tanggal 27 April 2016, ada 1.126 peraturan yang dibatalkan oleh Mendagri, disusul pada 10 Mei 2016 (tahap II dan III) sebanyak 777 dan 490 perda dan peraturan kepala daerah dicabut oleh gubernur. Terakhir, pada tahap IV tertanggal 13 Mei 2016, ada 750 beleid yang berhasil dideregulasi.

Model *omnibus law* ditingkat pusat dapat diadaptasi dalam proses penyusunan Peraturan Daerah dan dimungkinkan untuk dibuatkan payung hukumnya, bahwa tata cara mempersiapkan rancangan perda yang berasal dari gubernur, bupati/walikota diatur dengan Peraturan Presiden. Terbitnya peraturan presiden tentang konsep *omnibus law* dapat menjadi solusi menghindari *hyper regulations* dan proses harmonisasi yang memerlukan ketelitian, kecermatan, dan keakuratan dalam mengidentifikasi pembentukan peraturan daerah yang terkait, analisis norma-norma yang dinilai bersesuaian atau bertentangan, serta ketepatan dalam menentukan pilihan-pilihan politik hukum dalam hal ditemukan ketidakcocokan konsepsi rancangan dengan ketentuan perancangan peraturan perundang-undangan lain.

## DAFTAR PUSTAKA

### Artikel, Buku, dan Laporan

Ahmad Redi dan Ibnu Sina Chandranegara, *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya ke dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, Jakarta: Penerbit RajaGrafindo, 2020.

Alexander P. Maslow and V. F. Asmus, *Logika, The Journal of Philosophy*. 1949.

Asshiddiqie, Jimly. "Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer". Orasi Ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004.

Black's Law Dictionary, "Black's Law Dictionary - Free Online Legal Dictionary," *Black's Law Dictionary*

Chandranegara, Ibnu Sina. *Bentuk-Bentuk Perampangan dan Harmonisasi Regulasi*. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 2019, 26.3: 435-457. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss3.art1>

\_\_\_\_\_. *Menemukan Formulasi Diet Regulasi*. Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-4 – Penataan Regulasi di Indonesia. Jember: Universitas Jember. 2017.

Diani Sadiawati, et al., *Strategi Nasional Reformulasi Regulasi*, Jakarta: Bappenas, 2015

Hartono, Bambang Sri, Ayon Dini Yanto, and Heris Suhendar. "Strategi dan Model Omnibus Law dalam Penataan Regulasi." *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 12.2 (2021): 165-186. DOI: <http://dx.doi.org/10.21043/yudisia.v12i2.10162>

- Lita Tyesta ALW, Aspek Penting Reformasi Regulasi (Perspektif Pembentukan Peraturan Perundangan), Orasi Ilmiah Disampaikan Pada Dies Natalis Ke-61 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 9 Januari 2018
- Lsma. Lsma, "Pentingnya Tata Fungsi Dan Kelembagaan Peraturan Perundangan," *Info Publik*, 2019, <http://infopublik.id/kategori/ekonomi-bisnis/327570/pentingnya-tata-fungsi-dan-kelembagaan-peraturanperundangan>.
- M. Prawiro, "Pengertian Regulasi Secara Umum, Tujuan, Contoh Regulasi," *Maxmanroe*, 2018, <https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-regulasi.html>
- Muhammad Abdul Kadir, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2015
- Rudy. Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitualisme Indonesia* Bandar Lampung: Indepth, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Penguatan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Jakarta: PPUD DPD RI. 2016.
- SF Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997
- Sadono, Bambang; Rahmiaji, Lintang Ratri. *Pro Kontra Terhadap Prosedur Dan Substansi Omnibus Law Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 2021, 51.3: 601-620. DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol51.no3.3125>
- Supriyadi, Andi Intan Purnamasari; *Gagasan Penggunaan Metode Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 2021, 15.2: 257-270. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2021.V15.257-270>
- Wahyu Nugroho. Wahyu. *Ancaman Omnibus Law di Sektor Agraria dan Lingkungan Hidup: Kesejahteraan untuk siapa?*, Jakarta: Penerbit RajaGrafindo, 2020.
- Silalahi, Wilma. "Penataan Regulasi Berkualitas dalam Rangka Terjaminnya Supremasi Hukum." *Jurnal Hukum Progresif* 8.1 (2019): 56-66. <https://doi.org/10.14710/hp.8.1.56-66>
- Yantina Debora, "Pengertian Omnibus Law & Isi UU Cipta Kerja yang Bisa Rugikan Buruh", <https://tirto.id/f5Du,2/12/2020>
- <https://ekonomi.bisnis.com/read/20160614/9/557272/3.143-perda-dibatalkan-mendagri-akan-keluarkan-se> (diakses tgl. 20-09-2020)

### Peraturan dan Putusan Hukum

- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Republik Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor  
23 Tahun 2014 tentang Pemerintah  
Daerah

Republik Indonesia, Putusan Mahkamah  
Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

## KAJIAN YURIDIS PERDA KABUPATEN LOMBOK TIMUR NOMOR 5 TAHUN 2021 TENTANG PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA

### *A JURIDICAL STUDY OF REGIONAL REGULATIONS OF EAST LOMBOK REGENCY NUMBER 5 YEAR 2021 CONCERNING PROTECTION OF INDONESIAN MIGRANT WORKERS*

Zainul Fikri, Tauhid

Program Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram

[zainulkades@gmail.com](mailto:zainulkades@gmail.com)

#### Info Artikel

Sejarah Artikel :  
Diterima 14 Desember 2021  
Disetujui 9 Mei 2022  
Publikasi Mei 2022

#### Keyword:

*Regional Regulation,  
East Lombok Regency,  
Indonesian Migrant  
Workers*

#### Abstract

*Regional Regulation Number 5 of 2021 concerning the Protection of Indonesian Migrant Workers (PPMI) in an implementation of Law Number 18 of 2017 concerning Indonesian Migrant Workers (PMI) is the legal basis for Indonesian workers who will, are currently, and have worked in and from abroad. The purpose of the research was to find a normatively constructive understanding of legal issues, especially the implementation of legal protection in the form of local government policies in the form of local regulations in the PMI sector. It is hoped that through this research, people's understanding can be found that is useful in realizing harmonization of laws and regulations. The method used in this research was normative juridical research with a statutory approach and comparative study. The results of the study indicate that the district government has attribution authority in making regional regulations and other regulations that contain the implementation of autonomy and assistance tasks and contain local content as long as they do not conflict with higher laws and regulations. In this case, Perda No. 5 of 2021 concerning PPMI has been in accordance with the hierarchy of laws and regulations.*

#### Abstrak

Perda Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia sebagai pelaksana UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pekerja Migran Indonesia merupakan landasan hukum pekerja Indonesia yang akan, sedang, dan telah bekerja di dan dari luar negeri. Tujuan penelitian dalam rangka untuk menemukan pemahaman yang konstruktif secara normatif atas permasalahan hukum khususnya implementasi perlindungan hukum dalam bentuk kebijakan Pemda berupa Perda dalam bidang PMI. Diharapkan melalui penelitian ini dapat ditemukan pemahaman masyarakat yang berguna dalam upaya perwujudan harmonisasi hukum dan peraturan perundang-undangan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan pemerintah daerah kabupaten memiliki kewenangan atribusi dalam membuat peraturan daerah dan peraturan lainnya yang berisi pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan dan berisi muatan lokal sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PPMI telah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

#### Alamat Korespondensi :

Jalan Raya Mataram – Labuhan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur – NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621, e-Mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)



## A. PENDAHULUAN

Negara menjamin hak setiap warganya untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak, selain itu bekerja juga merupakan sarana untuk pemenuhan kebutuhan hidup dan penghidupan pribadi dan keluarga. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan "*tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*". Pekerjaan tersebut disertai imbalan dan perlakuan yang layak serta adil di dalam hubungan pekerjaannya, sebagaimana dalam pasal 28D ayat (2) bahwa "*setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*". Selain itu setiap warga negara berhak secara bebas untuk memilih pekerjaan yang sukainya. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM pasal 38 ayat (2) menyebutkan "*setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang sukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil*". Dengan demikian pekerjaan dan bekerja dengan imbalan dan perlakuan yang layak serta adil merupakan hak dasar atau hak asasi setiap orang yang harus disediakan, dilindungi, dan ditingkatkan untuk tercapainya kebahagiaan pribadi, keluarga dan kedamaian dalam kehidupan sosial.

Penegasan pengaturan hak bekerja, memberikan jaminan akan hak-hak setiap orang berupa jaminan pekerjaan dan penghidupan yang layak, juga penegasan yang bermakna pemenuhan akan hak-hak warga negara adalah kewajiban negara. Kompleksitas persoalan ketenagakerjaan yang terlihat sekarang ini, negara belum mampu memenuhi hak dasar warga negara dalam pekerjaan untuk penghidupan yang layak. Jumlah pencari kerja setiap tahun tidak sebanding dengan ketersediaan lapangan

kerja yang ada walaupun berbagai kebijakan dikeluarkan oleh negara, namun belum mampu mengubah dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu sektor pekerjaan alternatif yang menjanjikan bagi masyarakat adalah bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang sekarang berubah nama dari TKI menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI) atau *migrant workers*. Banyak faktor yang menyebabkan masyarakat menjadi PMI, salah satunya adalah upah kerja yang lebih tinggi dibanding dengan di dalam negeri. Dikatakan juga oleh Hidayat sebagaimana dikutip Henny Natasha Rosalina & Lazarus Tri Setyawanta "*adanya keterbatasan lapangan kerja dan kondisi prekonomian yang kurang menarik di negara asal, memicu orang-orang mencari pekerjaan di negara lain, sehingga memicu mobilitas tenaga kerja*".

Fenomena menjadi PMI bukanlah hal baru akan tetapi telah berlangsung lama dengan berbagai persoalannya, sejak sebelum berangkat, sedang bekerja, dan setelah bekerja berupa perdagangan orang, diskriminasi, pelecehan seksual, kekerasan fisik hingga cacat permanen, upah tidak dibayar, kecelakaan kerja, sampai PMI yang meninggal. Dalam konteks perlindungan PMI, awalnya hanya dilekatkan pada lembaga di bawah kementerian, kemudian lintas atau antar kementerian. Tahun 2004 diatur dengan undang-undang sendiri/khusus, Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU 39/2004 tentang PPTKI), yang terbaru adalah Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan PMI (UU 18/2017 tentang PMI).

<sup>1</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).

<sup>2</sup>Henny Natasha Rosalina & Lazarus Tri Setyawanta, *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Sektor Informal dalam Perspektif Teori Bekerjanya Hukum di Masyarakat*, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, Vol. 2, No. 2, Tahun 2020, hlm. 175.

Dasar pertimbangan dalam huruf f UU 18/2017 tentang PMI disebutkan bahwa penempatan dan perlindungan PMI perlu dilakukan secara terpadu antara instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah dengan mengikut sertakan masyarakat.<sup>3</sup> Calon PMI dan/atau PMI selama ini dominan berasal dari daerah-daerah khususnya perdesaan, maka semangat UU 18/2017 tentang PMI untuk perlindungan PMI secara terpadu dengan melibatkan pemerintah daerah (Pemda) secara luas merupakan langkah strategis dan tepat, dengan begitu mempermudah akses masyarakat dalam memperoleh hak-hak sebagai pekerja. UU 18/2017 tentang PMI mengatur kewenangan antara pemerintah pusat dan pemda di antaranya: Pelindungan sebelum bekerja (Pasal 11 ayat 1 dan 2), Pelindungan Setelah Bekerja (Pasal 24 ayat 1 dan 2), Pelindungan Hukum (Pasal 33), Pelindungan Sosial (Pasal 34), Pelindungan Ekonomi (Pasal 35), Layanan Terpadu Satu Atap. (Pasal 38 ayat 1 dan 2), Tugas dan Tanggung jawab Pemda Kabupaten (Pasal 41). Dari gambaran tanggung jawab pemda di dalam UU No. 18/2017 tentang PMI tersebut melekat kewenangan atribusi bagi Pemda, dalam hal ini pemda kabupaten untuk membuat peraturan daerah (Perda) pelindungan PMI.

Sebelum lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Asal Lombok Timur (Perda 5 Tahun 2021 tentang PPMI) perihal PMI diatur dengan menggunakan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2006 tentang Penempatan, Perlindungan, dan Pembinaan Tenaga Kerja Indonesia Asal Lombok Timur (Perda No. 12 Tahun 2006). Perda No. 12 Tahun 2006 sebagai bentuk turunan dan pelaksanaan dari UU 39/2004 tentang PPTKI. Akan tetapi UU

39/2004 tentang PPTKI sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 89 UU No. 18/2017 tentang PMI bahwa Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku: a) Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Eksistensi Perda No. 12 Tahun 2006 sejak berlakunya UU 39/2004 tentang PPTKI pada dasarnya sudah tidak memiliki daya ikat untuk berlaku lagi, disebabkan di antaranya selain bertentangan secara tata tertib peraturan perundang-undangan juga muatan isi Perda No. 12 Tahun 2006 banyak yang tidak sesuai dan bertentangan dengan UU 39/2004 tentang PPTKI dan peraturan-peraturan pelaksana lainnya yang lebih tinggi yang dijadikan rujukan. Terlebih lagi dengan lahirnya UU No. 18/2017 tentang PMI yang mencabut UU 39/2004 tentang PPTKI. Upaya pendorongan terbentuknya Perda sejak berlakunya UU 39/2004 tentang PPTKI sejak tahun 2007 yang silam telah diperjuangkan oleh elemen masyarakat yang memiliki kepedulian perihal PMI di Lombok Timur. Upaya-upaya tersebut terus dilakukan sampai lahirnya UU No. 18/2017 tentang PMI dan membuah hasil dengan lahirnya Peraturan Daerah Lombok Timur Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PPMI.

Dengan demikian berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Apa dasar teoritis dan yuridis kewenangan pemerintah daerah dalam penyusunan perda? Bagaimana implementasi pelindungan PMI dalam Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PPMI?

## B. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara

<sup>3</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141)

meneliti bahan pustaka atau data sekunder<sup>4</sup>. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue aproah*) yaitu pendekatan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi yang dibahas, selain itu digunakan juga pendekatan perbandingan untuk melihat permasalahan yang terkait dengan eksistensi perda terhadap undang-undang.

Bahan-bahan hukum primer dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Bahan hukum sekunder berupa buku teks, jurnal, pendapat para sarjana, dan kasus-kasus hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer. Sedangkan bahan hukum tersier merupakan bahan hukum pelengkap dari kedua bahan hukum sebelumnya, primer dan sekunder, berupa Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia.

### C. PEMBAHASAN

Sebelum membahas pokok permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini, terlebih dahulu diawali dengan pembahasan perihal teori tentang negara kesatuan dan pemerintah daerah dengan otonomi dan tugas pembantuan (desentralisasi), agar menjadi terang kenapa produk peraturan pemerintah daerah berupa perda menjadi sentral dan penting untuk dibahas.

#### 1. Negara Kesatuan dan Pemerintah Daerah

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Indonesia ialah negara Kesatuan yang berbentuk republik. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap

provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Mekanisme hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemda dirumuskan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, sebagai salah satu realisasi pasal 18 UUD 1945, pemda dilaksanakan melalui asas Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan. Dalam penjelasan umum UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda disebutkan:

"... Selanjutnya Pasal 1 UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya."<sup>5</sup>

Menurut CF. Strong negara kesatuan ialah bentuk negara di mana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan pada satu badan legislatif nasional/pusat. Kekuasaan terletak pada pemerintah pusat dan tidak pada pemerintah daerah. Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan berdasarkan desentralisasi) (Miriam Budiardjo, 1995).<sup>6</sup> Berdasarkan pendapat CF.

<sup>4</sup>Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif "Suatu Tinjauan Singkat"*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2003, hlm. 13.

<sup>5</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Penjelasan

<sup>6</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas&Isu Federalisme sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2000, Hlm. 81

Strong ini dapat diketahui bahwa kedaulatan negara dalam negara kesatuan baik keluar maupun ke dalam sepenuhnya berada di tangan pemerintah pusat. Menurut Hari Sabarno<sup>7</sup>, pelaksanaan desentralisasi yang menghasilkan otonomi tersebut dijalankan dan dikembangkan dalam 2 (dua) nilai dasar, yaitu: nilai unitaris dan nilai desentralisasi teritorial. Nilai dasar unitaris diwujudkan dalam pandangan Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak akan mempunyai kesatuan pemerintah lain di dalamnya yang bersifat negara artinya kedaulatan yang melekat pada rakyat, bangsa, dan negara tidak akan terbagi di antara kesatuan pemerintahan. Sementara itu, nilai dasar desentralisasi teritorial diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam bentuk otonomi.

Yang disebut dengan asas desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi (Pasal 1 angka 8 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemda). Asas desentralisasi tersebut dimaksudkan sebagai pelaksanaan konsep adanya pemerintahan yang bersifat otonom, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang bertugas dan berkewajiban serta berwenang menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia<sup>8</sup>. Secara esensial, dalam penyelenggaraan desentralisasi terdapat 2 (dua) elemen penting yang saling berkaitan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan menangani urusan pemerintahan tertentu yang diserahkan<sup>9</sup>.

Sedangkan terkait dengan otonomi Prof. Soepomo mengatakan bahwa Otonomi Daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain. Karena itu, pemerintah harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model (The Liang Gie, 1977)<sup>10</sup>.

Sedangkan tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi (Pasal 1 angka 11 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemda). Tugas pembantuan yang demikian dapat diartikan sebagai tugas pemerintah daerah untuk mengurus urusan pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih tinggi, dengan kewajiban mempertanggung jawabkannya kepada yang menugaskannya.<sup>11</sup>

Oleh karena itu, haruslah diperhatikan apa yang dikatakan oleh Ateng Syarifudin<sup>12</sup> yaitu tugas-tugas yang berhubungan dengan pelayanan umum dalam rangka pelaksanaan peningkatan kesejahteraan umum, sebaiknya menjadi urusan pusat tetapi berdasarkan beberapa pertimbangan efisiensi, keterbatasan aparatur pemerintah pusat, seyogyanya dilaksanakan oleh Daerah sebagai pelaksanaan asas tugas pembantuan. Dalam hal ini, Pemerintah Pusat atau Pemerintah yang lebih tinggi, memberikan petunjuk, biaya dan menetapkan kriteria serta standar yang perlu dicapai, sedangkan bagaimana pelaksanaannya untuk mencapai tujuan tersebut diserahkan dan disesuaikan

<sup>7</sup> Eva N.A.M Sihombing, *Problematika Penyusunan Program Pembentukan Perda*, Jurnal Legislasi Indonesia *Indonesian Journal of Legislation* Vol. 06, No. 03 Tahun 2016, hlm. 285

<sup>8</sup>S.F. Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001, hlm. 387-388.

<sup>9</sup>Eva N.A.M Sihombing, *Op. Cit.*, hlm. 286

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 11

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

dengan kondisi daerah masing-masing. Adakalanya dilaksanakan secara gotong royong antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”.

Dengan demikian, pemda berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dengan bersandar pada kondisi masing-masing daerah untuk pelayanan masyarakat daerah. Selain itu juga agar pelaksanaan pelayanan pemerintah pusat bagi daerah dapat diakses lebih cepat oleh masyarakat di daerah, sehingga kesejahteraan warga negara sebagai tujuan negara yakni mewujudkan kesejahteraan warganya dapat tercapai.

## 2. Dasar Teoritis dan Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pembuatan Peraturan Daerah

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*legalitietsbeginsel* atau *hets beginsel van wetmatigheid van bestuur*), tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat, yang oleh H. D. Van wijk/Willem Koninjenbelt didefinisikan:<sup>13</sup>

- a. *Atributtie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan)
- b. *Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ender*, (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu

organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).

- c. *Mandaat: een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ender*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Berbeda dengan Wijk, menurut F.A.M Stroink dan J.G Steendbeek yang menyebutkan:<sup>14</sup>

“... hanya ada dua cara organ pemerintahan memperoleh kewenangan, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului atribusi”.

Pasal 18 UUD 1945 menggariskan bahwa pemda provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sebagai unsur pelaksana pemerintahan di daerah, pemda memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum yang secara bersama-sama berhak membuat dan menetapkan Perda, selain perda pemerintah daerah juga berhak untuk membuat peraturan-peraturan lain dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Begitu juga berdasarkan Pasal 236 UU No. 23 Tahun 2014 (dengan perubahannya-UU No. 2 Tahun 2014 dan UU No. 9 Tahun 2015) tentang Pemda disebutkan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Perda tersebut memuat materi

<sup>13</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, Jakarta: PT. RajaGafindo Persada, 2017, Hlm. 103

<sup>14</sup> *Ibid*

muatan perihal penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan dan/atau penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu Perda juga dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup>

Dengan demikian berdasarkan pasal 18 UUD 1945 dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda yang dihubungkan dengan ungkapkan H. D. Van wijk/Willem Koninjenbelt, F.A.M Stroink dan J.G Steendbeek bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan pemda berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan yang dalam melaksanakannya dengan membuat dan menetapkan perda dan peraturan-peraturan lainnya. Dengan kata lain, berdasarkan undang-undang diberikan kewenangan atribusi kepada pemda oleh pemerintah pusat sebagai pembentuk undang-undang untuk melaksanakan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan membuat perda.

Dalam UU 18/2017 tentang PMI terdapat beberapa tugas dan tanggung jawab pemda provinsi, kabupaten, kota dan pemerintah desa dalam memberikan perlindungan kepada PMI, yaitu:

*a. Pelindungan sebelum bekerja.*

Pemerintah Pusat mendistribusikan informasi dan permintaan PMI kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota melalui Pemerintah Daerah provinsi. Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota melakukan sosialisasi informasi dan permintaan PMI kepada masyarakat dengan melibatkan aparat Pemerintah Desa (Pasal 11 ayat 1 dan 2).

*b. Pelindungan Setelah Bekerja.*

Pelindungan setelah bekerja yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah meliputi: fasilitasi kepulauan sampai daerah asal; penyelesaian hak PMI yang belum terpenuhi; fasilitasi pengurusan PMI yang sakit dan meninggal dunia; rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial; dan pemberdayaan PMI dan keluarganya (Pasal 24 ayat 1 dan 2).

*c. Pelindungan Hukum.*

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan pelindungan hukum terhadap PMI sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hukum negara tujuan penempatan, serta hukum dan kebiasaan internasional (Pasal 33).

*d. Pelindungan Sosial.*

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pelindungan sosial bagi Calon PMI dan/atau PMI melalui: peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan kerja melalui standardisasi kompetensi pelatihan kerja; peningkatan peran lembaga akreditasi dan sertifikasi; penyediaan tenaga kompeten; pendidik dan pelatih yang reintegrasi sosial melalui layanan peningkatan keterampilan, baik terhadap PMI maupun keluarganya; kebijakan pelindungan kepada perempuan dan anak; dan penyediaan pusat Pelindungan PMI di negara tujuan penempatan (Pasal 34).

*e. Pelindungan Ekonomi.*

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pelindungan ekonomi bagi Calon PMI dan/atau PMI melalui: pengelolaan remitansi dengan melibatkan lembaga perbankan atau lembaga keuangan

<sup>15</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587 )

non bank dalam negeri dan negara tujuan penempatan; edukasi keuangan agar PMI dan keluarganya dapat mengelola hasil remitansinya; dan edukasi kewirausahaan (Pasal 35).

f. *Layanan Terpadu Satu Atap.*

Pelayanan penempatan dan PMI dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara terkoordinasi dan terintegrasi. Dalam memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan, Pemerintah Daerah membentuk layanan terpadu satu atap (Pasal 38 ayat 1 dan 2).

g. *Tugas dan Tanggung jawab Pemda Kabupaten.*

Menyosialisasikan informasi dan permintaan PMI kepada masyarakat; membuat basis data PMI; melaporkan hasil evaluasi terhadap Perusahaan PMI secara periodik kepada Pemerintah Daerah provinsi; mengurus kepulangan PMI dalam hal terjadi peperangan, bencana alam, wabah penyakit, deportasi, dan PMI bermasalah sesuai dengan kewenangannya; memberikan Pelindungan PMI sebelum bekerja dan setelah bekerja di daerah kabupaten/kota yang menjadi tugas dan kewenangannya; menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja kepada Calon PMI yang dapat bekerja sama dengan lembaga pendidikan dan lembaga pelatihan kerja milik pemerintah dan/atau swasta yang terakreditasi; melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga pendidikan dan lembaga pelatihan kerja di kabupaten/kota; melakukan reintegrasi sosial dan ekonomi bagi PMI dan keluarganya; menyediakan dan memfasilitasi pelatihan Calon PMI melalui pelatihan vokasi yang anggarannya berasal dari fungsi

pendidikan; mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan PMI; dan dapat membentuk layanan terpadu satu atap penempatan dan Pelindungan PMI di tingkat kabupaten/ kota (Pasal 41).

Berdasarkan tugas dan tanggung jawab Pemda dalam UU 18/2017 tentang PMI tersebut melekat kewenangan atribusi yang diberikan kepada pemda kabupaten guna menyelenggarakan urusan pelayanan dan perlindungan dalam urusan pekerja migran kepada masyarakat. Dalam konteks itu pemda kabupaten berdasarkan UU 18/2017 tentang PMI sebagai dasar hukum yang lebih tinggi atau sebagai payung hukum membentuk perda kabupaten sebagai peraturan yang lebih rendah sebagai pelaksanaan UU 18/2017 tentang PMI. Hal demikian sebagaimana dikatakan Prof. Dr. Jimmly Asshiddiqie<sup>16</sup> perda sebagai salah satu bentuk aturan pelaksana dari undang-undang sebagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kewenangan perda bersumber dari kewenangan yang telah ditentukan suatu undang-undang. Meski demikian, perda juga dapat dibentuk untuk mengatur hal-hal yang kewenangan untuk mengatur hal-hal tersebut tidak diatur secara eksplisit oleh suatu undang-undang.

### **3. Eksistensi Perda 5 Tahun 2021 tentang PPMI berdasarkan UU 18/2017 tentang PMI**

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan Negara Indonesia adalah negara hukum, yang dalam penjelasan disebutkan negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Dengan demikian hukum sudah semestinya menjadi motor penggerak dalam penyelenggaraan

<sup>16</sup>Sovia Hasanah, *Arti dan Maksud Tugas Pembantuan Pemerintah* <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58b4dd94d9b04/arti-dan-maksud-tugas-pembantuan-pemerintah/>. Diakses: 27 Nopember 2021,

pengaturan masyarakat. Dijelaskan oleh Prof. Jimly Asshidiqie,<sup>17</sup> bahwa dalam sebuah sistem hukum, hukum terdiri dari elemen-elemen (1) kelembagaan (*institutional*), (2) kaedah aturan (*instrumental*), (3) perilaku subyek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (*elemen subyektif dan cultural*). Ketiga elemen sistem hukum tersebut mencakup (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*), (b) kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (*law administration*), (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*) atau yang biasa disebut dengan penegakan hukum dalam arti sempit (*law enforcement*). Selain kegiatan-kegiatan tersebut di atas, terdapat kegiatan lain yang sering dilupakan yaitu (d) pemasyarakatan dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*) secara luas dan juga meliputi (e) pengelolaan informasi hukum (*law information management*). Kedua kegiatan tersebut merupakan kegiatan penunjang yang semakin penting kontribusinya dalam sistem hukum nasional.

Undang-undang merupakan salah satu bagian dari sistem hukum, karenanya, proses pembentukan undang-undang akan sangat dipengaruhi oleh sistem hukum yang dianut oleh negara tempat undang-undang itu dibentuk. Sehingga untuk mengkaji pembentukan undang-undang secara komprehensif, haruslah dimulai dengan mengkaji sistem hukum itu sendiri sebagaimana diungkapkan Lawrence M. Friedman:

"...untuk memahami sistem hukum, dapat dilihat dari unsur yang melekat pada sistem hukum itu sendiri: yakni "sistem hukum mempunyai unsur-unsur, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal*

*substance*), dan budaya hukum (*egal culture*). Lebih lanjut dikemukakan, bahwa untuk memudahkan pemahaman tentang sistem hukum, dapat dilakukan dengan: "... menggambarkan ketiga unsur sistem hukum itu adalah dengan mengibaratkan struktur hukum seperti mesin. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin. Budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Satu saja komponen pendukung tidak berfungsi niscaya sistem mengalami *disfunction* (kepincangan).<sup>18</sup>

Sistem hukum yang ada di Indonesia tidak terlepas dari dimasukkannya unsur-unsur lain, sistem hukum yang dikemukakan oleh Friedman juga menjadi rujukan dalam pembangunan sistem hukum. Pemahaman perihal sistem hukum dan pengertiannya diharapkan dapat berpengaruh pada proses pembentukan hukum, karena mengedepankan satu sisi saja tentu akan menghilangkan tujuan keseluruhan dari pembangunan hukum yakni tercapainya keadilan, kepastian dan juga kemanfaatan. Karena itu sisi lain dari bahan-bahan hukum, norma-norma yang tidak tertulis dan tersebar di dalam kehidupan masyarakat (*living law*) yang disepakati dan dijadikan panutan dalam pergaulan masyarakat.

Berkaitan dengan kedudukan dan keberadaan norma, Hans Kelsen mengungkapkan:

"... norma-norma (termasuk norma hukum) itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar

<sup>17</sup>Mulyani, Basri. "Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja." *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani* 2.1 (2020): 91-115. DOI: <https://doi.org/10.46601/juridica.v2i1.18>

<sup>18</sup> Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik "Gagasan Pembentukan Undang-undang berkelanjutan"*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 32.



pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan bersandar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampa pada suatu norma yang dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu *grundnorm* (norma dasar)<sup>19</sup>

Teori jenjang hukum dari Hans Kelsen ini diilhami oleh muridnya bernama Adolf Merki, yang mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das doppelte rechtsantlitz*), Adolf Merki berpandangan :

"... suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskracht*) yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang di bawahnya tercabut atau terhapus pula"<sup>20</sup>

Konsekuensi bangunan piramida hukum adalah jika terdapat norma hukum/peraturan yang saling bertentangan (pertentangan norma), maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Dalam konteks ini berlaku asas hukum *lex superiori derogate lex inferior* (hukum yang derajatnya lebih tinggi mengesampingkan hukum yang derajatnya lebih rendah). Selain itu konsekuensi bangunan piramida hukum tersebut adalah adanya harmonisasi antar berbagai lapisan hukum (misalnya setingkat Undang-Undang), dalam arti bahwa antar norma hukum dalam

lapisan/jenjang yang sama tidak boleh saling bertentangan.<sup>21</sup>

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 11 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 pasal 7 berbunyi:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - d. Peraturan Pemerintah;
  - e. Peraturan Presiden;
  - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Kemudian selanjutnya Pasal 9 berbunyi:

- (1) Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.
- (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Dari uraian di atas, dapat digambarkan 2 (dua) hal, yang *pertama* adalah dimasukkannya Perda menjadi sub sistem hukum dalam tata tertib hierarki peraturan perundang-undangan (pasal 7 ayat (1) huruf f dan g) yang sebelum masa reformasi perda tidak dimasukkan menjadi bagian dari tata tertib hierarki, selain itu keberadaan perda kabupaten yang terpisah dengan keberadaan perda provinsi. Hal ini berbeda pada saat berlakunya Tap MPR No. III/MPR/2000, meskipun perda dimasukkan

<sup>19</sup> Yuliandri, *Ibid*, hlm. 47

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 48

<sup>21</sup> Mulyani. Basri, *Op.Cit*, hlm. 102

menjadi sub sistem hukum namun tidak menjelaskan kedudukan antara perda provinsi dan perda kabupaten, tanpa memisahkan antara mana perda provinsi dan mana perda kabupaten. Hal *kedua* adalah tata urutan peraturan perundang-undangan menganut sistem berjenjang, disebutkan dalam pasal 7 ayat (2) bahwa bentuknya hierarki. Dan pada pasal 9 juga dengan tegas menyatakan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya (*lex superiori derogate lex inferior*).

Sedangkan dalam butir 8 penjelasan umum UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda disebutkan bahwa Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Di samping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda<sup>22</sup>. Hal ini juga diungkapkan oleh Bagir Manan dengan mengatakan:<sup>23</sup> *"... sebagai peraturan perundang-undangan, peraturan daerah adalah subsistem dari sistem tertib peraturan perundang-undangan, karena itu harus tunduk dan mengikuti sistem tertib peraturan perundang-undangan. Sebagai sistem tertib peraturan perundang-undangan, peraturan daerah tunduk pada salah satu asas umum yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ..."*

Pemerintah Kabupaten Lombok Timur membuat Perda No. 12 Tahun 2006, berdasarkan UU 39/2004 tentang PPTKI yang lebih tinggi dan perda tersebut sebagai peraturan yang lebih rendah. Sejak tahun 2006 sampai tahun 2021 yang silam di bawah

dua rezim undang-undang (UU 39/2004 tentang PPTKI dan UU 18/2017 tentang PMI) Perda No. 12 Tahun 2006 masih tetap berlaku. Dengan demikian, mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli dan asas umum *lex superiori derogate lex inferior* di mana peraturan yang lebih tinggi menyampingkan peraturan yang lebih rendah maka peraturan perundang-undangan dalam hal ini UU 18/2017 tentang PMI sebagai peraturan yang lebih tinggi telah menyampingkan peraturan perundang-undangan dalam hal ini Perda No. 12 Tahun 2006 yang lebih rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Sedangkan Perda No. 5 Tahun 2021 telah sesuai dengan pendapat para ahli dan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

#### **4. Pelindungan PMI dalam Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PPMI berdasarkan UU 18/2017 tentang PMI.**

Dengan diundangkannya Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PPMI pada tanggal 30 Desember 2021 diharapkan dapat menghilangkan atau setidaknya mengurangi berbagai persoalan yang menimpa PMI Asal Lombok Timur baik Sebelum Bekerja, Saat Bekerja maupun Setelah Bekerja. Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PPMI merupakan penjabaran lebih aplikatif dari UU 18/2017 tentang PMI. Penjabaran tersebut ditekankan juga pada pelibatan lembaga/dinas dan *stakeholder* selain dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) yang memang membidangi perihal PMI seperti Dinas Sosial, Baznas, dan Balai Mediasi yang telah ada di Kabupaten Lombok Timur. Juga dimuat penting dibentuknya Satuan Tugas (Satgas) PMI yang langsung berhubungan dengan Calon PMI/PMI yang bermasalah (sengketa, kecelakaan, sakit, meninggal, dan permasalahan lainnya di lapangan). Balai Mediasi ditekankan pada dan sekaligus berperan dalam upaya perdamaian bersama-

<sup>22</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Penjelasan

<sup>23</sup> Yuliandri, *Op.Cit.*, hlm.55-56

sama Disnakertrans manakala terjadi konflik/sengketa terkait dengan PMI, apakah itu sengketa antara Calon PMI/PMI dengan P3MI (Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia) atau antara Calon PMI/PMI dengan pihak lain.

Selain itu, di banding dengan Perda 12 Tahun 2006 tentang PPTKI sebelumnya, Perda No. 5/2021 tentang PMI banyak memberikan kewenangan, peran dan fungsi pemerintah desa (Pemdes) dalam upaya memberikan perlindungan kepada calon PMI/PMI terutama pada masa sebelum bekerja. Hal ini tentu langkah yang strategis mengingat desa merupakan hulu calon PMI/PMI atau dengan kata lain, Calon PMI/PMI sebagian besar berasal dari Desa. Karena itu, keterlibatan langsung Pemdes dengan kewenangan yang lebih besar dan luas menjadikan Pemdes memiliki kekuatan untuk dan dalam memberikan perlindungan kepada Calon PMI/PMI. Semisal membuat instrumen berupa Peraturan Desa (Perdes) atau aturan lainnya oleh Kepala Desa.

Walau demikian, ada beberapa catatan penting yang luput diatur dalam Perda No. 5 Tahun 2021 tentang PMI dan tidak ada dalam pasal maupun ayat yang memerintahkan untuk ditindaklanjuti dengan peraturan lain sebagai pelaksanaan Perda ini, di antaranya; *pertama* kewenangan dan tugas yang diberikan kepada Pemdes tidak disertai dengan kewajiban kepada Pemdes untuk menganggarkan program/kegiatan bidang PMI secara khusus. Hal ini tentu berkonsekuensi kewajiban tersebut bisa saja dimaknakan sebagai tanggung jawab moral saja oleh Pemdes. *Kedua*, tidak ada diatur mengenai sanksi terhadap pelanggaran/penyimpangan terhadap Perda ini, baik itu oleh yang diberikan kewenangan seperti Pemdes dan badan/dinas terkait, maupun para pihak yang terkait langsung semisal pihak P3MI dan Penyelenggara Pendidikan calon PMI/PMI. *Ketiga* tidak ada pengaturan khusus perihal Penyidikan oleh PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) yang

ditempatkan di Disnakertrans mengingat Kabupaten Lombok Timur merupakan penyedia Calon PMI/PMI terbesar di Nusa Tenggara Barat dan kedua terbesar di Indonesia. Hal ini sudah sepatutnya jika ada Penyidik PPNS pada Disnakertrans mengingat fakta banyaknya persoalan yang menimpa Calon PMI/PMI asal Lombok Timur dan terus berpotensi menjadi persoalan yang berkepanjangan.

#### D. KESIMPULAN

Dari uraian penelitian dan pembahasan dengan cara menganalisis menggunakan konsep dan teori yang relevan, dapat disimpulkan: *Pertama*, pemda dalam hal ini pemda kabupaten berwenang dalam membentuk perda yang materinya dalam rangka untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, selain itu juga pemda yang berwenang membentuk perda yang materinya berisi muatan lokal sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

*Kedua*, eksistensi sebuah peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sesuai asas umum *lex superiori derogate lex inferior*. Dalam hal ini Perda No. 12 Tahun 2006 tidak sesuai dengan UU 18/2017 tentang PMI sebagai peraturan yang lebih tinggi yang mengatur tentang PMI.

*Ketiga*, Pemda Kabupaten Lombok Timur harus segera membuat peraturan pelaksana tentang PMI baik berupa Peraturan Bupati ataupun peraturan lainnya, mengingat beberapa hal yang perlu untuk segera mendapat pedoman sebagaimana disebutkan sebelumnya di antaranya perihal sanksi, penganggaran dan penyidikan serta hal-hal lainnya.

**DAFTAR PUSTAKA**

**A. Buku**

- Sri Mamudji & Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif "Suatu Tinjauan Singkat"*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2003.
- Abdullah H. Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000
- Vera Jasini Putri, *Kamus Hukum & Glosorium Hukum Otonomi Daerah*, Jakarta: Friedrich Naumann Stiftung, 2003
- Deno Kamelus, S.F. Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001
- HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, Jakarta: PT. RajaGafindo Persada, 2017
- Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik "Gagasan Pembentukan Undang-undang berkelanjutan"*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010

**B. Jurnal**

- Henny Natasha Rosalina & Lazarus Tri Setyawanta, *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Sektor Informal dalam Perspektif Teori Bekerjanya Hukum di Masyarakat*, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, Vol. 2, No. 2, Tahun 2020. DOI: [10.14710/jphi.v2i2.174-187](https://doi.org/10.14710/jphi.v2i2.174-187)
- Sihombing Eva N.A.M., Problematika Penyusunan Program Pembentukan Perda*, Jurnal Legislasi Indonesia *Indonesian Journal of Legislation* Vol. 06, No. 03 Tahun 2016, [Doi.org/10.54629/jli.v13i3.156](https://doi.org/10.54629/jli.v13i3.156)
- Lasatu Asri Urgensi Peraturan Daerah tentang Program Pembentukan Peraturan daerah terhadap Kinerja DPRD, (*The Urgency of Local Regulation Concerning the Formation of Local*

*Regulation Program on Regional House of Representatives Performance*), Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 14, No. 2, Juli 2020, DOI: 10.30641/kebijakan.2020.V14.201-222

- Mulyani, Basri. "Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja." *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani* 2.1 (2020): 91-115. DOI: <https://doi.org/10.46601/juridica.v2i1.18>

**C. Internet**

- Sovia Hasanah, *Arti dan Maksud Tugas Pembantuan Pemerintah* <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58b4dd94d9b04/arti-dan-maksud-tugas-pembantuan-pemerintah/>. Diakses: 27 Nopember 2021,

**D. Peraturan Perundang-undangan**

- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886)
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141)
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587 )
- Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur, Peraturan Daerah Nomor 12

Tahun 2006 tentang Penempatan, Perlindungan, dan Pembinaan Tenaga Kerja Indonesia Asal Lombok Timur (Lembaran Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2006 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 4)

Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Timur, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Asal Lombok Timur (Lembaran Daerah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2021 Nomor 5 Tambahan Lembaran Daerah Nomor 5)

---

## **OPTIMALISASI MANAJEMEN KECAMATAN DALAM RANGKA PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK**

### ***OPTIMIALIZATION OF DISTRICT MANAGEMENT FOR IMPROVING PUBLIC SERVICES***

**Asbur Hidayat**

Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani

[asburhidayat@gmail.com](mailto:asburhidayat@gmail.com)

---

#### **Info Artikel**

Sejarah Artikel :

Diterima 16 Mei 2022

Disetujui 21 Mei 2022

Publikasi Mei 2022

---

#### **Keyword :**

*Management,  
Sub-district,  
Public Service*

---

#### **Abstract**

*The purpose of this study was to obtain an overview of the optimization of district management in improving public services to the community. This study used a qualitative research method using a literature study, where the researcher studied diligently the required literature. The results showed that in realizing good governance, optimizing district management is an obligation in an effort to improve services by carrying out various government activities including structural, functional and cultural innovation. The district is the front line that acts as a liaison between the Regent/Mayor and the Village/Sub-District so that the Regent/Mayor needs to delegate some government authority to the District Head. Delegation of authority does not only provides legalization to the District Head, but is directed at efforts to improve the effectiveness and efficiency of services to the community appropriately in accordance with the goals that have been set and in accordance with the conditions for both the short term and long term.*

#### **Abstrak**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan gambaran tentang optimalisasi manajemen kecamatan dalam meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan studi literatur yaitu peneliti menelaah secara tekun akan kepustakaan yang diperlukan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Maka optimalisasi manajemen kecamatan merupakan keharusan dalam upaya meningkatkan pelayanan dengan menjalankan berbagai kegiatan pemerintahan termasuk perubahan secara struktural, fungsional maupun kultural. Kecamatan merupakan lini terdepan yang menjadi penghubung antara Bupati/Walikota dengan Desa/Kelurahan, sehingga Bupati/Walikota perlu mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan kepada Camat. Pendelegasian kewenangan tidak hanya sekedar memberikan legalisasi kepada Camat, melainkan diarahkan pada upaya meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat secara tepat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan sesuai pula dengan situasi kondisi baik untuk jangka waktu pendek maupun jangka waktu pada masa yang akan datang

---

#### **Alamat Korespondensi :**

Jalan Raya Mataram – Labuhan Lombok KM. 50,  
Selong 83612, Lombok Timur – NTB, Indonesia,  
Telefax. (0376) 631621, e-Mail : [juridica@ugr.ac.id](mailto:juridica@ugr.ac.id)

©2022 Universitas Gunung Rinjani

open access at : <https://juridica.ugr.ac.id/index.php/juridica>

DOI : [10.46601/juridica.v3i2.205](https://doi.org/10.46601/juridica.v3i2.205)

## A. PENDAHULUAN

Perubahan paradigma pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi pada hakekatnya mendorong perubahan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik dalam rangka tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pada era globalisasi, tuntutan masyarakat kepada pemerintah adalah agar mampu menyelenggarakan fungsi-fungsi negara dengan baik. Tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan seharusnya dijawab oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang signifikan dan terarah.

Penerapan tata kelola pemerintahan daerah yang baik dapat ditempuh dengan menjalankan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien, melaksanakan pembangunan daerah secara merata, dan menyediakan pelayanan kepada masyarakat secara cepat, murah, mudah dan berkualitas.<sup>1</sup>

Dewasa ini masalah utama yang dihadapi pemerintah adalah kelemahan manajemen, bukan pada apa yang akan dikerjakan pemerintah, melainkan pada bagaimana cara pemerintah mengerjakannya.<sup>2</sup> Kegagalan negara dalam menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya terletak pada manajemennya.<sup>3</sup> Hal ini berarti faktor manajemen memegang peranan penting dalam upaya pencapaian tujuan negara yang dijalankan oleh pemerintah.

Fenomena yang terjadi di lapangan, masyarakat kerap mengeluhkan perilaku aparat yang memberikan pelayanan kurang memuaskan, misalnya sikap aparat yang

acuh atak acuh, dingin, kurang ramah, dan saling lempar tanggung jawab. Kondisi ini pun melahirkan fenomena yang menggambarkan perilaku aparat yang kurang baik, misalnya, "kalau bisa diperlambat, kenapa dipercepat?", "kalau bisa dipersulit, kenapa mesti dipermudah?", dan "kalau bisa dimahalkan, kenapa harus murah."<sup>4</sup>

Melalui semangat pembaharuan yang datang bersamaan dengan desentralisasi pemerintahan, perlu dilakukan penataan manajemen pemerintahan secara menyeluruh, mendasar dan konseptual, serta membangun kembali manajemen pemerintahan yang lebih responsif terhadap tuntutan aspirasi masyarakat maupun perubahan serta eksternal.<sup>5</sup>

Dengan perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada sistem, maka manajemen sebagai sistem akan memegang peranan yang penting, karenanya di dalamnya akan dijalankan aktivitas kerja sama, kolaborasi maupun kompetisi yang sehat. Sehingga dalam konsep penyelenggaraan pemerintahan daerah, peran manajemen dalam pemerintahan daerah adalah untuk mengatasi permasalahan daerah dengan mengkolaborasikan antara pendekatan klasik yang berfokus pada efisiensi, produktivitas, teknologi, blue print manajemen pemerintahan daerah, desain pekerjaan, dan metode, dengan pendekatan sosial yang mengutamakan pencapaian efisiensi secara total dan harmoni dalam lingkungan kerja.

Keberadaan manajemen dalam dunia praktis tidak dapat dipisahkan dari kebijakan. Manajemen pemerintahan di daerah, sebagaimana tuntutan perubahan perundang-undangan seyogyanya ditransformasikan sejalan dengan tuntutan globalisasi. Hal itu berarti pola-pola

<sup>1</sup> Raharjo Adisasmita, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hal. 5

<sup>2</sup> Osborne dan Gaebler dalam Sadu Wasistiono, "Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah (Edisi Revisi)", Fokus Media, Bandung, 2003, hal. 63

<sup>3</sup> Peter F. Drucker dalam Sadu Wasistiono dan Fernandes Simangunsong, *Metodologi Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi Yang Diperluas)*, IPDN PRESS, Jatinangor, 2015, hal.83

<sup>4</sup> Edi Siswadi, *Birokrasi Masa Depan (Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Efektif dan Prima)*, Mutiara Press, Bandung, 2012, hal. 131

<sup>5</sup> Sadu Wasistiono, Loc. Cit.

manajemen tradisional feodal yang selama ini dijalankan diganti dengan pola manajemen pemerintahan modern yang demokratis sebagai implementasi nilai-nilai global. Dengan demikian manajemen pemerintahan daerah dalam perspektif desentralisasi adalah mempercepat proses pengambilan keputusan yang menyebabkan efisiensi, meningkatkan efek responsifitas terhadap kebutuhan masyarakat, dapat mempercepat perbaikan kualitas pelayanan publik, mampu menekan intervensi politik, mendorong timbulnya berbagai macam inovasi, serta meningkatkan kecermatan dan motivasi dari karyawan.<sup>6</sup>

Berbagai organisasi pemerintah daerah di Indonesia selama ini melakukan pencampuradukan antara fungsi dan tugas pokok yang dijalankan oleh unsur-unsur organisasi. Ada unsur staf maupun unsur auxiliary yang melakukan kegiatan operasional berupa pelayanan administrasi penduduk atau pemberian izin atau kegiatan lainnya yang langsung kepada masyarakat. Pada sisi lain, unsur lini yang seharusnya memainkan peranan penting dalam kegiatan operasional seringkali kurang memperoleh perhatian yang cukup, baik dilihat dari segi kewenangan yang diberikan maupun fasilitasnya.

Kecamatan merupakan salah satu unit organisasi pemerintah daerah yang mempunyai kedudukan yang strategis karena berada di garis depan (*front line*) yang melayani langsung masyarakat dengan berbagai macam latar belakang, kebutuhan dan tuntutan yang selalu berubah dan berkembang. Kecamatan menjadi mata pemerintah yang dapat melihat, menghadapi dan menyelesaikan permasalahan yang terjadi di masyarakat dan solusi apa yang cocok diberikan untuk mengatasi masalah tersebut. Ini berarti kecamatan menjalankan misi pelayanan yang diemban sebagai unsur lini yakni melaksanakan kegiatan operasional

(*to do, to act*) pelayanan secara langsung kepada masyarakat.<sup>7</sup>

Sekaitan dengan perubahan fungsi utama pemerintah daerah dari promotor pembangunan menjadi pelayanan masyarakat, kecamatan sudah sepantasnya dijadikan sebagai pusat pelayanan masyarakat (PUSYANMAS), untuk pelayanan publik yang sederhana, mudah, cepat serta tidak memerlukan persyaratan teknis tinggi.<sup>8</sup> Lebih lanjut kecamatan sebenarnya menjadi media perumusan alternatif-alternatif kegiatan dibanding dinas-dinas di kabupaten karena kedudukannya yang dekat dengan masyarakat dan desa/kelurahan.<sup>9</sup>

Berdasarkan latar belakang di atas dapat ditarik perumusalan masalah yaitu Bagaimana optimalisasi manajemen kecamatan dalam meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dengan maksud untuk mendapatkan gambaran tentang proses optimalisasi manajemen kecamatandalam meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian (*research*) merupakan kegiatan mengungkapkan atau membuka pengetahuan baik yang telah ada maupun yang masih belum ditemukanehingga memerlukan pengungkapannya. Penelitian merupakan kegiatan yang sistematis yang dimaksud untuk menambah pengetahuan baru atas pengetahuan yang sudah ada, dengan cara yang dapat dikomunikasikan dan dapat dinilai kembali.<sup>10</sup>

Dengan demikian metode penelitian merupakan cara yang teratur (sistemik dan

<sup>7</sup> Sadu Wasistiono, Ondo Riyani, Amri Yousa, dan Andi Pitono, *Menata Ulang Kelembagaan Pemerintahan Kecamatan*, Pusat Kajian Pemerintahan STPDN, Jatinangor, 2002, hal.62

<sup>8</sup> Sadu Wasistiono, Ismail Nuridin, dan M. Fahrurrozi, Op.cit, hal. 202

<sup>9</sup> Lala M. Kolopaking, *Kecamatan Untuk Kesejahteraan Rakyat*, PSP3-IPB, Bogor, 2010, hal. 412

<sup>10</sup> Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Rosdakarya, Bandung, 2011, hal. 2

<sup>6</sup> Andi Pitono, *Manajemen Pemerintahan Daerah*, IPDN Perss, Jatinangor, 2014, hal. 51



terorganisasi) untuk menyelidiki masalah tertentu untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan masalah yang diselidiki yang dibutuhkan sebagai solusi atas masalah tersebut.<sup>11</sup>

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan studi literatur yaitu peneliti menelaah secara tekun akan kepustakaan yang diperlukan dalam penelitian<sup>12</sup>

Dalam melakukan studi literatur selain dari mencari sumber data sekunder yang akan mendukung penelitian, juga diperlukan untuk mengetahui sampai ke mana ilmu yang berhubungan dengan penelitian telah berkembang, sampai ke mana terdapat kesimpulan dan degeneralisasi yang telah pernah dibuat, sehingga situasi yang diperlukan dapat diperoleh<sup>13</sup>

Data dalam penelitian ini dari referensi yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang relevan dengan optimalisasi manajemen kecamatan dalam peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat yang diantaranya:

- a. Buku teks yaitu buku ilmiah yang ditulis rapi yang diterbitkan dengan interval yang tidak tentu.
- b. Jurnal, yaitu majalah ilmiah yang berisi tulisan ilmiah atau hasil-hasil seminar.
- c. Periodical, yaitu majalah ilmiah yang diterbitkan secara berkala oleh lembaga-lembaga baik pemerintah maupun swasta
- d. Peraturan Perundang-undangan.

Kesemuanya ditelaah secara seksama untuk mendapatkan kesimpulan yang jelas yang berkaitan dengan manajemen kecamatan terkhusus untuk meningkatkan pola kerja kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

## C. PEMBAHASAN

### Optimalisasi Manajemen Kecamatan Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik.

#### 1. Optimalisasi Manajemen Pemerintahan (Kecamatan)

Manajemen dibutuhkan oleh semua organisasi, karena tanpa manajemen, semua usaha akan sia-sia dan pencapaian tujuan akan lebih sulit. Ada 3 (tiga) alasan utama diperlukannya manajemen:<sup>14</sup>

- 1) Untuk mencapai tujuan.

Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi.

- 2) Untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan.

Manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan, sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi.

- 3) Untuk mencapai efisiensi dan efektivitas.

Suatu kerja organisasi dapat diukur melalui salah satu cara yang umum, yakni efisiensi dan efektivitas.

Dalam kaitan penyelenggaraan pelayanan publik, kegiatan manajemen merupakan hal yang sangat penting. Baik buruknya organisasi pemerintahan tergantung pada bagaimana cara mengelola tata pemerintahannya. Sehingga manajemen dalam pemerintahan merupakan suatu proses kegiatan melakukan tata kelola atau pengelolaan pemerintahan oleh penguasa atau penyelenggara pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>15</sup>

Kata kunci dalam manajemen pemerintahan adalah mengelola

<sup>11</sup> Wasistiono dan Simangunsong, Op.cit. hal. 44

<sup>12</sup> Moh. Nazir, Metode Penelitian. Bogor: Ghalia Indonesia 2014. Hal 79

<sup>13</sup> ibid Hal.79

<sup>14</sup> T. Hani Handoko, *Manajemen (Edisi 2)*, BPFE, Yogyakarta, 2009. hal. 6

<sup>15</sup> Budi Supriyanto, "*Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*", Media Brilian, Tangerang, 2009, hal. 24

penyelenggaraan pemerintahan secara rasional, efisien dan efektif melalui perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan yang optimal. Manajemen pemerintahan sebagai proses pencapaian tujuan pemerintah yang dilakukan oleh aparatur pemerintah, perlu memperhatikan prinsip umum manajemen pemerintahan, diantaranya<sup>16</sup>

1. Adanya pembagian kerja.
2. Kewenangan dan tanggung jawab yang jelas.
3. Mekanisme kerja yang jelas.
4. Penghargaan terhadap setiap anggota.
5. Etos kerja yang tinggi.
6. Penyesuaian terhadap lingkungan sosial dan lingkungan fisik.
7. Budaya kerja yang dilandasi nilai kejujuran yang tinggi.
8. Antisipatif.

Perubahan yang terjadi pada manajemen pemerintahan daerah dipengaruhi oleh banyak faktor, baik yang bersifat internal maupun bersifat eksternal. Ada 3 (tiga) faktor dominan yang perlu dipertimbangkan yaitu faktor struktural, faktor fungsional dan faktor kultural.<sup>17</sup>

Ketiga faktor dominan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### 1) Perubahan Struktural

Sejalan dengan semangat demokrasi dan paradigma pemerintahan, akan terjadi perubahan struktural antara pemerintah Pusat dengan pemerintah Daerah. Daerah akan diberi kebebasan dan kewenangan yang lebih luas. Sehingga menuntut kesiapan daerah untuk mengatur dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri secara lebih leluasa dan lebih profesional.

#### 2) Perubahan Fungsional

Organisasi pemerintah Daerah yang berfungsi sebagai pelayan masyarakat,

perlu berubah guna mengimbangi perubahan yang terjadi pada sektor ekonomi. Hal tersebut dengan sendirinya menuntut perubahan pada bentuk dan iklim organisasi. Perlu adanya perubahan orientasi dari orientasi struktural dan kewenangan ke arah orientasi fungsi dan keahlian.

Berkaitan dengan otonomi daerah, pemerintah daerah perlu melakukan penegasan kembali, baik mengenai pembagaian peran antara unsur lini dan unsur staf maupun dalam hal pendelegasian wewenang. Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, maka peranan dinas daerah sebagai unsur lini dan berhadapan langsung dengan masyarakat semakin diperkuat. Pemberdayaan unsur lini dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat akan membawa konsekuensi logis berupa pengurangan fungsi dan peranan staf.

#### 3) Perubahan Kultural

Perubahan kultural akan menyangkut cara pandang, kebiasaan, maupun mekanisme kerja yang mungkin sudah berjalan bertahun-tahun dengan pola tertentu. Perubahan struktural dan fungsional tanpa diikuti dengan perubahan kultural hanya menghasilkan perubahan pada bentuk belum pada tingkatan isi. Perubahan kultural harus dimulai dari pembaruan visi dan misi organisasi pemerintah daerah yang dicanangkan oleh kepala daerah sebagai pimpinan. Secara bertahap dan berkesinambungan perubahan kultural tersebut disosialisasikan.

Perubahan struktural, fungsional dan kultural pada manajemen pemerintahan akan mencakup semua aspek manajemen pemerintahan. Aspek manajemen pemerintahan yang dimaksud yakni:<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Ermaya Suradinata, *Kebijakan Pembangunan dan Pelaksanaan Otonomi*, CV Ramadhan, Bandung, 1998, hal. 3

<sup>17</sup> Ibid. hal. 22-29

<sup>18</sup> Sadu Wasistiono, Op.cit. hal. 29

- 1) Manajemen Perencanaan
- 2) Manajemen Keorganisasian
- 3) Manajemen Sumberdaya Manusia Aparatur
- 4) Manajemen Sumber-sumber Keuangan
- 5) Manajemen Kinerja
- 6) Manajemen Pelayanan Publik
- 7) Manajemen Pengawasan
- 8) Manajemen Kolaborasi dan Konflik
- 9) Manajemen Logistik
- 10) Kepemimpinan Pemerintahan

Dalam konteks organisasi publik di dalam melakukan perubahan atau pengembangan organisasi dan manajemennya harus disesuaikan dengan kemampuannya masing-masing.

Perubahan dalam sebuah tata kelola organisasi didorong oleh beberapa faktor pendukung, yang sebagaimana diidentifikasi oleh Robbins dan Judge sebagai "*forces for change*", yaitu :<sup>19</sup>

- 1) *Nature of the workplace* (hakikat tempat kerja)  
Kenyataan akan adanya keanekaragaman baik intern organisasi maupun pada lingkungan sekitarnya, dalam bentuk karakter orang perorang, budaya, serta perilaku masyarakat.
- 2) *Technology* (perkembangan teknologi)  
Adanya perkembangan teknologi beserta berbagai perangkatnya yang memudahkan kehidupan manusia.
- 3) *Competition* (kompetisi / persaingan)  
Munculnya pesaing baru yang menawarkan cara dan metode pelayanan yang lebih efektif, efisien dan bahkan dengan harga yang terjangkau.
- 4) *Social trend* (kecenderungan sosial)  
Lahirnya kecenderungan sosial yang baru, seperti meningkatnya kesadaran lingkungan, kebebasan berperilaku (menyampaikan pendapat), konektivitas dan multitasking .
- 5) *World politics* (perkembangan politik global)

Perkembangan politik global dan lokal yang berpengaruh terhadap sikap dan perilaku masyarakat.

Meski demikian, perubahan dalam tata kelola organisasi akan berhadapan dengan berbagai faktor penghambat, yang disebut sebagai *resistance to change*, yang meliputi :<sup>20</sup>

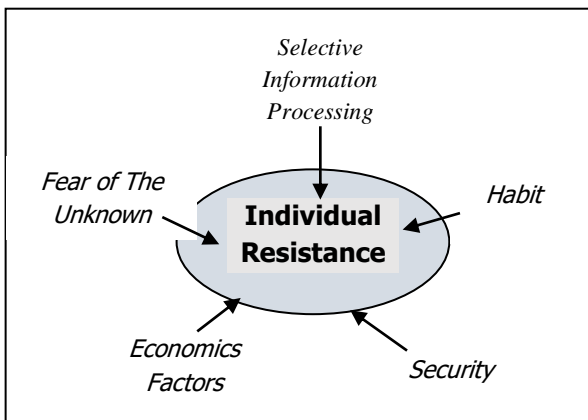
1. *Individual Resitance* (penolakan individu)
  - a. *Habit* (kebiasaan)  
Ketidaksiapan perilaku individu dalam menghadapi perubahan.
  - b. *Security* (keamanan)  
Perubahan akan dianggap sebagai ancaman bagi orang-orang yang dengan kebutuhan kenyamanan yang tinggi.
  - c. *Economic Factors* (faktor ekonomi)  
Munculnya ketakutan ekonomi oleh ketidakmampuan dalam penyesuaian diri terhadap perubahan yang menutup produktivitas yang secara langsung berdampak kepada pendapatan.
  - d. *Fear of The Unknown* (ketakutan terhadap ketidaktahuan)  
Perubahan dianggap dapat menjadi ancaman terhadap ketidaktahuan.
  - e. *Selective Information Processing* (pemrosesan informasi secara selektif)  
Kecenderungan hanya untuk menerima informasi yang mendukung status quo, serta mengabaikan informasi yang membawa pebaharuan.
2. *Organizational Resitance* (penolakan dari Organisasi)
  - a. *Structural Inertia* (kelemahan struktural)  
Organisasi membangun alasan stabilitas untuk melakukan perlawanan terhadap perubahan.
  - b. *Limited Focus Of Change* (fokus pada perubahan yang terbatas)  
Organisasi melakukan perubahan secara parsial dan bahkan hanya pada aspek-aspek yang tidak mendasar.

<sup>19</sup> Stephen P. Robbins dan Timothy A. Judge , "*Organization Behavior, Fifteenth Edition, (Global Edition)*", Pearson Education Limited, London, 2013,hal. 613

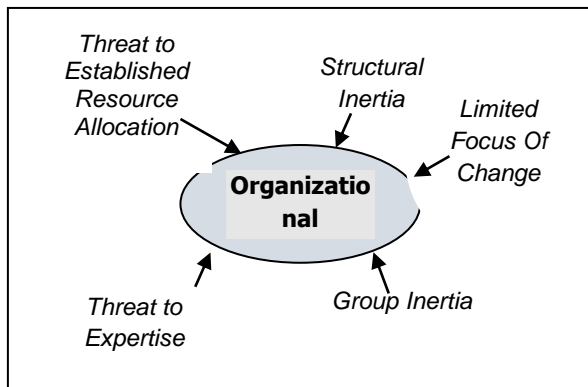
<sup>20</sup> Ibid, hal. 616

- c. *Group Inertia* (kelemahan kelompok)  
Adanya norma-norma di dalam kelompok menghambat gerakan perubahan.
- d. *Threat to Expertise* (ancaman terhadap keahlian)  
Perubahan dalam pola organisasional bisa mengancam keahlian kelompok kerja tertentu.
- e. *Threat to Established Resource Allocation* (ancaman terhadap alokasi sumber daya yang diciptakan)  
Kelompok-kelompok dalam organisasi yang mengendalikan sumber daya dengan jumlah relatif besar sering melihat perubahan organisasi sebagai ancaman bagi mereka.

Kekuatan kedua sumber resistansi / penolakan terhadap perubahan dapat dilihat pada gambar-gambar di bawah ini.



Resistensi terhadap perubahan yang bersumber dari Individu



Resistensi terhadap Perubahan yang bersumber dari Organisasi

Menghadapi penolakan, maka organisasi harus melakukan berbagai usaha untuk mengatasinya (*overcoming resistance to change*) dalam bentuk :<sup>21</sup>

1. *Education and communication* (pendidikan dan komunikasi)  
Menyediakan informasi yang berkualitas tentang perubahan dapat meningkatkan komitmen seluruh komponen organisasi terhadap perubahan.
2. *Participation* (partisipasi)  
Melibatkan seluruh elemen organisasi dalam mendesain perubahan untuk meredakan perlawanan.
3. *Building Support and Commitment* (membangun dukungan dan komitmen)  
Membangun komitmen yang kuat terhadap organisasi secara keseluruhan akan membantu mereka secara emosional berkomitmen terhadap perubahan.
4. *Develop Positive Relationship* (membangun hubungan yang positif)  
Membangun relasi positif dalam organisasi.
5. *Implementing Changes Fairly* (menerapkan perubahan secara jujur/berimbang)  
Memastikan bahwa perubahan telah diimplementasikan secara adil, dengan membangun persepsi positif bagi seluruh elemennya.
6. *Coercion* (melakukan tekanan)  
Menerapkan ancaman secara langsung atau memberikan paksaan kepada para penantang perubahan  
Beberapa faktor kritis yang sangat

berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan dari suatu perubahan atau pengembangan adalah meliputi kepemimpinan (memiliki visi, inisiatif dan komitmen yang tinggi untuk mensukseskan perubahan), regulasi (seperangkat regulasi yang lengkap baik dari segi konseptual sampai operasional teknis di level terbawah), pengukuran manajemen kinerja (standar keberhasilan pribadi dan organisasi), situasi keliling (faktor lingkungan eksternal), psikologi perubahan (tanggapan terhadap

<sup>21</sup> Ibid, hal. 616

sebuah perubahan: bermanfaat atau tidak), proses bisnis (pembentukan persepsi bahwa proses bisnis yang baru, menawarkan rasa keadilan bagi setiap pegawai yang menjalankannya), dan pemahaman waktu (target keberhasilan pada masing-masing tahapan waktu).

Maka optimalisasi manajemen kecamatan tidak lain adalah upaya dalam suatu organisasi yang diwujudkan dalam berbagai kegiatan pemerintahan yang mencakup berbagai aspek kehidupan dan penghidupan warga negara dan masyarakatnya. Dengan menyoroti fungsi manajemen sebagai perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), serta pengawasan/pengendalian (*controlling*) serta kegiatan-kegiatan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi-fungsi manajemen ini harus diramu, dianalisis dan dapat diaplikasikan secara tepat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan sesuai pula dengan situasi kondisi baik untuk jangka waktu pendek maupun jangka waktu pada masa yang akan datang.

## **2. Optimalisasi Manajemen Pelayanan Publik**

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>22</sup> Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara.

<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1, ayat (1)

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 telah mengamanahkan agar memperkuat komitmen negara dalam mempercepat pelayanan publik. Implementasi kebijakan tentang pelayanan yang berkualitas sesungguhnya disamping dipengaruhi oleh komitmen pimpinan, juga ditentukan oleh dukungan aparatur sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan segala bentuk kebijakan publik.<sup>24</sup>

Untuk memberikan kepastian, meningkatkan kualitas dan kinerja pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat diperlukan suatu standar pelayanan. Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.<sup>25</sup> Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi:<sup>26</sup>

- a. Prosedur pelayanan; yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian; yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan.

<sup>23</sup> Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, Lampiran, hal. 3

<sup>24</sup> Hardiyansyah, *Manajemen Pelayanan dan Pengembangan Organisasi Publik (Dalam Perspektif Riset Ilmu Administrasi Publik Kontemporer)*, Gava Media, Yogyakarta, 2017, hal. 18

<sup>25</sup> Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan, Lampiran, hal. 2

<sup>26</sup> Kepmen PAN Nomor 63 Tahun 2003, Lampiran, hal. 6

- c. Biaya pelayanan; termasuk rincian tarif yang ditetapkan dalam proses pemberi pelayanan.
- d. Produk pelayanan; hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan prasarana; penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan; harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang diperlukan.

Pelayanan publik (*public service*) oleh

Pemerintah Kecamatan merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Manajemen pelayanan yang baik hanya akan dapat diwujudkan apabila penguatan posisi tawar pengguna jasa pelayanan (masyarakat) mendapatkan prioritas utama.

Perubahan paradigma dalam pemerintahan mengakibatkan semakin banyak aktivitas pelayanan yang harus ditangani oleh daerah. Aparat di daerah dituntut untuk dapat memahami dan mengoptimalkan manajemen pelayanan publik. Sejalan dengan era globalisasi yang menuntut kemampuan manajemen pelayanan yang sangat tinggi dari organisasi pemerintah daerah untuk dapat tetap eksis dan mampu bersaing terlebih dalam upaya mewujudkan pelayanan yang profesional atau yang berkualitas membutuhkan suatu pola manajemen atau tata kelola pelayanan publik yang baik.

### 3. Optimalisasi Peran Kecamatan dalam Pelayanan Publik

Nordholt dalam Sadu Wasistiono (2009;5) berpendapat bahwa :<sup>27</sup> Kajian tentang kecamatan, akan mencakup 3 (tiga) lingkungan kerja, yaitu:

- a. Kecamatan dalam arti kantor Camat

- b. Kecamatan dalam arti wilayah (Camat sebagai kepalanya)
- c. Camat sebagai bapak "Pengetua Wilayahnya"

Sejalan dengan perkembangan politik dan pemerintahan di Indonesia, kedudukan dan peran kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan mengalami perubahan yang terus menerus. Dinamika dimaksud nampak dalam pengaturan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, memosisikan camat sebagai wakil pemerintah pusat yang bertugas menyelenggarakan koordinasi antar jawatan-jawatan Pemerintah Pusat di Daerah dan antara jawatan-jawatan tersebut dengan Pemerintah Daerah, serta melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan Daerah di wilayahnya.
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1979 menempatkan camat sebagai kepala wilayah bersama Gubernur; Bupati; Walikota madya, Walikota; yang berkedudukan sebagai Wakil Pemerintah Pusat dengan status sebagai penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya, dalam arti memimpin pemerintahan, mengkoordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang. Camat juga melakukan koordinasi dengan instansi vertikal seperti Komandan Rayon Militer (Danramil), Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek), kepala KUA Kecamatan, Mantri Statistik dan Dinas Daerah tingkat kecamatan maupun UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas). Dalam hubungan dengan pemerintah desa, Kepala Desa: bertanggungjawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui Camat (pemerintah desa merupakan subordinasi camat: adanya hubungan

<sup>27</sup> Sadu Wasistiono, Ismail Nurdin, dan M. Fahrurrozi, op.cit, hal. 5

hirarkis antara pemerintah desa dengan kecamatan). Dengan demikian sebagai kepala wilayah, camat bertugas mengatur dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan Daerah di wilayah kerja.

3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, mendefinisikan Kecamatan sebagai wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah. Dengan demikian kedudukan camat sama dengan perangkat daerah lainnya, camat tidak secara otomatis memiliki kewenangan untuk mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan umum yang meliputi pengawasan, koordinasi dan pelaksanaan urusan residu. Di lain pihak, desa diposisikan sebagai satu kesatuan masyarakat yang memiliki kewenangan mengatur dirinya sendiri (*self governing society*) yang secara organisatoris tidak memiliki hubungan hirarkis dengan kabupaten/kota. Konsekuensi dari pengaturan tersebut adalah bahwa hubungan kerja antara pemerintah desa dengan kecamatan tidak lagi bersifat hirarkis, melainkan bersifat koordinatif dan fasilitatif.
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur kecamatan sebagai satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota, (seperti halnya sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah), dengan tugas menyelenggarakan tugas umum pemerintahan (atributif); serta sebagian kewenangan yang didelegasikan oleh Bupati / Walikota kepada camat (delegatif). Dalam hubungan antara pemerintah desa dengan kecamatan adalah bersifat koordinasi dan fasilitasi.
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa Kecamatan adalah

bagian dari wilayah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat. Berdasarkan kedudukan dan fungsinya maka kecamatan melaksanakan urusan dekonsentrasi dan desentralisasi sekaligus. Pengaturan ini kembali memperkuat peran kecamatan dengan menghadirkannya kembali sebagai perangkat wilayah yang juga melaksanakan urusan pemerintah pusat di wilayahnya dalam hal pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa; pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan, penanganan konflik sosial, koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah, pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal. Dalam hubungannya dengan pemerintahan desa, kecamatan menjalankan peran koordinasi. Tugas-tugas ini merupakan tugas atributif (tugas yang melekat pada jabatannya) yang harus didukung oleh berbagai sumber daya.

Dinamika perubahan kedudukan dan peran kecamatan dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti dijelaskan di atas, semakin menunjukkan bahwa kedudukan dan peran kecamatan sangat strategis. Menyadari hal ini, maka pemerintah kabupaten/kota perlu menguatkan kedudukan dan tata kelola pemerintah kecamatan untuk melakukan banyak peran dalam penyelenggaraan otonomi daerah melalui pelimpahan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. Hal ini sejalan dengan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yakni Bupati/Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum

pada tingkat kecamatan melimpahkan pelaksanaannya kepada Camat.<sup>28</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, menyebutkan rambu-rambu kewenangan yang perlu didelegasikan oleh Bupati/Walikota kepada Camat untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek:

- a) Perizinan;
- b) Rekomendasi;
- c) Koordinasi;
- d) Pembinaan;
- e) Pengawasan;
- f) Fasilitasi;
- g) Penetapan;
- h) Penyelenggaraan; dan
- i) Kewenangan lain yang dilimpahkan.<sup>29</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tersebut mengatur secara lebih rinci mengenai tugas dan wewenang camat, baik untuk kewenangan yang bersifat atributif maupun pedoman untuk kewenangan yang bersifat delegatif. Untuk kewenangan delegatif disusun berdasarkan kriteria eksternalitas dan efisiensi.<sup>30</sup>

Dalam kaitan dengan aspek manajemen pelayanan publik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008, kecamatan diarahkan untuk menjadi organisasi yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat. Menyadari kecamatan sebagai salah satu unit organisasi pemerintah daerah yang berada di garis depan yang berhadapan langsung dengan masyarakat dengan berbagai macam latar belakang, kebutuhan dan tuntutan, Kementerian Dalam Negeri telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). PATEN merupakan penyelenggaraan

pelayanan publik di kecamatan dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dalam satu tempat.<sup>31</sup> PATEN mempunyai tujuan untuk meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.<sup>32</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa tujuan pembentukan kecamatan di kabupaten/kota adalah dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan.<sup>33</sup> Adapun tugas Camat adalah:<sup>34</sup>

- a. menyelenggarakan urusan pemerintahan umum;
- b. mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c. mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
- e. mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f. mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di kecamatan;
- g. membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan desa dan/atau kelurahan;
- h. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota yang ada di kecamatan; dan
- i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan tersebut di atas secara tidak langsung menegaskan bahwa kecamatan memiliki kedudukan yang

<sup>28</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pasal 25 ayat (6)

<sup>29</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Pasal 15 ayat (2)

<sup>30</sup> Sadu Wasistiono, Ismail Nurdin, dan M. Fahrurrozi, *op.cit.*, hal. 37

<sup>31</sup> Permendagri Nomor 4 Tahun 2010, Pasal 1 angka 4

<sup>32</sup> Permendagri Nomor 4 Tahun 2010, Pasal 4

<sup>33</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pasal 221 ayat (1)

<sup>34</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pasal 225 ayat (1)



strategis dan memainkan peran fungsional dalam pelayanan dan administrasi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Kecamatan diharapkan menjadi organisasi perangkat daerah yang siap menjawab tantangan dan harapan masyarakat yang menghendaki adanya kejelasan prosedur, biaya, maupun waktu pelayanan.<sup>35</sup> Dengan demikian arah pengembangan model kelembagaan kecamatan sudah seharusnya mengikuti trend perkembangan teori organisasi, teori-teori dalam Ilmu pemerintahan. Pengembangan kelembagaan kecamatan akan mencakup aspek yakni : *pertama*: aspek susunan organisasi; *kedua*: aspek orang yang menjalankan organisasi (personil); *ketiga*: aspek mekanisme kerja; *keempat*: aspek pengukuran kinerjanya.<sup>36</sup>

Untuk menjamin terlaksananya tugas-tugas Camat tersebut di atas maka Bupati/Walikota perlu mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan kepada Camat. Pendelegasian kewenangan tidak hanya sekedar memberikan legalisasi kepada Camat, melainkan diarahkan pada upaya meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat dan penggunaan dana publik serta fasilitas publik.

Pendelegasian dimaksud pada dasarnya bertujuan untuk:<sup>37</sup>

- (a) Mempercepat pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat;
- (b) Mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat;
- (c) Mempersempit rentang kendali dari Bupati/Walikota kepada Kepala Desa dan Lurah;
- (d) Kaderisasi Pemerintahan.

<sup>35</sup> Sadu Wasistiono, Ismail Nurdin, dan M. Fahrurrozi, Op.cit, hal. 4

<sup>36</sup> Sadu Wasistiono, *Model Pengembangan Kelembagaan Kecamatan dalam rangka Optimalisasi Pelayanan Publik* (Prosiding Seminar di PKP2A I LAN RI), 2010, hal. 13

<sup>37</sup> Sadu Wasistiono, Ismail Nurdin, dan M. Fahrurrozi, Op.cit. hal 51

Implementasi kedudukan, tugas dan wewenang camat di seluruh wilayah Indonesia sangat bervariasi antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya. Sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia masih memposisikan camat dalam situasi yang serba tidak jelas. Camat masih dituntut berperan seperti dulu, dalam arti menjadi penanggungjawab suatu wilayah kerja lengkap dengan isinya, tetapi kewenangan dan sumber pembiayaannya tidak jelas. Dengan kata lain ada ketidakseimbangan antara tanggung jawab camat dengan kewenangan dan pembiayaannya.<sup>38</sup>

Kebijakan yang demikian mengakibatkan sebagian atau bahkan seluruh sumber daya di kecamatan hanya dimanfaatkan untuk melaksanakan tanggung jawab sebagai pejabat pemerintah daerah kabupaten/kota yang ada di wilayah, serta tidak mempunyai korelasi secara substansial terhadap pengukuran kinerjanya sebagai organisasi perangkat daerah yang juga memiliki tanggungjawab sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan.

#### D. KESIMPULAN

Berdasarkan latar belakang dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa perubahan paradigma pemerintahan mengakibatkan semakin banyak aktivitas pelayanan yang harus ditangani oleh Pemerintah Daerah. Aparat di daerah dituntut untuk dapat memahami dan mempraktikkan manajemen pelayanan publik dalam rangka tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). sehingga optimalisasi manajemen kecamatan merupakan keharusan dalam upaya meningkatkan pelayanan dengan menjalankan berbagai kegiatan pemerintahan termasuk perubahan secara struktural, fungsional maupun kultural. Kecamatan merupakan lini terdepan

<sup>38</sup> Sadu Wasistiono, et. al. Op.cit. hal 204

yang menjadi penghubung antara Bupati/Walikota dengan Desa/Kelurahan, maka Bupati/Walikota perlu mendelegasikan sebagian kewenangan pemerintahan kepada Camat. Pendelegasian kewenangan tidak hanya sekedar memberikan legalisasi kepada Camat, melainkan diarahkan pada upaya meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat secara tepat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan sesuai pula dengan situasi kondisi baik untuk jangka waktu pendek maupun jangka waktu pada masa yang akan datang.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Adisasmita, Rahardjo, 2011. *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Handoko, T. Hani, 2009. *Manajemen (Edisi 2)*, BPFE Yogyakarta.
- Hardiyansyah, 2017. *Manajemen Pelayanan dan Pengembangan Organisasi Publik (Dalam Perspektif Riset Ilmu Administrasi Publik Kontemporer)*, Gava Media, Yogyakarta.
- Kolopaking, Lala M., 2010. *Kecamatan Untuk Kesejahteraan Rakyat*, PSP3-IPB, Bogor.
- Nazir, Moh., 2014. *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Pitono, Andi, 2014. *Manajemen Pemerintahan Daerah*, IPDN Perss, Jatinangor.
- Robbins, Stephen P. dan Judge Timothy A., 2013 "*Organization Behavior, Fifteenth Edition, (Global Edition)*", Pearson Education Limited, London.
- Siswadi, Edi, 2012. *Birokrasi Masa Depan (Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang efektif dan Prima)*, Mutiara Press, Bandung.
- Soehartono, Irawan, 2011. *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Rosdakarya, Bandung
- Supriyanto, Budi, 2009. *Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*, Media Brilian, Tangerang.
- Suradinata, Ermaya, , 1998. *Kebijakan Pembangunan dan Pelaksanaan Otonomi*, CV Ramadhan, Bandung.
- Wasistiono, Sadu, 2003. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah (Edisi Revisi)*, Fokus Media, Bandung.
- Wasistiono, Sadu dan Simangunsong Fernandes, 2015. *Metodologi Ilmu Pemerintahan (Edisi Revisi Yang Diperluas)*, IPDN PRESS, Jatinangor.
- Wasistiono, Sadu, Nurdin Ismail, dan Fahrurozi M., 2009. *Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*, Fokusmedia, Bandung.
- Wasistiono, Sadu, Riyani Ondo, Yousa Amri, dan Pitono Andi, 2002. *Menata Ulang*

**JUDUL ARTIKEL (TAHOMA, ukuran 14, KAPITAL, bold, 1 spasi)**

**(Article Title (in English), Italic, bold, Title Case, 1 spasi)**

**Nama Penulis (tanpa gelar)**

Nama Instansi (misal: Fakultas Hukum UGR)

e-mail: Penulis

### **Abstract**

Type abstract in English here. Abstract is written **using Tahoma 10 and should be no longer than 150 words, one space**, giving a brief summary of research background, problem, method, conclusions, and suggestion.

**Keywords** : are terms of the underlying implementation research, containing the indexed. Keywords should be at least 3 words maximum 5 words and separated using comma.

### **Abstrak**

Ketik abstrak dalam bahasa Indonesia di sini. Abstrak ditulis dengan **huruf Tahoma 10, maksimal 200 kata, spasi 1**. Abstrak memuat latar belakang, permasalahan, metode penelitian, kesimpulan dan saran.

**Kata kunci**: merupakan kata pokok yang mendasari pelaksanaan penelitian, dan yang diindekskan. Kata kunci berjumlah minimal 3 kata maksimal 5 kata, pemisahan ditulis dengan menggunakan tanda baca koma.

## **A. Pendahuluan (Bold)**

Paragraf menggunakan format paragraf justify (Tahoma 11 pt, spasi 1, first-line indent 1 cm).

Pendahuluan berisi latar belakang masalah dan permasalahan. Dalam Pendahuluan tidak perlu dibuat Subtitle/subbab latar belakang dan permasalahan. Uraikan langsung latar belakang dan permasalahan di bab Pendahuluan. Identifikasi masalah dituliskan dalam bentuk kalimat tanya dan tidak dibuatkan nomor urut. Panjang bagian pendahuluan maksimal 5 halaman. Untuk format penulisan kutipan menggunakan model catatan kaki (*foot note*), lihat di sini.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Footnote ditulis dengan menggunakan font Tahoma 9 dengan tata cara penulisan sebagai berikut:

- Buku (1 orang penulis): Penny Naluria Utami, "Pencegahan Kekerasan Terhadap Anak Dalam Perspektif Hak Atas Rasa Aman Di Nusa Tenggara Barat," *Jurnal HAM* 9, no. 1 (2018): 1–17.
- Buku (2 orang penulis): Guy Cowlshaw and Robin Dunbar, *Primate Conservation Biology* (Chicago: University of Chicago Press, 2000), hlm. 104–7.
- Buku (4 orang atau lebih penulis): Mulyani, Basri et al., *Dinamika penyusunan substansi dan implementasi perda pelayanan publik*. No. 51198. The World Bank, 2009., hlm. 262.
- Artikel dalam Jurnal: Merry Ingrid Siwy, Pelaksanaan Fungsi Aparat Pengawas Intern Pemerintah (Apip) Untuk Menunjang Tingkat Kewajaran Laporan Keuangan Pemerintah Kota Manado, *Sosiohumaniora*, Vol. 7 No. 3, November 2005, hlm. 4.
- Artikel dalam jurnal *on-line*: Kadir, Y., & Moonti, R. M. Pencegahan Korupsi Dalam Pengelolaan Dana Desa. *Jurnal IUSKajian Hukum dan Keadilan*, 6(3), 430-442. DOI: <http://dx.doi.org/10.29303/ius.v6i3.583> (diakses 7 Januari 2004).
- Tulisan dalam seminar: Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the Annual International Meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002).

*Template* ini dirancang untuk membantu para penulis dalam menyiapkan manuskrip. Ini merupakan format tampilan yang persis diharapkan oleh editor jurnal. Untuk menggunakan *template* ini, cukup *Save As* ke dokumen Anda, kemudian *copy* dan *paste* dokumen Anda di sini.

## **B. Metode Penelitian (Bold)**

Paragraf menggunakan format paragraf *justify* (Tahoma 11 pt, spasi 1, first-line indent 1 cm)

Metode penelitian berisi cata pengumpulan data, metode analisis data, serta waktu dan tempat jika diperlukan. Panjang bagian metode penelitian maksimal 1 halaman.

## **C. Pembahasan (Bold)**

Paragraf menggunakan format paragraf *justify* (Tahoma 11 pt, spasi 1, first-line indent 1 cm)

Pembahasan berisi analisa atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian sebagaimana tertuang dalam pendahuluan. Pembahasan dan analisis harus menjawab permasalahan yang dikemukakan pada bagian pendahuluan.

Pada bagian pembahasan jumlah pokok-pokok bahasan disesuaikan dengan jumlah permasalahan yang diangkat, dengan format penomoran sebagai berikut:

### **1. Subbab ..... (Bold)**

**a. ....**

**1) ....**

**a) ....**

Jika memerlukan untuk menyajikan **gambar atau tabel**, judul tabel ditampilkan di bagian atas tabel, rata kiri, ditulis menggunakan huruf Calibri ukuran 12. Judul gambar ditambihkan di bagian bawah gambar, rata kiri, ditulis menggunakan huruf Calibri ukuran 12. Tulisan tabel/gambar/nomor ditulis tebal (*bold*), sedangkan judul tabel ditulis normal. Tabel ditampilkan rata kiri halaman sedangkan jenis dan ukuran font di dalam tabel bisa disesuaikan dengan kebutuhan.

## **D. Penutup (Bold)**

Paragraf menggunakan format paragraf *justify* (Tahoma 11 pt, spasi 1, first-line indent 1 cm)

Penutup berisi deskripsi kesimpulan dan saran atau rekomendasi. Dibuat dalam bentuk paragraf, tidak dalam bentuk poin-poin. Simpulan harus menjawab permasalahan penelitian. Simpulan bukan ringkasan dan bukan pula tulisan ulang dari pembahasan.

---

- Website/internet: Evanston Public Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, <http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html> (diakses 1 Juni 2005).

## DAFTAR PUSTAKA (Bold)

Menggunakan format paragraf *justify* (Tahoma 11 pt, spasi 1)

Panjang halaman daftar pustaka maksimal 3 halaman, Daftar Pustaka berisi minimal 15 buku (80 % terbitan 5 tahun terakhir), tidak termasuk Peraturan Perundang-Undangan dan sumber lainnya. Referensi utama selain Buku adalah laporan penelitian terdahulu (termasuk skripsi, tesis, disertasi) atau artikel-artikel penelitian dalam jurnal dan/atau majalah ilmiah. Referensi tambahan berupa Peraturan Perundang-Undangan, dan Sumber Lainnya. Penulisan daftar pustaka diklasifikasikan ke dalam 4 bagian: Buku, Makalah/ Artikel/ Prosiding/ Hasil Penelitian, Internet, dan Peraturan.

Diketik dengan teknik penulisan (format) diurutkan berdasarkan alfabet, sebagai contoh:

### A. Buku

- Abdurachman, A., *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan* (Jakarta: Paradnya Paramita, 1980).
- Affandi, Muchtar, *Ilmu-ilmu Kenegaraan: Suatu Studi Perbandingan* (Bandung: Lembaga Penerbit Fakultas Sosial Politik Universitas Padjajaran, 1982).
- Campbell, L. John, *Institutional Change and Globalization* (Princeton: Princeton University Press, 2004).
- Cooter, Robert dan Ulen, Robert, *Law and Economics* (London: Pearson Addison Wesley, 2008).

### B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Brian Doyle, "Howling Like Dogs: Metaphorical Language in Psalm 59" (makalah disampaikan pada the Annual International Meeting for the Society of Biblical Literature, Berlin, Germany, 19-22 Juni 2002). Contoh tulisan dalam seminar
- Coase, H. Ronald, "The Problem of Social Cost", *The Journal of Law and Economics* (1960). Contoh tulisan dalam Jurnal
- Mark A. Hlatky et al., "Quality-of-Life and Depressive Symptoms in Postmenopausal Women after Receiving Hormone Therapy: Results from the Heart and Estrogen/Progestin Replacement Study (HERS) Trial," *Journal of the American Medical Association* 287, no. 5 (2002), <http://jama.ama-assn.org/issues/v287n5/rfull/joc10108.html#aainfo> (diakses 7 Januari 2004). Contoh tulisan dalam Jurnal on-line

### C. Internet

- Library Board of Trustees, "Evanston Public Library Strategic Plan, 2000–2010: A Decade of Outreach," Evanston Public Library, <http://www.epl.org/library/strategic-plan-00.html> (diakses 1 Juni 2005).
- Satrio Widiyanto, "Tenaga Kerja Asing Dari 5 Negara Masih Dominan" ,<http://www.pikiran-rakyat.com/ekonomi/2014/08/17/293351/tenaga-kerja-asing-dari-5-negara-masih-dominan>, *Pikiran Rakyat* (diakses 25 Mei 2018)

### D. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

## ***PUBLICATION ETHICS***

Peraturan Kepala LIPI Nomor 5 Tahun 2014 tentang Kode Etik Publikasi Ilmiah dan bersumber dari *Committe on Publication Ethics* (COPE).

### **ETIKA PENULIS**

1. Pelaporan : penulis harus melaporkan proses dan hasil penelitiannya secara jujur, jelas, tepat, akurat, menyeluruh, dan berimbang serta tetap menyimpan data penelitian secara utuh. Kejujuran penulis sangat diharapkan dalam menyajikan setiap data dan informasi yang tercantum dalam isi dan hasil penelitian.
2. Keaslian : penulis membuat pernyataan bahwa karya tulis yang diserahkan ke redaksi JURIDICA adalah asli (bersumber dari ide penulis sendiri), belum pernah dikirim dan diterbitkan di media apapun, dalam bahasa apapun, dan tidak sedang dalam proses pengajuan ke penerbit lain. Apabila terjadi duplikasi penerbitan dan melakukan penipuan, penulis bersedia artikelnnya dihapus dari penerbitan jurnal ini.
3. Kejelasan sumber : penulis harus menyebutkan dan memastikan bahwa setiap sumber bacaan yang dijadikan kutipan dan daftar pustaka ditulis secara lengkap dan jelas. Penulis dilarang keras untuk mengutip karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumber aslinya.
4. Tanggung jawab : penulis bertanggung jawab penuh terhadap data dan hasil penelitian yang ditulisnya, baik dalam hal metode, analisis dan rinciannya. Apabila dibutuhkan verifikasi dari editor dan *reviewer*, penulis bersedia menjawabnya dengan jelas, tepat, dan jujur.
5. Kesepakatan : penulis memastikan bahwa nama-nama yang tercantum dalam artikel disusun berdasarkan kontribusi ide dan pemikiran setiap penulis dan telah disetujui oleh seluruh tim penulis. Jika ada pergantian, pengurangan, atau penambahan nama penulis, harus mendapatkan persetujuan tim penulis. Jika ada pihak luar yang berkontribusi penuh (non-substansi) dalam kelancaran pembuatan karya tulis, penulis memastikan pemberian ucapan terima kasih kepada pihak-pihak terkait.
6. Ketepatan waktu : penulis tepat waktu dalam melakukan perbaikan naskah hasil *review* dan editing demi kedisiplinan dan keteraturan penerbitan jurnal. Apabila tidak tepat waktu, penulis siap menanggung konsekuensinya, yakni penundaan penerbitan artikel jurnal.
7. Pengungkapan konflik kepentingan : penulis menjunjung tinggi hak cipta dan privasi satu sama lain guna menghindari terjadinya konflik kepentingan. Apabila terjadi konflik kepentingan dengan pihak lain, penulis harus menyelesaikannya dengan cara yang adil dan bijaksana.

### **ETIKA EDITOR**

1. Netralitas : editor bersikap netral dalam menyeleksi dan men-screening naskah. Editor harus objektif dan adil kepada setiap penulis yang menyerahkan karya tulisnya ke redaksi. Editor dilarang bersikap diskrimatif kepada penulis, baik berdasarkan jenis kelamin, suku, agama, ras, antar-golongan, maupun kewarganegaraan penulis.
2. Pelaporan : editor melaporkan hasil seleksi dan review naskah secara jelas dan tepat kepada penulis dengan memperhatikan akurasi, kelengkapan, dan kejelasan pelaporan hasil penelitian dan pengembangannya, termasuk teknik pengeditan serta penggunaan pedoman penerbitan dan penulisan naskah.
3. Komunikatif : editor berkomunikasi secara efektif dan efisien dalam proses penerbitan jurnal. Setiap saran dan kritik, baik dari penulis, *reviewer*, dan pengelola jurnal harus ditanggapi secara jelas, jujur, dan transparan.
4. Keadilan : editor mendistribusikan naskah secara adil kepada anggota tim editor dan *reviewer* berdasarkan kompetensinya masing-masing.
5. Profesional : editor bekerja secara profesional berdasarkan tugas dan tanggung jawabnya. Editor harus memahami setiap kebijakan yang terkait dengan penerbitan jurnal. Editor memastikan bahwa setiap naskah telah melalui proses editorial dan review yang benar, adil, dan objektif.

6. Tanggung jawab : editor bertanggung jawab penuh terhadap keberhasilan penerbitan jurnal. Editor menjamin bahwa setiap artikel jurnal yang diterbitkan adalah karya tulis baru yang bukan plagiat, serta memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membaca dan mengakses jurnal.
7. Pengungkapan konflik kepentingan : editor menjunjung tinggi hak cipta dan privasi satu sama lain guna menghindari terjadinya konflik kepentingan. Apabila terjadi konflik kepentingan dengan pihak lain, editor harus menyelesaikannya dengan cara yang adil dan bijaksana.

### **ETIKA REVIEWER**

1. Netralitas : *reviewer* bersikap jujur, objektif, tidak bias, independen, dan hanya berpihak pada kebenaran ilmiah. Proses penelaahan naskah dilakukan secara profesional tanpa membedakan latar belakang penulis. *Reviewer* dilarang melakukan telaah atas karya tulis yang melibatkan dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung.
2. Profesional : *reviewer* wajib bersikap kritis dan profesional dalam menilai muatan suatu karya tulis, yakni sesuai dengan bidang keilmuan/kepakarannya, terbuka tentang hal-hal yang baru, merahasiakan hal yang sedang dinilai, tidak mengambil keuntungan pribadi dari karya tulis yang dinilai, serta mempunyai semangat untuk memperbaiki karya tulis yang ditelaahnya. *Reviewer* berhak menolak *review* naskah apabila karya tulis yang ditelaahnya bukan berasal dari bidang kepakarannya. *Reviewer* dapat memberikan rekomendasi ke *reviewer* lain yang lebih kompeten sesuai dengan ruang lingkup keilmuan terbitan.
3. Penjaminan mutu : *reviewer* mempunyai tugas membantu editor dalam meningkatkan kualitas karya tulis yang ditelaahnya. *Reviewer* menelaah karya tulis secara substantif bukan telaah tata bahasa, tanda baca, dan salah ketik. *Reviewer* dituntut untuk memegang teguh prinsip-prinsip dasar dan analisis ilmiah dalam proses penelaahan suatu karya tulis. *Reviewer* bekerja berdasarkan prinsip kebenaran, kebaruan, dan keaslian; mengutamakan manfaat karya tulis bagi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan inovasi; serta memahami dampak tulisan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan.
4. Ketepatan waktu : *reviewer* menelaah naskah dan memberikan respon kepada editor secara cepat, diharapkan tepat waktu dalam mereview naskah. Apabila waktu *review* dianggap belum cukup, *review* harus memberitahukan kepada editor disertai alasan yang jelas demi kedisiplinan dan reguralitas penerbitan jurnal.
5. Pengungkapan konflik kepentingan : *reviewer* menjunjung tinggi hak cipta dan privasi satu sama lain guna menghindari terjadinya konflik kepentingan. Apabila terjadi konflik kepentingan dengan pihak lain, *reviewer* harus menyelesaikannya dengan cara yang adil dan bijaksana.

### **ETIKA PENGELOLA JURNAL**

1. Pengambilan keputusan : pengelola jurnal harus menjabarkan visi, misi, dan tujuan organisasi dalam penerbitan jurnal, dengan memperhatikan rekomendasi *reviewer* dan dewan editor. Dalam pengambilan keputusan, pengelola jurnal bersifat netral dan bebas dari konflik kepentingan individu atau golongan, sisi bisnis, aspek suku, agama, ras, dan antar golongan (SARA).
2. Kebebasan : pengelola jurnal memberikan kebebasan kepada *reviewer* dan editor untuk menciptakan suasana kerja yang harmonis dan saling menghormati satu sama lain guna menjamin dan melindungi hak kekayaan intelektual, khususnya yang terkait dengan pengelolaan dana yang diterima dari pihak ketiga. Pengelola jurnal mendorong editor dan *reviewer* untuk menerapkan klirens etik termasuk menjaga kerahasiaan, perizinan, dan persyaratan khusus dalam penelitian yang diatur peraturan perundang-undangan.
3. Tanggung jawab : pengelola jurnal bertanggung terhadap pedoman kebijakan penerbitan jurnal, mulai dari penetapan nama terbitan, ruang lingkup keilmuan, gaya penulisan naskah, kerjasama, perizinan dan legalitas publikasi, hingga evaluasi penerbitan naskah.
4. Promosi : pengelola jurnal mempromosikan dan menjamin keberlanjutan penerbitan jurnal. Pengelola jurnal berhak menentukan pendanaan sesuai dengan kebijakan dan kebutuhan

penerbitan jurnal. Dalam pengelolaannya, penyandang dana tidak mengintervensi isi dari substansi terbitan. Sumber pendanaan penelitian dan pengembangan dicantumkan dalam publikasi tanpa memengaruhi persepsi pembaca.

5. Pengungkapan konflik kepentingan ; pengelola jurnal menjunjung tinggi hak cipta dan privasi satu sama lain guna menghindari terjadinya konflik kepentingan. Apabila terjadi konflik kepentingan dengan pihak lain, pengelola jurnal harus menyelesaikannya dengan cara yang adil dan bijaksana.

Informasi lebih lanjut mengenai etika publikasi ilmiah, silakan akses situs Committee On Publication Ethics (COPE).