



**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH  
PROVINSI JAWA BARAT**

# **PENGAJIAN PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA (HAM) DAERAH DI JAWA BARAT**



**PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN PUBLIK DAN PENGEMBANGAN WILAYAH  
LEMBAGA PENELITIAN  
UNIVERSITAS PADJADJARAN**

2007

## PERSONALIA PENELITIAN

### I. Tenaga Ahli

#### Ahli S2/S3:

1. Ahli Kebijakan Publik : Dr. H. Dede Mariana, Drs., M.Si.
2. Ahli Hukum : Dr. H. Nandang Alamsah D., S.H., M.H.
3. Ahli Pemerintahan : Dr. H. Utang Suwaryo, Drs., M.A.

#### Ahli S1:

1. Ahli Pemerintahan : Caroline Paskarina, S.IP., M.Si.
2. Ahli Sosiologi : Tjipto Atmoko, Drs., S.U.
3. Ahli Hukum : Inna Junaenah, S.H.

#### Ahli Utama S1/S2:

1. Ahli Hukum Pidana : Lies Sulistiani, S.H., M.H.
2. Ahli Hukum : Nia Kurniasih, S.H., M.H.

#### Asisten Muda S1/S2 :

1. Ilmu Pemerintahan : Budi Utomo, S.IP., M.Si.
2. Kebijakan Publik : Moh. Ilham A. Hamuddy, S.IP., M.Soc.Sc.

### II. Tenaga Pendukung

Sekretaris : Eka Zulandari, Dra.

Operator : Windy Cahyaningsih, S.E.

Enumerator :

1. Endang Supardi, Drs., M.Si.
2. Muhamad Iqbal, S.Pd., M.Si.
3. Ari Ganjar, S.Sos.
4. Dedy Indra Gunadi, S.IP.
5. Satriya Wibawa, S.IP.
6. Hatta Saputra, Drs.
7. Basyrah Alwi, S.IP.
8. Ike Diyah Rusmaryanti, S.Sos.
9. Sendy Kristiani, S.IP.
10. Fazin, S.Pd.
11. Ansyorillah, S.IP.
12. Aang Witarsa, S.Pd.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT atas selesainya “**Pembentukan dan Penegakan Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) di Jawa Barat**”, yang merupakan kerjasama Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran.

Kajian ini dibuat sebagai langkah untuk merumuskan rancangan pembentukan dan penegakan hukum asasi manusia (HAM) di lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

Harapan kami, mudah-mudahan kajian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang obyektif, ilmiah, dan rasional dalam merumuskan rancangan pembentukan hukum HAM di Jawa Barat. Atas kepercayaan Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Jawa Barat kepada Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran, khususnya Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah untuk membantu di dalam kegiatan ini kami ucapkan terima kasih.

Mengetahui:  
Lembaga Penelitian  
Universitas Padjadjaran  
Ketua,

Puslit KP2W Lembaga Penelitian  
Universitas Padjadjaran  
Kepala,

**Prof. Oekan S. Abdoellah, M.A., Ph.D**  
NIP. 130 937 900

**Dr. Dede Mariana, Drs., M.Si**  
NIP. 131 760 499

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>Kata Pengantar</b>	i
<b>Daftar Isi</b>	ii
<b>Daftar Tabel</b>	iv
<b>Daftar Gambar</b>	vi
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah	2
1.3 Tujuan dan Kegunaan	2
1.5 Ruang Lingkup Penelitian	3
<b>BAB II     TINJAUAN PUSTAKA</b>	<b>16</b>
2.1 Pembentukan Hukum	16
2.2 Pengertian Hak Asasi Manusia	22
2.3 Penegakan Hukum HAM	28
<b>BAB III    METODE PENELITIAN</b>	<b>34</b>
3.1 Desain Penelitian Berdasarkan Pendekatannya	34
3.2 Variabel Penelitian	35
3.3 Operasionalisasi Variabel	35
3.4 Polulasi dan Sampel	35
3.5 Teknik Pengumpulan Data	36
3.6 Instrumen Pengumpulan Data	37
3.7 Uji Validitas dan Reliabilitas terhadap Instrumen	37
3.8 Teknik Analisis Data	38
3.9 Jadwal Kegiatan Penelitian	38

<b>BAB IV</b>	<b>HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	40
	4.1 Tingkat Pengetahuan, Pemahaman, Penghayatan, dan Kepatuhan Masyarakat Jawa Barat tentang Konsep Hukum dan HAM	40
	4.2 Keterkaitan antara Pembentukan Hukum di Jawa Barat dengan Pembentukan Hukum di Tingkat Nasional	49
	4.3 Desain Kebijakan mengenai Bentuk Penegakan Hukum dan HAM yang seharusnya Diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat	65
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN REKOMENDASI</b>	69
	5.1 Kesimpulan	69
	5.2 Rekomendasi	71
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	72
	<b>LAMPIRAN</b>	
	- Angket	

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.1</b>	Variabel dan Indikator	15
<b>Tabel 3.1</b>	Jadwal Kegiatan	39
<b>Tabel 4.1</b>	Pengetahuan Responden tentang Hukum HAM yang Mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	41
<b>Tabel 4.2</b>	Pengetahuan Responden tentang Keberadaan Peraturan Daerah yang Terkait Hukum HAM Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	42
<b>Tabel 4.3</b>	Pengetahuan Responden tentang Perda yang Terkait dengan Hukum HAM di Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	43
<b>Tabel 4.4</b>	Pemahaman Responden tentang Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	45
<b>Tabel 4.5</b>	Sosialisasi Hukum HAM yang terkait Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	46
<b>Tabel 4.6</b>	Media yang Digunakan untuk Sosialisasi Hukum HAM di Jawa Barat	47
<b>Tabel 4.7</b>	Kepatuhan Responden terhadap Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	48
<b>Tabel 4.8</b>	Kesediaan Responden Melaksanakan Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	49
<b>Tabel 4.9</b>	Penyusunan Naskah Akademik dalam Setiap Pembentukan Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup	50
<b>Tabel 4.10</b>	Faktor Kepentingan yang Mempengaruhi Lembaga Pembuat Peraturan dalam Setiap Pembentukan Hukum HAM	51

<b>Tabel 4.11</b>	Pengetahuan Responden tentang Frekuensi Keterlibatan Masyarakat dalam Pembentukan Hukum HAM	52
<b>Tabel 4.12</b>	Pengetahuan Responden tentang Pelibatan Masyarakat dalam Pembentukan Hukum HAM	53
<b>Tabel 4.13</b>	Pengetahuan Responden tentang Kondisi Sarana/Fasilitas Kelembagaan Penegak Hukum HAM	54
<b>Tabel 4.14</b>	Pengetahuan Responden tentang Ketanggapan Kelembagaan Penegak Hukum HAM	55
<b>Tabel 4.15</b>	Pengetahuan Responden tentang Etos Kerja Kelembagaan Penegak Hukum HAM	56
<b>Tabel 4.16</b>	Pengetahuan Responden tentang Profesionalisme Kelembagaan Penegak Hukum HAM	57
<b>Tabel 4.17</b>	Pengetahuan Responden tentang Integritas Kelembagaan Penegak Hukum HAM	58
<b>Tabel 4.18</b>	Pengetahuan Responden tentang Standar Operasional Prosedur Kelembagaan Penegak Hukum HAM	60
<b>Tabel 4.19</b>	Kesesuaian Materi Perda Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup dengan Peraturan di Tingkat Provinsi	61
<b>Tabel 4.20</b>	Kesesuaian Materi Perda Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup dengan Peraturan/Perundangan Tingkat Nasional	62
<b>Tabel 4.21</b>	Kesesuaian Materi Perda Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup dengan Tujuan Hakiki Hukum HAM	63
<b>Tabel 4.22</b>	Kesesuaian Materi Perda Hukum HAM yang Mengatur Bidang Kesehatan, Ketenagakerjaan, dan Lingkungan Hidup dengan Tujuan Kebutuhan Masyarakat	64

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1.1</b>	<i>Model Direct and Indirect Impact on Implementation</i>	9
-------------------	---	---

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Permasalahan

Penegakan hukum merupakan salahsatu isu strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik di tingkat nasional maupun lokal. Dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), penegakan hukum bahkan menjadi salahsatu prinsip yang harus dilaksanakan bila suatu pemerintahan ingin dikategorikan sebagai pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Pembentukan hukum melalui proses legislasi yang transparan dan partisipatif juga turut menjadi ciri pemerintahan yang demokratis.

Demikian pula dengan wacana hak asasi manusia (HAM) menjadi isu strategis lain yang menjadi ciri dari pemerintahan yang demokratis. Pengakuan akan HAM menunjukkan adanya penghargaan akan keberagaman identitas manusia, sehingga setiap warga masyarakat memiliki kedudukan yang setara dalam hukum dan pemerintahan.

Pembentukan dan penegakan hukum HAM memiliki nilai strategis karena berkaitan dengan legitimasi pemerintah. Kekuasaan yang diperoleh pemerintah melalui mekanisme pemilihan yang berbasis kedaulatan rakyat selanjutnya dijabarkan dalam kewenangan dan hukum yang melandasi kewenangan tersebut. Hukum berperan penting sebagai aturan main yang membatasi kekuasaan dan mengarahkan penggunaan kekuasaan agar tidak sewenang-wenang dan melanggar HAM. Di sinilah pembentukan dan penegakan hukum berkaitan dengan HAM.

Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Jawa Barat dalam pembentukan dan penegakan hukum HAM ini disebabkan oleh adanya perbedaan persepsi terhadap konsep hukum HAM itu sendiri, sebagai akibat perbedaan latar belakang kepentingan dan pemahaman. Perbedaan persepsi ini bila tidak dikelola dengan baik akan berdampak pada sulitnya upaya penegakan hukum HAM. Sementara itu, jaminan kepastian hukum merupakan salahsatu faktor penting yang diperlukan dalam menciptakan stabilitas yang kondusif bagi pembangunan daerah.

Selain itu, Jawa Barat juga masih menghadapi sejumlah permasalahan dalam pembentukan hukum HAM di daerah, antara lain sebagai berikut:

- a. perbedaan persepsi terhadap konsep hukum HAM
- b. kecenderungan proses pembentukan perda yang masih belum partisipatif

- c. masih banyak terdapat perda yang belum berpihak pada kepentingan publik
- d. masih terdapat penegakan hukum yang belum berorientasi pada keadilan dan kepastian hukum
- e. aparat hukum yang belum ditunjang oleh sarana dan manajemen yang optimal
- f. tingginya kasus pelanggaran HAM, antara lain perdagangan orang; penyelesaian sengketa terkait akses terhadap sumberdaya alam; dan permasalahan lain yang belum tuntas tertangani.

Permasalahan-permasalahan tersebut perlu segera ditangani agar ada peningkatan kepastian hukum di Jawa Barat. Upaya ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah dan aparat penegak hukum, tapi juga harus melibatkan seluruh komponen masyarakat. Karena itu, perlu dilakukan pemetaan mengenai sejauhmana tingkat pengetahuan dan pemahaman atau persepsi masyarakat tentang hukum HAM di Jawa Barat. Selain itu, perlu juga ditelusuri bagaimana implementasi pembentukan dan penegakan hukum HAM yang selama ini dilakukan di Jawa Barat.

## **1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan di atas, maka pengkajian ini difokuskan untuk menjawab identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat pengetahuan, pemahaman, penghayatan, dan kepatuhan masyarakat Jawa Barat tentang konsep hukum HAM?
2. Bagaimana keterkaitan antara pembentukan hukum di Jawa Barat dengan pembentukan hukum di tingkat nasional?
3. Bagaimana desain kebijakan mengenai bentuk penegakan hukum HAM yang seharusnya diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan**

### **1.3.1 Tujuan**

Kegiatan ini bertujuan untuk:

1. Mengukur tingkat pengetahuan, pemahaman, penghayatan, dan kepatuhan masyarakat Jawa Barat tentang konsep hukum HAM.

2. Menganalisis keterkaitan antara pembentukan hukum di Jawa Barat dengan di tingkat nasional.
3. Merumuskan desain kebijakan mengenai bentuk penegakan hukum HAM yang seharusnya diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat.

### **1.3.2 Kegunaan Pengkajian**

Pemetaan yang dihasilkan melalui kegiatan ini dapat menjadi salahsatu bahan masukan dalam perumusan kebijakan strategis Pemerintah Provinsi Jawa Barat, khususnya dalam menentukan kebijakan pembentukan dan penegakan hukum HAM yang terintegrasi di Jawa Barat.

## **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

### **1.4.1 Batasan-batasan Penelitian**

Penelitian ini difokuskan pada pokok kajian mengenai pemetaan tentang pemahaman dan persepsi masyarakat mengenai pembentukan dan penegakan hukum HAM di Jawa Barat. Pemetaan yang dimaksud adalah gambaran mengenai tingkat pemahaman, tingkat persepsi, dan sinkronisasi antara hukum di daerah dan di pusat, sehingga menghasilkan gambaran mengenai penegakan hukum HAM di Jawa Barat.

Kajian ini ditinjau dari berbagai perspektif, yakni:

1. Perspektif Pemerintahan: berfokus pada proses legislasi dan pembentukan hukum, serta keterkaitan antara hukum di daerah dengan di pusat. Selain itu, analisis mengenai penegakan hukum yang terkait dengan sarana dan prasarana kelembagaan juga dikaji melalui perspektif ini.
2. Perspektif Hukum: berfokus pada pembentukan dan penegakan hukum serta isu-isu HAM yang strategis di Jawa Barat.
3. Perspektif Sosial-Budaya: berfokus pada budaya hukum yang ada di masyarakat untuk menganalisis sejauhmana persepsi dan pemahaman hukum (kesadaran hukum) dan HAM di Jawa Barat.

Disadari bahwa lingkup permasalahan hukum HAM sangat kompleks dan banyak bentuknya. Oleh karena itu pemetaan ini dibatasi pada bidang-bidang yang dipandang sangat urgent, khususnya di Jawa Barat, sebagaimana juga menjadi focus perhatian dalam RANHAM Provinsi Jawa Barat 2004- 2009, yakni:

- a. Hukum HAM bidang lingkungan
- b. Hukum HAM bidang ketenagakerjaan, termasuk buruh migran;
- c. Hukum HAM bidang pendidikan
- d. Hukum HAM bidang kesehatan

#### **1.4.2 Pengertian-pengertian Dasar**

1. Hukum merupakan keseluruhan azas-azas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat yang meliputi pula lembaga-lembaga (*institutions*) dan proses-proses (*processes*) untuk mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.
2. Hak asasi manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.
3. Pembentukan hukum HAM merupakan upaya merealisasikan tujuan tertentu, dalam arti mengarahkan, mempengaruhi, pengaturan perilaku dalam konteks kemasyarakatan yang dilakukan melalui dan dengan bersaranakan kaidah-kaidah hukum yang diarahkan kepada perilaku warga masyarakat atau badan pemerintahan dalam bidang-bidang yang terkait dengan pemenuhan hak-hak dasar manusia di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya.
4. Penegakan hukum HAM merupakan upaya melaksanakan substansi yang termuat dalam kebijakan (produk hukum) secara umum dan kebijakan-kebijakan yang mengatur pemenuhan hak-hak dasar di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya dengan memperhatikan faktor-faktor substansi hukum, sumberdaya hukum, dan budaya hukum (kesadaran hukum) masyarakat.
5. Keterkaitan penegakan hukum dengan pembentukan hukum HAM merupakan gambaran interrelasi antara proses pembentukan hukum (*law making process*), proses sosialisasi hukum (*law illumination process*), dan proses penegakan hukum (*law enforcement process*) yang diindikasikan dari dimensi akademik (pembentukan hukum), dimensi administratif (pelaksanaan/penegakan hukum), dan dimensi sosial politik (sosialisasi hukum).

### 1.4.3 Pendekatan Kerangka Teori

Pemerintahan pada hakikatnya dibentuk untuk menjamin terwujudnya tertib sosial (*social order*) dalam hubungan antar manusia, baik sebagai individu, kelompok, maupun masyarakat. Dalam interaksi sosial, potensi munculnya konflik sangat besar karena setiap orang cenderung untuk mempertahankan kepentingan dirinya. Untuk mencegah agar upaya pemenuhan kebutuhan tersebut tidak mengarah pada eksploitasi manusia atas manusia lainnya, maka dibentuklah hukum atau peraturan-peraturan sebagai aturan main yang menjadi pedoman bagi manusia dalam bertingkah laku. Perlindungan dan penegakan hak asasi manusia tidak terlepas dari adanya asumsi bahwa akan terjadi atau akan ada pelanggaran hak asasi manusia. Oleh karena ada kekhawatiran terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia, maka harus diupayakan agar hal itu tidak terjadi. Seandainya terlanjur terjadi pelanggaran HAM, maka harus dihentikan agar tidak berlangsung lama atau tidak terulang lagi. Salah satu upayanya adalah dengan melakukan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia.

Menurut Richard Bennet<sup>1</sup>, ada tiga faktor penyebab utama terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, yakni pembagian kekuasaan yang tidak seimbang, masyarakat warga yang belum berdaya, serta masih kuatnya budaya feodal dan paternalistik dalam masyarakat. Ketiga faktor tersebut, pada gilirannya, memunculkan praktik-praktik penyalahgunaan kekuasaan. Dengan demikian, terjadinya pelanggaran hak asasi manusia bukanlah sesuatu yang terjadi dengan sendirinya tetapi karena adanya faktor-faktor tersebut di atas. Pada berbagai tingkat dan lingkungan kehidupan dapat saja terjadi pelanggaran hak asasi manusia sesuai dengan tingkatan atau lingkungannya. Semakin tinggi kedudukan salah satu pihak semakin besar peluang untuk melakukan pelanggaran hak asasi manusia terhadap pihak lainnya. Tetapi hal ini bukan berarti bahwa yang dapat melakukan pelanggaran HAM adalah mereka yang memiliki kekuasaan tertentu. Rakyat biasa pun dapat saja melakukan pelanggaran HAM jika tindakannya nyata-nyata bertentangan dengan harkat kemanusiaan.

Memang diakui semakin luas kekuasaan yang dimiliki salah satu pihak akan cenderung semakin terbuka lebar yang bersangkutan melakukan pelanggaran hak asasi manusia. Terlebih lagi jika pihak yang dilanggar tidak memiliki posisi tawar yang seimbang dengan pihak yang melakukan pelanggaran, sehingga pada akhirnya kekuasaan yang dimiliki

---

<sup>1</sup> Richard Bennet. "Organisasi-organisasi yang Berkaitan dengan Hak Asasi Manusia di Selandia Baru". Dalam Candra Gautama dan B.N. Marbun (eds). 2000. *Hak Asasi Manusia, Penyelenggaraan Negara yang Baik dan Masyarakat Warga*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, hal. 75.

tadi semakin membuka peluang untuk terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Menurut Bennet<sup>2</sup>, kekuasaan di sini tidak semata-mata menunjuk pada kekuasaan pemerintah, tetapi juga bentuk-bentuk kekuasaan lain yang ada di dalam masyarakat, termasuk di dalam perusahaan. Dengan kata lain, setiap elemen di dalam masyarakat kita, bila memiliki kekuasaan, cenderung untuk menyalahgunakannya. Inilah yang menurut Bennet sebagai pelanggaran hak asasi manusia secara vertikal dan horisontal di mana pelakunya mencakup militer, pemerintah, pengusaha, majikan dan masyarakat umum. Pelanggaran itu tidak hanya terjadi di wilayah publik, tetapi di wilayah privat seperti keluarga<sup>3</sup>. Dengan demikian tidaklah benar seluruhnya jika hanya pemerintah atau penguasa saja yang dapat melakukan pelanggaran hak asasi manusia. Pada dasarnya setiap orang, pihak atau kelompok dapat saja melakukan pelanggaran hak asasi manusia sesuai dengan kapasitasnya masing-masing dan sesuai dengan kesempatan yang dimilikinya.

Tidak kalah menarik dari apa yang dikemukakan oleh Bennet, adalah bahwa dalam berbagai kajian tentang HAM, berbagai pelanggaran ataupun kegagalan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan HAM adalah atas dasar perencanaan (*commission*) atau pembiaran (*ommission*). Pelanggaran dengan perencanaan (*commission*) kurang lebih dapat dikatakan bahwa pemerintah, baik di tingkat pusat ataupun daerah, secara terencana dan sistematis, sengaja bertindak untuk melakukan suatu pelanggaran HAM, melalui aparatnya. Sementara itu, pembiaran (*ommission*) kira-kira adalah tidak bertindaknya negara terhadap terjadinya suatu pelanggaran HAM, atau dari pembiaran tersebut mengakibatkan gagalnya negara dalam pemenuhan kebutuhan HAM.

Untuk itulah perlu adanya upaya perlindungan dan penegakan hak asasi manusia agar pelanggaran HAM dapat ditekan seminimal mungkin bahkan kalau mungkin dihilangkan sama sekali. Upaya untuk meminimalisasi adanya pelanggaran HAM merupakan tugas dan tanggung jawab semua pihak. Keterlibatan semua pihak dalam masalah ini akan memberikan sumbangan dalam upaya perlindungan dan penegakan HAM. Tidaklah mungkin jika salah satu pihak melakukan perlindungan dan penegakan HAM tetapi di lain pihak ada pihak-pihak tertentu yang melakukan pelanggaran HAM. Jika hal itu terjadi, maka upaya perlindungan dan penegakan HAM akan menjadi sia-sia dan tidak menemukan hasil yang memuaskan.

Hak Asasi Manusia (HAM) pada awalnya hanya berkenaan dengan bidang sipil dan politik (*Covenant on Civil and Political Rights*) yang menitikberatkan pada prinsip

---

<sup>2</sup> Bennet, *op.cit.*, hal. 91.

<sup>3</sup> Bennet, *op.cit.*, hal. 91.

kebebasan, sehingga sering disebut sebagai HAM negatif (*freedom from*). Kemudian berkembang ke generasi kedua, yaitu HAM di bidang sosial, ekonomi dan kebudayaan (*Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) yang bertumpu pada aspek HAM positif (*freedom for*). HAM generasi kedua ini dilandasi oleh prinsip persamaan. Sejalan dengan perkembangan konsep negara hukum, dimana negara tidak lagi hanya sebagai penjaga ketertiban melainkan bertanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum (*public services*). Kemudian muncul HAM generasi ketiga yang berupa hak solidaritas kelompok, termasuk di dalamnya adalah hak atas pembangunan dan hak atas lingkungan yang baik.

Konsekuensi dari HAM generasi ketiga ini adalah munculnya asas tanggung jawab negara (*state responsibility principles*), yang melahirkan kewajiban bagi pemerintah, termasuk di dalamnya Pemerintah Daerah, untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat. Dalam upaya tersebut tersirat adanya kewajiban pemerintah untuk melakukan perlindungan dan penegakan HAM serta penegakan hukum. Keterkaitan antara HAM di satu pihak dengan hukum di lain pihak sangat erat. Di satu sisi penegakan hukum merupakan sarana penegakan HAM dan di lain pihak penegakan HAM harus dilakukan melalui penegakan hukum.

HAM yang digolongkan ke dalam ketiga generasi ini menurut Roy Gregory dan Philips Giddings, adalah merupakan hak substantif (*substantive rights*). Penamaan ini diberikan sejalan dengan penggolongan hak lain, yaitu hak prosedural (*procedural rights*). Hak yang disebut terakhir ini dapat dikatakan sebagai cara seseorang untuk mencapai hak substantif.<sup>4</sup> Lebih lengkap dikatakan bahwa hak prosedural ini dapat dibagi ke dalam dua bagian. *Pertama*, hak warga atas administrasi yang baik (*rights to good administration*), yaitu hak menerima perlakuan adil, pantas, fair, dan penuh perhatian dari pejabat publik dalam kaitan dengan hak substantif. *Kedua*, hak untuk menyampaikan keluhan/keberatan (*the right to complain*), didengar (*the right to be heard*), dan mendapat tindakan perbaikan apabila seseorang mendapat kerugian akibat tindakan pejabat publik (*the right to have corrective action*).

Pelaksanaan HAM, terutama yang terkait dengan hak prosedural tersebut menuntut adanya hak untuk dilayani oleh pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab (*good governance*). Berbicara mengenai penegakan hukum berarti berbicara mengenai suatu proses. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum di sini tidak lain

---

<sup>4</sup> dikemukakan dalam makalah pada acara Pengukuhan Panitia RANHAM Kota Cirebon dan sosialisasi HAM, Susi Dwi Harijanti, 26 Juli 2007.

adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Lebih lanjut menurut Satjipto Rahardjo, hukum terutama dapat dilihat bentuknya melalui kaidah-kaidah yang dirumuskan secara eksplisit. Di dalam kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan hukum itulah terkandung tindakan-tindakan yang harus dilaksanakan, yang tidak lain berupa penegakan hukum itu. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam kenyataan, proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. Dengan kata lain, terdapat keterkaitan antara penegakan hukum dengan implementasi kebijakan publik, karena pada dasarnya kebijakan publik adalah produk hukum.

Hukum atau peraturan yang telah ditetapkan oleh badan legislatif sebagai badan perwakilan politik diwujudkan dalam bentuk undang-undang dalam arti luas. Oleh ilmu hukum undang-undang dalam arti luas ini dipandang sebagai “produk hukum”, sedangkan oleh ilmu administrasi publik dipandang sebagai kebijakan-kebijakan negara (*policies*), rencana-rencana negara (*plans*), keputusan-keputusan negara (*decisions*), dan perintah-perintah negara (*orders*) yang harus dilaksanakan oleh administrasi publik sebagai institusi.<sup>5</sup> Bentuk kebijakan publik tersebut di atas, dalam strata kebijakan publik diposisikan sebagai kebijakan politik (*political policy*)<sup>6</sup> atau *policy level*<sup>7</sup> Kebijakan ini memuat tujuan dan sasaran yang masih umum dan dasar-dasarnya saja, jadi tidak bisa langsung diimplementasikan. Sehubungan dengan hal ini, unit-unit administratif sebagai pelaksana, berdasarkan otoritas dan kapasitas administratif yang dimiliki harus melakukan berbagai tindakan dan perbuatan, mulai dari pengambilan kebijakan/keputusan administratif, pelaksanaan kebijakan/keputusan, pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan/keputusan.

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena adanya intervensi dari berbagai kepentingan. Implementasi kebijakan menyangkut (minimal) tiga hal, yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan (3) adanya hasil kegiatan. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan

---

<sup>5</sup> Atmosudirdjo, 1976. hlm. 284

<sup>6</sup> Gladden dalam Tjokroamidjojo, 1974; Abdulrachman, 1979

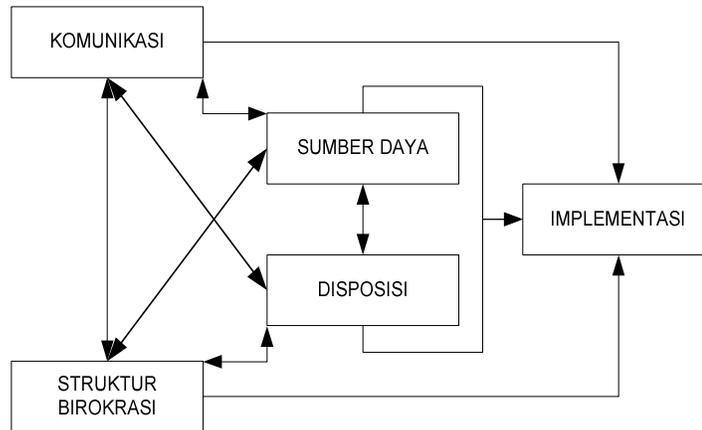
<sup>7</sup> Broomley, 1989 hlm.32

dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Dalam model implementasi kebijakan yang dikemukakan Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:<sup>8</sup> (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi.

**Gambar 1.1**

***Model Direct and Indirect Impact on Implementation***



Sumber: dalam Agustino, 2006

Variabel *pertama* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dari suatu kebijakan, adalah *komunikasi*. Komunikasi, menurutnya, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif baru akan terjadi apabila para pembuat keputusan (*decision-makers*) sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan baru dapat berjalan manakala komunikasi berlangsung dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

---

<sup>8</sup> Agustino, 2006

- a. *Transmisi*; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.
- b. *Kejelasan*; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidaktejelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, tetapi pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Pada tataran yang lain, hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. *Konsistensi*; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Variabel atau faktor *kedua* yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah *sumberdaya*. Sumberdaya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan dengan baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya dapat berjalan dengan rapi dan baik, yaitu:

- a. *Staf*; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf/pegawai atau lebih tepatnya *street-level bureaucrats*. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan ketidakberhasilan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. *Informasi*; dalam implementasi kebijakan informasi mempunyai dua bentuk, yaitu *pertama* informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan.

Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan di saat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. *Kedua* informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

- c. *Wewenang*; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.
- d. *Fasilitas*; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Variabel *ketiga* yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik, bagi George C. Edward III, adalah *disposisi*. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut George C. Edward III<sup>9</sup>, adalah:

---

<sup>9</sup> Dalam Leo Agustino. 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung dan Puslit KP2W Lemlit Unpad, hal. 157

- a. *Pengangkatan birokrat*; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.
- b. *Insentif*; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya, orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

Variabel *keempat*, menurut Edward III, yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implemmentasi kebijakan publik adalah *struktur birokrasi*. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, tetapi kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi masih tetap ada karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, adalah melakukan *Standard Operating Prosedures (SOPs)* dan melaksanakan *fragmentasi*. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administratur/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran

tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja.

Penegakan hukum selalu akan melibatkan manusia di dalamnya dan dengan demikian akan melibatkan tingkah laku manusia juga. Hukum tidak bisa tegak dengan sendirinya, artinya ia tidak mampu untuk mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum itu. Janji dan kehendak seperti itu, misalnya adalah, untuk memberikan hak kepada seseorang, untuk mengenakan pidana terhadap seorang yang memenuhi persyaratan tertentu dan sebagainya.

Penegakan hukum dengan demikian merupakan fungsi dari bekerjanya pengaruh-pengaruh tersebut. Kita tidak bisa menutup mata terhadap kenyataan, bahwa para penegak hukum pada praktiknya bertindak dalam kategori manusia dan bukan sebagai jabatan. Para individu yang saat itu berada dalam posisi jabatannya akan cenderung untuk memberikan penafsirannya sendiri terhadap tugas-tugas yang harus dilaksanakannya sesuai dengan tingkat dan jenis pendidikannya, kepribadiannya dan masih banyak faktor pengaruh yang lain lagi. Oleh karena itu menjadi tidak aneh apabila orang mengatakan, bahwa bagaimana hukum itu dijalankan sehari-harinya merupakan satu mitos dan mitos itu setiap hari dibuktikan kebohongannya<sup>10</sup>. Yang dimaksud dengan mitos di sini adalah pendapat orang, bahwa hukum itu dijalankan persis sama dengan apa yang tercantum dalam peraturannya; padahal dalam kenyataannya, antara ketentuan yang tercantum dengan pelaksanaannya terlalu sering terdapat perbedaan. Kita tidak akan dapat mengkaji masalah itu dengan seksama apabila pembicaraan kita tidak menulik sampai kepada unsur manusia yang menjalankan penegakan hukum itu.

Pada hakekatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep dan dengan demikian boleh digolongkan kepada sesuatu yang abstrak. Ke dalam kelompok yang abstrak ini termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial<sup>11</sup>. Penegakan hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakatnya. Oleh karena itu, dalam membicarakan masalahnya kita sebaiknya tidak mengabaikan pembicaraan mengenai struktur masyarakat yang ada di belakangnya. Penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakat ini merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan

---

<sup>10</sup> Chambliss/Seidman, 1971 : 3.

<sup>11</sup> Radbruch, 1961:36 dan seterusnya.

penegakan hukum itu dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan ia tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.

Dengan demikian, apabila kita berbicara mengenai penegakan ide-ide serta konsep-konsep, maka dapat dirumuskan bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide yang dituangkan dalam peraturan hukum menjadi kenyataan, dalam arti hukum atau peraturan itu ditaati oleh masyarakat. Proses perwujudan ide-ide ini, dalam pelaksanaannya dapat juga mengalami hambatan karena terjadi pelanggaran atau ketidakpatuhan, sehingga terjadi proses penegakan melalui jalur pengadilan. Perubahan paradigma dalam pemerintahan, dari yang semula bersifat sentralistik ke pemerintahan yang bersifat desentralistik dengan otonomi daerah yang luas, berakibat bergesernya bobot tanggung jawab pelayanan publik dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah. Artinya dalam konteks penegakan HAM generasi ketiga sebagaimana telah dijelaskan di atas, Pemerintah Daerah mempunyai peran yang dominan. Dengan kata lain, ujung tombak saat ini, pelayanan publik berada pada Pemerintah Daerah. Akan tetapi, karena dimensi pelayanan publik tersebut sedemikian luasnya, maka penting untuk diteliti aspek atau jenis pelayanan publik mana saja yang dianggap oleh masyarakat sebagai HAM. Apakah anggapan masyarakat itu sama atau berbeda dengan anggapan aparatur Pemerintah Daerah yang memberikan jasa pelayanan tersebut.

Di dalam banyak kasus di daerah, kerap kali upaya penegakan hukum menjadi tidak efektif karena dihadapkan kepada persoalan HAM, sebagai contoh, berjualan di tempat yang bukan pemiliknnya (misal pedagang kaki lima) yang menggejala di wilayah perkotaan yang jelas-jelas melanggar aturan (berupa Perda) pada kenyataannya sulit ditindak aparat karena alasan bahwa mencari penghasilan/pekerjaan (apalagi di masa sulit) adalah merupakan HAM. Dalam kasus ini, aparat Pemerintah Daerah melihat, dari konteks penegakan hukum sementara pedagang kaki lima (PKL) melihat dari konteks HAM. Aparat Pemerintah Daerah menjadi ragu-ragu untuk bertindak karena tidak yakin kalau penertiban PKL itu bukan persoalan HAM.

Hal di atas menguatkan argumen Lawrence M. Friedman<sup>12</sup>, yang menyatakan bahwa untuk mewujudkan “kepastian hukum” dalam suatu sistem pemerintahan yang berlandaskan hukum, paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yakni: (1) substansi hukum, (2) aparat hukum, dan (3) budaya hukum. Friedman mengatakan bahwa tegaknya peraturan-peraturan hukum akan sangat bergantung kepada “budaya hukum” masyarakatnya.

---

<sup>12</sup> Lawrence M. Friedman, 1984 ??

Budaya hukum masyarakat tergantung kepada budaya hukum anggota-anggotanya yang dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan, lingkungan, budaya, posisi atau kedudukan, bahkan kepentingan-kepentingan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam mengkaji pembentukan dan penegakan hukum HAM, variabel dan indikator yang akan digunakan adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Variabel dan Indikator**

No.	Variabel	Indikator	Penjelasan
1	Pembentukan Hukum HAM	Materi hukum HAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. apakah substansi memenuhi persyaratan yuridis, filosofis, sosiologis</li> <li>b. kepentingan siapakah yang dilindungi dengan pembentukan hukum HAM tersebut</li> </ul>
		Struktur/lembaga pembentuk hukum HAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. bagaimanakah kompetensi dan profesionalisme lembaga yang membentuk hukum HAM</li> <li>b. apakah pembentuk hukum HAM dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan tertentu</li> </ul>
		Partisipasi masyarakat	Partisipasi atau dukungan masyarakat dalam pembentukan Hukum HAM
2	Penegakan hukum HAM	Materi Hukum HAM	Bagaimanakah materi hukum HAM itu disosialisasikan atau dikomunikasikan kepada publik (Transmisi, kejelasan, konsistensi)
		Struktur/lembaga penegak hukum HAM	Bagaimanakah struktur penegak hukum HAM, baik secara personal maupun kelembagaan, menyangkut hal-hal sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Wewenang;</li> <li>b. sarana/fasilitas;</li> <li>c. Ketanggapan;</li> <li>d. Etos kerja;</li> <li>e. Profesionalisme;</li> <li>f. Integritas;</li> <li>g. Koordinasi;</li> <li>h. Standar operasional prosedur;</li> <li>i. Fragmentasi.</li> </ul>
		Kesadaran masyarakat	Pengetahuan, pemahaman, penghayatan, dan kepatuhan masyarakat Jawa Barat tentang konsep hukum HAM

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Pembentukan Hukum

Pembentukan hukum merupakan suatu upaya merealisasikan tujuan tertentu, dalam arti mengarahkan, mempengaruhi, pengaturan perilaku dalam konteks kemasyarakatan yang dilakukan melalui dan dengan bersaranakan kaidah-kaidah hukum yang diarahkan kepada perilaku warga masyarakat atau badan pemerintahan. Salah satu contoh konkrit pembentukan hukum adalah pembentukan atau penyusunan peraturan perundang-undangan. Menurut teori perundang-undangan, penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi dua masalah pokok, yaitu :<sup>13</sup>

1. *Aspek Materiil/Substansial*, berkenaan dengan masalah pengolahan isi dari suatu peraturan perundang-undangan yang memuat asas-asas dan kaidah-kaidah hukum sampai dengan pedoman perilaku konkret dalam bentuk aturan-aturan hukum. Pada bagian lain, aspek materiil ini berkenaan dengan masalah pembentukan struktur, sifat, dan penentuan jenis kaidah hukum yang akan dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan.
2. *Aspek Formal/Prosedural*, berhubungan dengan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlangsung dalam suatu negara tertentu. Pembahasan dalam aspek formal terutama diarahkan pada upaya pemahaman terhadap metode, proses, dan teknik perundang-undangan.

Aspek materiil dan aspek formal ini saling berhubungan secara dinamis. Aspek materiil yang memuat kaidah-kaidah memerlukan aspek formal agar pedoman-pedoman perilaku yang hendak direalisasikan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan dan sekaligus memiliki legitimasi dan daya berlaku yang efektif dalam kehidupan kemasyarakatan. Demikian pula sebaliknya, sebuah produk perundang-undangan yang dihasilkan melalui aspek formal/prosedural yang terdiri dari metode, proses, dan teknik perundang-undangan sampai menjadi aturan hukum positif agar mempunyai makna dan mendapat respek serta pengakuan yang memadai dari pihak yang terkena dampak pengaturan tersebut memerlukan landasan dan legitimasi dari aspek materiil/substansial. Dengan

---

<sup>13</sup> Laboratorium Hukum FH Universitas Katolik Parahyangan, *Keterampilan Perancangan Hukum*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1997.

demikian, dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan, kita harus mampu mengidentifikasi, memahami, dan merumuskan pelbagai norma hukum berdasarkan struktur, sifat, dan jenis kaidah hukumnya. Kemampuan ini perlu dimiliki agar dalam praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, produk hukum yang dihasilkan itu sungguh-sungguh memenuhi syarat sebagai kaidah hukum yang mengatur perilaku masyarakat, baik dari aspek materiil maupun aspek formal.

Misi pembentukan hukum *in casu* peraturan daerah adalah :

1. Memberi jalan guna memperlancar pembangunan masyarakat;
2. Membangun masyarakat secara demokratis (mencegah pengambilan keputusan yang sewenang-wenang);
3. Mendorong/menciptakan pemerintahan yang bersih (*good governance*);
4. Menerjemahkan kebijakan menjadi peraturan perundang-undangan yang dapat dilaksanakan secara efektif.

Terdapat tiga metode entropic dalam pembentukan hukum yaitu :

1. Pluralisme;
2. Kriminalisasi
3. Penyaduran.

Ditambah satu metode mutakhir yaitu : Berdasarkan fakta dan pengalaman.

Metode mutakhir ini berwujud dalam partisipasi masyarakat seperti yang diamanatkan Pasal 53 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal tersebut berada pada BAB X dengan judul Partisipasi Masyarakat yang berbunyi : Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah. Penjelasan Pasal 53 tersebut menyebutkan bahwa hak masyarakat dalam ketentuan ini dilaksanakan sesuai dengan peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam rangka mengevaluasi apakah pembentukan hukum itu sudah baik atau belum terdapat metode evaluasi yang disebut “metode ROCCIP”<sup>14</sup>, yaitu sebagai berikut :

1. *Rule* (R) = Peraturan (P)
2. *Opportunity* (O) = Kesempatan (K)

---

<sup>14</sup> Ali Abdurrahman, *Legal Drafting Roccipi*, 2005.

3. *Capacity* (C) = Kemampuan (K)
4. *Process* (P) = Proses (P)
5. *Communication* (C) = Komunikasi (K)
6. *Interest* (I) = Kepentingan (K)
7. *Ideology* (I) = Ideologi (I)

Peraturan sebagai pedoman perilaku yang dibuat oleh para penganan kewenangan hukum memiliki struktur dasar yang terdiri atas unsur-unsur sebagai berikut :<sup>15</sup>

- a. subyek kaidah : menunjuk pada subyek hukum yang termasuk ke dalam sasaran penerapan sebuah pengaturan.
- b. obyek kaidah : menunjuk pada peristiwa-peristiwa atau perilaku apa saja yang hendak diatur dalam aturan hukum tersebut.
- c. operator kaidah : menunjuk pada cara bagaimana obyek kaidah diatur, misalnya menetapkan keharusan atau larangan atas perilaku tertentu, memberikan suatu hak atau membebaskan kewajiban tertentu.
- d. kondisi kaidah : menunjuk pada kondisi atau keadaan apa yang harus dipenuhi agar suatu aturan hukum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Keempat unsur kaidah ini bersifat konstitutif yang saling terkait dan secara bersamaan akan menentukan isi dan wilayah penerapan/jangkauan berlakunya suatu aturan hukum tertentu. Dalam praktik perumusan suatu aturan, susunan keempat unsur struktur kaidah tersebut di atas tidak harus tersusun secara berurutan, namun keempatnya harus ada dan dapat diidentifikasi dalam setiap rumusan aturan/pasal.

Aturan hukum yang dirumuskan dalam sebuah peraturan perundang-undangan memiliki sifat-sifat tertentu yang dapat digolongkan menjadi empat, yakni sifat umum-abstrak, umum-konkret, individual-abstrak, dan individual-konkret. Keempat sifat kaidah hukum ini digunakan secara kombinatif dalam suatu peraturan perundang-undangan, bergantung pada isi/substansi dari wilayah penerapan/jangkaun berlakunya aturan hukum yang bersangkutan. Kombinasi sifat aturan hukum ini sebagian akan ditentukan pula oleh jenis peraturan yang terdapat dalam hirarkhi peraturan perundang-undangan. Makin tinggi tingkatan peraturan perundang-undangan, makin abstrak dan umum sifatnya.

---

<sup>15</sup> Nandang Alamsah Deliarnoor dan Ratna Nurhayati, *Proses dan Teknik Penyusunan Perundang-undangan*, Jakarta : Pusat Penerbitan Universitas Terbuka, Januari 2002, hlm. 6.9.

Berdasarkan pemahaman terhadap kaidah-kaidah hukum, dapat diidentifikasi beberapa jenis kaidah hukum, yaitu sebagai berikut :

1. *Kaidah Perilaku*, adalah jenis kaidah yang menetapkan bagaimana kita harus atau boleh berperilaku. Fungsinya untuk mengatur perilaku orang-orang dalam kehidupan masyarakat. Kaidah perilaku dalam realitas diwujudkan dalam berbagai bentuk, antara lain :

1.1 Kaidah Perintah : berisi kewajiban untuk melakukan sesuatu. Biasanya dirumuskan dengan bantuan kata kerja “wajib” atau “harus” atau ungkapan “terikat untuk” atau “berkewajiban untuk”.

1.2 Kaidah Larangan : berisi kewajiban umum untuk tidak melakukan sesuatu. Biasanya dirumuskan dengan kata-kata “dilarang” atau “tidak boleh” atau “tidak dapat”.

1.3 Kaidah Dispensasi : berisi pembolean khusus untuk tidak melakukan sesuatu yang secara umum diwajibkan/diharuskan; dispensasi biasanya berkenaan dengan penolakan atau pengecualian terhadap suatu perintah yang dirumuskan dengan peristilahan “dibebaskan dari kewajiban” atau “dikecualikan dari kewajiban” atau “tidak berkewajiban”.

1.4 Kaidah Izin : berisi pembolean khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang atau tidak boleh dilakukan. Kaidah ini sering dirumuskan dengan menggunakan istilah “boleh” atau “berhak untuk” atau “mempunyai hak untuk” atau “dapat” atau “berwenang untuk”.

2. *Kaidah Kewenangan*, adalah jenis kaidah hukum yang menetapkan siapa yang berhak atau berwenang untuk menciptakan dan memberlakukan kaidah perilaku tertentu. Fungsinya adalah untuk menetapkan siapa yang berwenang untuk mengatur perilaku orang, menentukan dengan prosedur bagaimana kaidah perilaku itu ditetapkan dan sekaligus menentukan bagaimana suatu kaidah harus diterapkan jika dalam suatu kejadian tertentu terdapat ketidakjelasan.

Dengan mengacu pada bidang-bidang hukum yang ada, kaidah kewenangan terbagi dalam :

2.1 Kaidah kewenangan publik :

2.1.1 Kewenangan bidang legislatif

2.1.2 Kewenangan bidang eksekutif

2.1.3 Kewenangan bidang yudikatif

2.2 Kaidah kewenangan perdata.

3. *Kaidah Sanksi*, adalah jenis kaidah yang memuat reaksi yuridis atau akibat-akibat hukum tertentu jika terjadi pelanggaran atau ketidakpatuhan terhadap kaidah tertentu. Secara umum kaidah sanksi memuat kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Menurut bidang hukum yang ada, kaidah sanksi terbagi dalam :

3.1 Sanksi Administratif : berhubungan dengan tindakan dan kebijakan pemerintahan yang diwujudkan dalam bentuk pencabutan izin, penghentian subsidi, baik secara alternatif maupun kumulatif sepanjang memuat jenis sanksi yang berbeda.

3.2 Sanksi Pidana : berkenaan dengan sanksi hukuman yang dapat dijatuhkan pada pelanggaran kaidah hukum pidana.

3.3 Sanksi Perdata : berkenaan dengan kewajiban untuk membayar sejumlah ganti kerugian.

Sedangkan ditinjau dari tujuannya, kaidah sanksi dapat dibagi menjadi dua, yaitu sanksi yang bersifat reparatoir (kewajiban untuk melakukan pemulihan keadaan seperti semula) dan sanksi yang bersifat condemnatoir berupa penjatuhan hukuman badan dan/atau denda dalam jumlah tertentu.

4. *Kaidah Kualifikasi* : adalah jenis kaidah yang menetapkan persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk dapat melakukan perbuatan hukum tertentu atau sebaliknya dibebaskan dari kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu. Pada sisi lain, kaidah kualifikasi juga dapat digunakan untuk menentukan suatu jenis peristiwa atau keadaan tertentu dikaitkan dengan akibat hukum tertentu.

5. *Kaidah Peralihan* : adalah jenis kaidah hukum yang dibuat sebagai sarana untuk mempertemukan aturan hukum tertentu sebagai akibat kehadiran peraturan perundang-undangan dengan keadaan sebelum peraturan perundang-undangan itu berlaku. Kaidah peralihan ini fungsinya untuk menghindari kemungkinan terjadinya kekosongan hukum; menjamin kepastian dan memberi jaminan perlindungan hukum kepada subyek hukum tertentu.

Dalam teori perundang-undangan, kaidah peralihan ini dapat berupa aturan peralihan yang menunjuk keadaan sebelumnya dan hukum antarwaktu untuk mengatur kepastian hukum.

Berdasarkan contoh-contoh dari rumusan berbagai jenis kaidah yang dikemukakan di atas, kita dapat menyatakan bahwa perumusan kaidah hukum dalam suatu peraturan

perundang-undangan yang baik memerlukan kemampuan dan pengetahuan bahasa yang baik pula sesuai dengan konteks atau ruang lingkup dan jenis peraturan yang akan dibuat.

Dalam merumuskan pasal-pasal dalam peraturan perlu memperhatikan 4 ketentuan bahasa dalam rumusan pasal dan ayat, yaitu :<sup>16</sup>

1. *Mudah dimengerti* oleh para pihak, baik yang menjalankan UU maupun yang dikenai UU. Ada 3 petunjuk dalam merumuskan pasal dan ayat agar mudah dimengerti, yaitu :
  - a. Pakai kata/istilah yang mudah dipahami para pihak.
  - b. Gunakan kalimat singkat.
  - c. Langsung pada maksud yang hendak disampaikan.
2. *Spesifik*, dalam arti istilah/kata yang digunakan bersifat khusus sehingga tidak dapat ditafsirkan macam-macam.
3. *Lengkap*, artinya mengandung ide yang pas, satu kesatuan pengertian yang tidak ada kekurangannya.
4. *Konsisten*, artinya selaras, penggunaan istilah-istilah yang tetap dan isi pasal-pasal tidak saling bertentangan.

Setelah seluruh langkah-langkah penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan dalam uraian-uraian sebelumnya kita lakukan, kita perlu mempunyai daftar uji pasal yang terdiri dari pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut :<sup>17</sup>

1. Apakah setiap kalimat mudah dimengerti ?
2. Apakah kata-kata/istilah-istilah/ungkapan-ungkapan dipahami oleh para pihak ?
3. Apakah ada kalimat yang perlu diubah menjadi 2 atau 3 kalimat sehingga mudah dimengerti ?
4. Apakah ada cara penulisan lain sehingga suatu pasal tertentu lebih mudah dimengerti ?
5. Apakah perlu pasal tertentu dipecah menjadi beberapa pasal, beberapa ayat atau subayat ?
6. Apakah ada kalimat yang berputar ke sana ke mari sehingga sulit dipahami ?
7. Apakah ada kalimat/kata/istilah yang dapat ditafsirkan bermacam-macam ?
8. Apakah ada kekurangan dalam pasal atau kalimat tertentu ?
9. Apakah ada penggunaan kata/istilah yang tidak konsisten ?
10. Apakah ada isi pasal yang bertentangan dengan pasal yang lain ?

---

<sup>16</sup> Effendi Perangin dan Nandang Alamsah D., *Ketrampilan Membuat Akta Perjanjian & Dokumen Lainnya*, Jakarta : Pusat Latihan Sarjana Hukum Perusahaan, 1991, hal. 64-71.

<sup>17</sup> *Ibid*, hal. 72.

11. Apakah ada kalimat atau kata yang kalau dicoret tidak mengubah maksud penulisan ?
12. Apakah perlu ditambah kalimat dalam suatu pasal atau kata dalam suatu kalimat sehingga pasal atau kalimat itu menjadi lebih jelas ?
13. Apakah kalimat atau kata tertentu diubah susunannya sehingga pasal atau kalimat yang bersangkutan lebih jelas maksudnya ?
14. Apakah urutan pasal-pasal tertentu perlu dipertukarkan sehingga lebih logis ?
15. Apakah perlu ditambah pasal-pasal baru ?
16. Apakah semua hal-hal yang perlu diatur dalam peraturan dimaksud telah dimasukkan ?
17. Apakah ada salah ketik ?

Bagaimana cara pembuat peraturan dapat memastikan adanya partisipasi yang cukup dalam proses pembuatan peraturan? Menurut Ann Seidman, Robert B. Seidman dan Nalin Abeyeskere,<sup>18</sup> ada dua cara yang sering digunakan, yaitu pengumuman dan komentar, serta pengajuan kepada pembuat peraturan. Dalam sistem pengumuman dan komentar, suatu lembaga mempublikasikan usulan peraturan dalam surat kabar, dan kemudian mengundang masyarakat luas untuk memberikan komentar-komentar secara tertulis dalam jangka waktu tertentu. Setelah menerima komentar-komentar, lembaga tersebut mempertimbangkan kembali, dan apabila diperlukan, menyusun kembali peraturan yang bersangkutan.

Setelah lembaga menyetujui dan mengesahkan peraturan tersebut, lembaga harus menyertai peraturan tersebut dengan pernyataan tentang setiap komentar yang diterimanya, serta tentang disposisi yang diberikannya, disertai dengan alasan-alasannya.

Dengan demikian pembentukan hukum *in casu* Peraturan Daerah yang partisipatif adalah satu cermin adanya konfigurasi politik yang demokratis, sebab karakter produk hukum senantiasa dipengaruhi oleh konfigurasi politik yang ada. Kepopuleran peraturan daerah *inherent* pula dalam semangat menciptakan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

## 2.2 Pengertian Hak Asasi Manusia

Berbicara mengenai HAM sepertinya kita dipaksa harus berbicara mengenai hukum. Padahal pandangan ini menurut Mulya Lubis adalah suatu pandangan yang salah, karena sesungguhnya HAM itu berurusan dengan segala macam aspek kehidupan kita dari yang kecil

---

<sup>18</sup> Ann Seidman, Robert Seidman dan Nalin Abeyeskere, *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-undang. ELIPS, 2001, hlm. 448.

sampai yang besar, dari sosial, ekonomi, politik, hukum serta kultural. Menelaah keadaan HAM sesungguhnya adalah menelaah totalitas kehidupan : sejauh mana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan. Karena HAM itu mencakup segala macam kehidupan, maka kita sesungguhnya tengah terlibat dalam pembicaraan mengenai keadaan kemasyarakatan kita<sup>19</sup>.

Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>20</sup>

Di dalam Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998, pengertian hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal dan abadi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Kodrati artinya begitu dilahirkan yang bersangkutan sudah memiliki sejumlah hak, sehingga dikatakan melekat. Melekat sebenarnya mengandung arti ada dua yang terpisahkan kemudian direkat. Universal artinya hak asasi manusia tidak mengenal tempat, berlaku dimana saja manusia berada. Sedangkan abadi menunjukkan waktu yaitu tidak ada batasan waktu. Contohnya adalah hak untuk hidup.

Dalam Bahasa Indonesia kalau tidak menggunakan istilah Hak Asasi Manusia (HAM) adalah menggunakan istilah Hak Dasar. Jika ditelusuri istilah ini kalau tidak mengacu kepada istilah dalam bahasa Inggris, mengacu kepada bahasa Belanda. Dalam bahasa Inggris ada 2 istilah : Pertama *Human Right*, Kedua *Fundamental Right*. Dari kedua istilah ini menimbulkan penafsiran bahwa kalau begitu ada *human right* yang tidak fundamental.

Dalam bahasa Belanda juga dikenal 2 istilah, yaitu :<sup>21</sup>

1. *Mensenrechten* .....*human right*.... hak asasi manusia.
2. *Grondrechten*.....*fundamental right*....hak dasar manusia.

Istilah *mensenrechten* digunakan untuk menunjukkan HAM bagian dari Hukum Internasional. Istilah *grondrechten* digunakan oleh pakar Hukum Tata Negara. Hal ini dibuktikan dengan

---

<sup>19</sup> Todung Mulya Lubis, *Bantuan Hukum...* *Op.Cit.*, hal.14-15.

<sup>20</sup> Menurut Moh. Mahfud MD dalam buku *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta : UII Press, 1993., hal. 141 menyebutkan, secara istilah hak azasi itu diartikan sebagai hak yang melekat pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi sehingga hak tersebut bersifat fithri (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau negara.

<sup>21</sup> Sri Soemantri, Kuliah pada tanggal 19 Oktober 2002.

adanya tulisan pakar HTN Prof. Meuwessen yang berjudul ‘*Grondrechtens*’. Maksud artinya manusia, rechten adalah hak. Jadi mensenrechten adalah hak manusia.

Istilah *grondrechten* digunakan juga oleh Prof. T. Koopmans. Dari istilah ini kemudian muncul :<sup>22</sup>

- a. *de klassieke grondrechten* atau hak dasar manusia klasik;
- b. *de sociale grondrechten* atau hak dasar manusia sosial.

Sedangkan di Perancis juga terdapat dua istilah :

1. *droits de l’homme*, yang sama dengan pengertian *human right*;
2. *droits fondamentaux*, yang sama dengan *fundamental right*.

Demikian juga di Jerman ada istilah *Mensenrechte* dan *Grundrechte*.

Menurut kamus Badudu-Zain<sup>23</sup>, asasi (Ar) adalah dasar yang pokok, sifat yang pokok; Hak Asasi manusia : hak bagi setiap orang (manusia) yang dapat dituntutnya untuk diperlakukan bagi dirinya, misalnya keadilan yang harus dilaksanakan bagi setiap orang.

Theo Huijbers<sup>24</sup> menyatakan bahwa hak-hak manusia disebut hak-hak asasi, oleh sebab mereka itu dianggap sebagai fundamen yang di atasnya seluruh organisasi hidup bersama harus dibangun. Hak-hak itu merupakan asas-asas undang-undang.

Asas itu sendiri istilah asingnya adalah “*beginsel*” asal dari perkataan *begin* artinya permulaan atau awal. Jadi asas itu adalah mengawali atau menjadi permulaan “sesuatu”. *Beginsel* menurut S. Wojowasito<sup>25</sup>, artinya :

1. permulaan;
2. sifat/dasar yang paling sederhana;
3. asal; titik tolak;
4. prinsip; keyakinan; dasar.

Dengan demikian pengertian asasi dan fundamental atau dasar berdasarkan kamus di atas adalah sama. Hal ini ditunjang juga oleh pendapat Miriam Budiardjo yang dalam beberapa

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Badudu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996, hal. 83.

<sup>24</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*. Yogyakarta : Penerbit Kanisius, 1995, hal. 102.

<sup>25</sup> S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda Indonesia*. Jakarta : Ichtiar baru-van Hoeve, 1985, hal. 61.

tulisannya menyebut : “...asasi (*fundamental*)<sup>26</sup>...” atau “ ... hak asasi manusia (*fundamental human right* atau *human right* saja)<sup>27</sup> ...”.

Tetapi menurut Deno Kamelus,<sup>28</sup> Maurice Cranston membedakan antara hak-hak dasar (*positive right*) dan hak-hak manusia (*human right*). Hak-hak dasar mencakup berbagai jenis hak yang didasarkan pada kaidah hukum positif terutama yang bersumber dari konstitusi sebagai negara. Ruang lingkup berlakunya hanya menjangkau setiap warga negara yang bersangkutan. Hukum positif dipandang satu-satunya sumber hak yang terpenting.

Di samping hak-hak dasar, ada juga yang derajatnya lebih tinggi ialah hak-hak manusia, yang sering juga disebut dengan hak-hak asasi. Dikatakan lebih tinggi karena hak-hak asasi sumbernya bukan hukum positif tetapi mempunyai legitimasi yang lebih dalam dari itu karena bersifat filosofis, religius dan bahkan historis. Dalam praktek kedua jenis hak tersebut biasanya disebut hak asasi manusia (HAM) saja.

Dengan legitimasi yang demikian, hak asasi mempunyai landasan moral yang lebih kukuh. Itu pula yang menyebabkan hak asasi mempunyai nilai universal. Universalitas hak-hak asasi manusia bukan karena hak-hak tersebut eksistensinya diakui internasional tetapi legitimasi moralnya yang kukuh dan landasan moral tersebut lebih kukuh dari hak-hak dasar yang bersumber dari hukum positif.

Selanjutnya yang dimaksud dengan hak-hak dasar manusia klasik adalah hak fundamental yang melekat pada pribadi manusia individual. Sebagai contoh adalah hak atas hidup dan perkembangan hidup. Hak dasar klasik dibedakan dalam hak-hak kebebasan dan hak partisipasi. Sedangkan yang dimaksud dengan hak-hak dasar manusia sosial yaitu hak-hak yang melekat pada pribadi manusia sebagai makhluk sosial. Dibagi dalam hak-hak ekonomis, sosial dan kultural.

Rumusan pengertian HAM dalam Ketetapan MPR dengan Undang-undang terdapat perbedaan. Di dalam Undang-undang tidak terdapat kata “universal” dan “abadi”. Padahal jika ditelusuri berdasarkan perkembangan sejarah filsafat hukum. Hak asasi ini adalah karya terbesar dari mazhab hukum alam yang beranggapan bahwa hukum yang baik itu adalah bersifat universal dan bersifat abadi.

---

<sup>26</sup> Miriam Budiardjo, *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat*. Bandung : Mizan, 1998, hal. 40.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal. 50.

<sup>28</sup> Deno Kamelus, Profil Pelanggaran Hak Asasi Manusia Dalam Rejim Hukum Perundang-undangan. Dalam *Jurnal Hukum*, No. 10 Vol 5-1998, hal. 95.

Demikian pula rumusan-rumusan (klausula) HAM dalam UUD 1945 termasuk perubahannya tidak memenuhi kriteria rumusan HAM menurut Ketetapan MPR. Banyak rumusan dalam UUD 1945 yang tidak menunjukkan “...*hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal dan abadi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa.*” Memang dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen yang kedua terdapat perkembangan pengakuan HAM yang begitu besar. Bahkan dalam perubahan Kedua UUD 1945 tersebut HAM dijadikan Bab tersendiri yaitu Bab X A tentang Hak Asasi Manusia. Isi selengkapnya adalah sebagai berikut <sup>29</sup>:

Pasal 28 A

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Pasal 28 B

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 28 C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 28 D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

---

<sup>29</sup> Ketetapan-Ketetapan MPR Pada Sidang Tahunan MPR 2000. Jakarta : Sinar Grafika, 2000, hal. 4-8.

#### Pasal 28 E

- (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali.
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

#### Pasal 28 F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

#### Pasal 28 G

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

#### Pasal 28 H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

#### Pasal 28 I

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan

hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut<sup>30</sup> adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

- (2) Setiap orang berhak bebas dari perilaku yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu.
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>31</sup>

#### Pasal 28 J

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

### 2.3 Penegakan Hukum HAM

Penegakan hukum berperan strategis dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan berbagai kebijakan perlindungan HAM di bidang hak-hak sipil, politik maupun ekonomi dan sosial budaya. Tanpa penegakan hukum, maka akan sulit untuk mencapai kondisi di mana hak-hak asasi masyarakat dihargai dan diakui dalam koridor yang benar. Perlindungan HAM dalam konteks Indonesia terutama ditujukan kepada interrelasi antara warga masyarakat dan antara warga masyarakat dan penguasa dengan asumsi yang bersifat normatif-tradisional, yaitu pola interrelasi tersebut serasi, selaras, dan seimbang (asumsi positif). Dalam perspektif

---

<sup>30</sup> Menurut **Anselm von Feuerbach** adagiumnya dikenal dengan “*nullum delictum noela poena sine praevie lege poenali*” atau tiada suatu perbuatan dapat dipidana (delik) kecuali atas aturannya terlebih dahulu. Contoh kasus adalah ‘*Legislative Review*’ **Abilio Jose Osorio Soares** terhadap Pasal 43 Ayat (1) UU No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

<sup>31</sup> Undang-undangnya sudah keluar duluan yaitu UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang kemudian disusul dengan keluarnya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia.

ini, pola kriminalisasi perbuatan pelanggaran HAM dalam konteks cara pandang masyarakat Indonesia mengenai pola interrelasi tersebut tidak selalu dan harus selamanya ditujukan kepada penguasa semata-mata, akan tetapi juga terhadap interrelasi antarwarga masyarakat yang memiliki perbedaan asal-usul etnis dan agama.

Salahsatu konsekuensi penting dari pengakuan hak-hak dasar oleh Pemerintah RI dan seluruh rakyat Indonesia adalah diwujudkannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan merupakan rambu-rambu untuk terciptanya kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan hukum. Esensi pembentukan hukum dan perundang-undangan adalah pengaturan perilaku anggota masyarakat dan aparaturnya penegak hukum sehingga diharapkan adanya kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan hukum dalam penegakan HAM. Bentuk peraturan perundang-undangan ini meliputi 2 (dua) aspek, yaitu kebijakan sosial (*social policy*) dan kebijakan kriminal (*criminal policy*), yang memiliki tugas yang sama, yakni kesejahteraan sosial.<sup>32</sup> Tujuan ini ditetapkan secara eksplisit mulai Kongres PBB tentang The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders ke-IV tahun 1970 di Tokyo sampai Kongres PBB ke-VI di Caracas tahun 1980 dengan tetap menitikberatkan pada budaya, politik, sosial, dan perkembangan ekonomi.

Esensi dari kedua kongres terakhir dalam konteks implementasi Konvensi HAM adalah seluruh kebijakan sosial dan kebijakan kriminal selain mempertimbangkan perkembangan tuntutan internasional juga perlu mempertimbangkan faktor-faktor ekonomi, politik, sosial, dan budaya yang bersangkutan.

Secara konseptual, penegakan hukum mencakup lingkup yang luas, bukan hanya berbicara soal proses peradilan, tetapi juga keadaan hukum, perilaku hukum, dan lingkungan tempat hukum tersebut berlaku.<sup>33</sup> Keadaan hukum yang dimaksud berkenaan dengan proses pembentukan hukum dalam kaitannya dengan susunan kekuasaan yang berlaku. Dalam kaitannya dengan HAM, pemikiran dan pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan tentang HAM telah dimulai sejak masa persiapan kemerdekaan oleh BPUPKI ketika merumuskan Rancangan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia. Setelah disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, UUD 1945 memuat pengaturan tentang HAM ini dalam sejumlah pasal, antara lain dalam pasal 29, 31, 33, dan 34. Selanjutnya, dalam

---

<sup>32</sup> Atmasasmita, *op.cit.*, hal. 133.

<sup>33</sup> Bagir Manan. 2003. *Kumpulan Tulisan/Bahan Kuliah Pengembangan Sistem Hukum Indonesia Abad XXI*. Bandung: Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.

konstitusi-konstitusi yang berlaku pada masa Republik Indonesia Serikat maupun periode UUDS 1950, pengakuan tentang HAM tetap termuat dalam konstitusi negara.

Lahirnya Deklarasi Universal tentang HAM melalui Sidang Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) selanjutnya ditindaklanjuti dalam Rapat Koordinasi Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional yang diselenggarakan tahun 1997, yang menyempurnakan Deklarasi HAM sudut Bangsa Indonesia menjadi Piagam HAM Bangsa Indonesia, yang antara lain mencakup hak untuk hidup; hak untuk melangsungkan keturunan; hak pengembangan diri; hak keadilan; hak kemerdekaan; hak keamanan; hak kesejahteraan; serta kewajiban manusia dan warganegara.<sup>34</sup>

Pada masa pascareformasi, pengakuan terhadap HAM menjadi semakin kuat dengan diaturnya HAM dalam Amandemen UUD 1945 dan Tap MPR XVII/MPR/1998 tentang HAM yang melampirkan sebuah Piagam HAM, yang kemudian diikuti dengan pembentukan UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM yang memuat prinsip-prinsip HAM. UU ini menegaskan bahwa tugas menghormati, melindungi, menegakan, dan memajukan HAM ada pada pemerintah. Terdapat pula aturan mengenai pembatasan dan larangan. UU tentang HAM ini juga mengatur tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), pembentukan pengadilan HAM minimal dalam waktu empat tahun, dan partisipasi masyarakat untuk memajukan HAM. Selanjutnya, dibuat UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM yang berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat, antara lain kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. UU berikutnya yang terkait dengan pelaksanaan HAM adalah UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang diharapkan berperan dalam mengungkapkan kebenaran dari berbagai kasus pelanggaran HAM yang terjadi agar dapat mengarah pada proses rekonsiliasi yang baik.

Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa keadaan hukum yang berkenaan dengan pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan tentang HAM di Indonesia telah berkembang pesat, bahkan menunjukkan kecenderungan menguat dalam pengakuan dan penghargaan HAM. Namun, salahsatu problematika hukum terbesar di Indonesia adalah masalah implementasi atau penegakan hukum yang menyangkut HAM tersebut. Meskipun Indonesia telah meratifikasi berbagai instrumen HAM, membuat beberapa aturan perundang-

---

<sup>34</sup> Sri Soemantri. "Refleksi HAM di Indonesia". *Makalah*, disampaikan pada Penataran Hukum Humaniter Internasional dan Hukum HAM yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 22 – 25 Juni 1998 bekerjasama dengan *International Committee of Red Cross (ICRC)*.

undangan yang mengatur persoalan HAM bahkan melakukan amandemen konstitusi yang memuat prinsip HAM, namun aturan-aturan tersebut masih bersifat normatif. Implementasi HAM seyogianya terwujud melalui implementasi kebijakan, pola pikir, gaya hidup, cara pandang, dan penegakan hukum sehingga akan tercapai keadaan di mana manusia hidup damai, saling menghormati martabatnya dan merasa menjadi manusia dalam arti sebenarnya. Setidaknya terdapat 2 (dua) persoalan besar yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan HAM di Indonesia, yakni jaminan perlindungan HAM secara normatif dan jaminan perlindungan HAM secara praksis.<sup>35</sup>

Pencantuman prinsip-prinsip HAM dalam konstitusi seharusnya menjadi jaminan absolut HAM dalam proses bernegara sebab jaminan konstitusi di sebuah negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum yang demokratis konstitusional idealnya merupakan jaminan tertinggi. Konstitusi merupakan landasan hukum dan bernegara suatu negara yang menjadi sumber hukum dan kebijakan. Namun, secara praksis ternyata jaminan konstitusi ini masih jauh dari harapan. Aturan hukum dan kebijakan yang dibuat pemerintah masih banyak yang secara nyata melanggar prinsip HAM. Akhirnya, jaminan konstitusi tersebut seringkali hanya berlaku di atas kertas karena masih belum terimplementasi dengan baik.

Faktor penting dalam implementasi penegakan hukum adalah pelaku penegakan hukum, baik yang berada pada proses peradilan maupun proses non peradilan.<sup>36</sup> Secara konseptual, pelaku penegakan hukum dalam perkara pidana adalah penyidik, penuntut, dan hakim. Dalam perkara perdata (termasuk peradilan agama), pelaku penegakan hukum adalah hakim dan pihak-pihak yang berperkara. Sedangkan dalam perkara administrasi negara, pelaku penegakan hukum adalah hakim, penggugat dan pejabat administrasi negara. Dari berbagai macam perkara tersebut, dapat pula dimasukkan sebagai pelaku penegakan hukum adalah para penasihat hukum. Pelaku penegakan hukum didapati juga pada badan administrasi negara, seperti wewenang melakukan tindakan administrasi terhadap pegawai, pencabutan izin dan lain-lain. Di sini termasuk juga pejabat bea cukai, keimigrasian, lembaga pemasyarakatan sebagai penegak hukum dalam lingkungan administrasi negara.

Dengan demikian, masalah penegakan hukum semestinya tidak hanya dipusatkan pada lembaga peradilan, tetapi pada semua pelaku penegak hukum. Hanya dengan cara pandang komprehensif, dapat diharapkan tercapai secara integral penertiban penegakan

---

<sup>35</sup> Rocky Gerung (ed). 2006. *Hak Asasi Manusia: Teori, Hukum, Kasus*. Jakarta: Filsafat UI Press, hal. 226.

<sup>36</sup> Manan, *op.cit.*

hukum yang menjamin keadilan dalam setiap aspek dan bagi semua pencari keadilan. Demikian pula dalam hal penegakan HAM, terdapat sejumlah lembaga HAM di lingkup internasional maupun nasional. Di lingkup internasional, penegakan HAM secara organisatoris berpusat pada PBB dengan lembaga intinya adalah *United Nations Commission on Human Rights, the Human Rights Committee*, dan *the High Commissioner for Human Rights*. Di tingkat nasional, lembaga-lembaga yang terkait dengan penegakan HAM hampir sama dengan aparat penegak hukum pada umumnya ditambah dengan lembaga-lembaga khusus, seperti Komnas HAM dan Komnas Perempuan.

Dimensi kontekstual dalam penegakan hukum berkaitan dengan lingkungan penegakan hukum sebagai lingkungan sosial tempat hukum berlaku dan ditegakkan.<sup>37</sup> Penegakan hukum tidak berada dalam suatu wilayah yang kosong, melainkan terjadi dan berlaku di tengah-tengah masyarakat bahkan dapat dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam masyarakat. Dalam suatu masyarakat yang memelihara atau mengembangkan sistem hak-hak *priviledge* berdasarkan status, atau suatu masyarakat dengan perbedaan yang tajam antara “*the have*” dan “*the have not*”, atau suatu masyarakat yang berada dalam lingkungan kekuasaan otoriter, akan menampilkan sistem penegakan hukum yang berbeda dengan masyarakat yang terbuka dan egaliter.

Berdasarkan asumsi tersebut, terdapat 2 (dua) aspek sosial-budaya yang dapat menghambat penegakan hukum.<sup>38</sup> *Pertama*, bersumber dari rasa takut atau apatisme masyarakat untuk membela keadilan bagi diri sendiri maupun lingkungannya. Hal ini dapat terjadi karena susunan masyarakat yang menjelmakan sikap serba menerima kehendak penguasa, atau karena sistem penindasan yang menghilangkan keinginan atau keberanian untuk berjuang atau membela kepentingannya. *Kedua*, terutama sejak masa reformasi, didapati berbagai tekanan publik yang acapkali berlebihan dalam penegakan hukum. Pendapat atau pandangan publik memang sangat penting untuk mencegah kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan dalam penegakan hukum. Tetapi yang harus dijaga adalah jangan sampai pendapat atau pandangan tersebut menjadi suatu tekanan yang merendahkan atau menimbulkan rasa takut pelaku penegakan hukum.

Permasalahan dalam lingkungan penegakan hukum ini juga dialami dalam penegakan HAM. Sejumlah kasus penyimpangan dalam penegakan HAM tidak hanya melibatkan pelaku penegak hukum, tapi juga masyarakat. Kelompok-kelompok masyarakat yang

---

<sup>37</sup> Manan, *op.cit.*

<sup>38</sup> Manan, *op.cit.*

mengatasnamakan organisasi massa seringkali melakukan perbuatan main hakim sendiri dengan menyerang atau melakukan pengrusakan terhadap hak milik orang lain, berupa bangunan, toko, kendaraan, dll. Demikian pula vonis bebas pada sebagian besar kasus korupsi yang melibatkan aparat penyelenggara negara merefleksikan lemahnya perlindungan dan pemenuhan HAM yang memperhatikan rasa keadilan di masyarakat. Demikian pula masih tingginya tingkat kemiskinan, pengangguran, kelaparan, dan sejenisnya menjadi permasalahan yang belum tertuntaskan dalam penegakan HAM bidang sosial, budaya, dan ekonomi.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Desain Penelitian berdasarkan Pendekatannya

Metode yang digunakan adalah metode deskriptif survei dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif, yang bertujuan untuk memperoleh gambaran secara menyeluruh mengenai pembentukan dan penegakan hukum HAM di Jawa Barat. Metode deskriptif adalah metode penelitian yang bertujuan menggambarkan suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti, tetapi tidak sampai mempersoalkan jalinan hubungan antarvariabel dan tidak dimaksudkan untuk menarik generalisasi dari suatu gejala atau kenyataan sosial. Kajian ini menggunakan pendekatan studi kebijakan (*policy studies*), artinya pengkajiannya didasarkan pada analisis implementasi kebijakan. Selain itu, juga digunakan pendekatan yuridis-sosiologis, artinya penelitian ini mengkaji korelasi antara kaidah hukum dengan lingkungan tempat hukum itu berlaku dengan gambaran:

1. Korelasi ini dapat dilihat dalam kaitan pembuatan dan penegakan/penerapan hukum.
2. Dalam pembuatan hukum penelitian sosiologis mencoba melihat sejauh mana kaidah hukum yang dibuat mencerminkan atau tidak kenyataan sosial sebagai sumber material kaidah hukum.
3. Dari sudut penegakan/penerapan, penelitian sosiologis mencoba mengkaji hubungan pengaruh antara kaidah hukum dengan kenyataan di masyarakat. Hubungan pengaruh ini dapat berbentuk tidak berdampak (kaidah hukum tersebut tidak diperdulikan) atau reaksi positif dalam arti menghasilkan berbagai perubahan dalam masyarakat.

Untuk memperoleh data primer yang diperlukan dalam penelitian ini dilakukan studi lapangan dengan menggunakan teknik survei yang dilakukan di beberapa kabupaten/kota di wilayah Jawa Barat yang ditentukan secara purposif. Selain itu, dilakukan observasi dan *focus group discussion* (FGD) dengan para ahli, praktisi hukum, dan *stakeholders* lain untuk pendalaman kasus. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis-normatif dan pendekatan sosiologis-empiris.

### **3.2 Variabel Penelitian**

Variabel adalah konsep yang memiliki variasi nilai, sifat, karakteristik, dll. Berdasarkan batasan tersebut, dalam pengkajian ini, terdapat sejumlah variabel yang akan diteliti, yakni :

1. Pembentukan hukum HAM.
2. Penegakan hukum HAM.

Keduanya merupakan variabel yang setara, sehingga tidak dibedakan menjadi variabel bebas dan terikat.

Meskipun terdapat 2 (dua) variabel, namun pengkajian ini tidak bermaksud untuk mengukur hubungan di antara kedua variabel tersebut, sehingga tidak terdapat hipotesis yang berisi dugaan sementara tentang hubungan antara kedua variabel tersebut.

### **3.3 Operasionalisasi Variabel**

Operasionalisasi kedua variabel tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pembentukan hukum HAM merupakan upaya merealisasikan tujuan tertentu, dalam arti mengarahkan, mempengaruhi, pengaturan perilaku dalam konteks kemasyarakatan yang dilakukan melalui dan dengan bersarakan kaidah-kaidah hukum yang diarahkan kepada perilaku warga masyarakat atau badan pemerintahan dalam bidang-bidang yang terkait dengan pemenuhan hak-hak dasar manusia di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya.
2. Penegakan hukum HAM merupakan upaya melaksanakan substansi yang termuat dalam kebijakan (produk hukum) secara umum dan kebijakan-kebijakan yang mengatur pemenuhan hak-hak dasar di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya dengan memperhatikan faktor-faktor substansi hukum, sumberdaya hukum, dan budaya hukum (kesadaran hukum) masyarakat.

### **3.4 Populasi dan Sampel**

Populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat dan aparat pemerintah di wilayah Provinsi Jawa Barat yang terlibat dalam pembentukan dan penegakan hukum HAM. Berdasarkan populasi tersebut, ditentukan sampel penelitian dengan menggunakan teknik sampel daerah (*cluster/area sampling*) dengan berbasis pada wilayah Bakorwil di Jawa Barat.

Dengan teknik sampel tersebut, maka diperoleh daerah-daerah yang menjadi lokasi penelitian adalah:

- a. Kota Bekasi
- b. Kabupaten Cianjur
- c. Kabupaten Bandung
- d. Kota Bandung
- e. Kabupaten Cirebon
- f. Kabupaten Ciamis

Selanjutnya, untuk penentuan responden digunakan teknik purposif. Responden dalam penelitian ini adalah masyarakat dan aparatur pemerintah sebagai *stakeholders* dalam kaitannya dengan penegakan hukum HAM, yang meliputi:

- a. Kanwil Hukum HAM
- b. DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota
- c. Biro Hukum Provinsi
- d. Bagian Hukum Kabupaten/Kota
- e. Satpol PP Provinsi dan Kabupaten/Kota
- f. Polda, Polres, Polresta
- g. Pengadilan Negeri/Tinggi
- h. Kejaksaan Negeri/Tinggi
- i. Pengacara/advokat

SKPD lain yang terkait: Bapeda, BPLHD, Disnakertrans, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan.

Masyarakat:

- a. Tokoh Politik (*political figure*)
- b. Golongan kepentingan (*Interest group*)
- c. Golongan penekan (*pressure group*)
- d. Alat komunikasi politik (*media political communication*)
- e. Partai politik (*political party*)

### **3.5 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Penyebaran angket kepada responden yang terpilih sebagai sumber pengumpulan data primer yang utama.
2. *Focus group discussion*, yakni diskusi terfokus dengan topik-topik yang telah ditentukan dengan melibatkan peserta terpilih.
3. Wawancara terstruktur, yaitu mengadakan wawancara dengan responden dengan tujuan untuk mendapatkan jawaban yang memadai seputar pembentukan dan penegakan hukum HAM sesuai dengan persepsi responden sebagai bahan kajian.
4. Studi dokumentasi, yaitu mempelajari berbagai literatur maupun dokumen resmi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **3.6 Instrumen Pengumpulan Data**

Instrumen pengumpulan data disusun dalam bentuk angket dan pedoman wawancara yang bentuknya terlampir dalam laporan ini.

### **3.7 Uji Validitas dan Reliabilitas terhadap Instrumen**

Untuk memeriksa keabsahan data yang diperoleh di lapangan maka dapat digunakan teknik triangulasi, yaitu memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut. Dalam laporan ini, triangulasi data hasil penelitian dilakukan pada sumber penyelidikan dan teori. Triangulasi penyelidikan dilakukan dengan cara membandingkan informasi yang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi, atau membandingkan informasi dari perspektif lain mengenai hal yang sama. Triangulasi bisa juga dilakukan melalui diskusi dengan orang yang berbeda pandangan tentang hal yang sama.

Triangulasi teori dapat dilakukan dengan mencermati teori yang digunakan, kemudian membandingkan hasil yang diperoleh dengan teori lainnya. Di samping itu, triangulasi bisa dilakukan melalui logika, yaitu cara untuk melihat kemungkinan yang muncul dari analisis, didukung oleh data yang ditemukan di lapangan. Semua data yang telah terkumpul direduksi, dideteksi dengan prosedur yang telah diungkapkan sebelumnya dan dari sini akan dapat ditarik suatu kesimpulan.

### **3.8 Teknik Analisis Data**

Analisis data dilakukan, baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Data yang diperoleh dalam studi kepustakaan dianalisis dengan pendekatan secara normatif-yuridis sehingga diperoleh kaidah-kaidah atau norma-norma yang diperlukan, sedangkan data yang diperoleh melalui penelitian lapangan terlebih dahulu dianalisis secara kuantitatif dalam bentuk persentase agar diperoleh gambaran menyeluruh, kemudian dapat dilakukan interpretasi hukum.

Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata; sepanjang hal itu mengenai manusia, maka seperti dikatakan oleh Burgens, hal tersebut menyangkut sejarah hidup manusia. Dengan demikian maka dengan menggunakan metode kualitatif, seorang peneliti terutama bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang ditelitinya. Oleh karena itu, tidaklah sepantasnya untuk mempertentangkan pendekatan kuantitatif dengan pendekatan kualitatif, keduanya merupakan suatu pasangan. Teknik analisis kualitatif digunakan untuk mengolah data hasil wawancara untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan Perda serta sektor-sektor potensial untuk diatur perizinannya, yang secara operasional dilakukan melalui reduksi data, penyajian data, penafsiran data, dan penarikan kesimpulan. Akhirnya dengan berdasarkan pendekatan N---M---N, maka hasil dari penelitian lapangan itu akan memberikan masukan mungkin bagi penyusunan/substansi peraturan-peraturan yang dibutuhkan.

### **3.9 Jadwal Kegiatan Penelitian**

Kegiatan penelitian ini dilaksanakan dalam waktu 180 hari kalender, dengan jadwal pelaksanaan sebagai berikut:

**Tabel 3.1**  
**Jadwal Kegiatan**

No.	Kegiatan	Triwulan I			Triwulan II			Triwulan III			Triwulan IV		
		Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Ags	Sep	Okt	Nop	Des
1	Persiapan												
	Pemahaman TOR												
	Korespondensi												
	Bahas Proposal												
	Penyusunan SPK												
	Perjanjian Kerjasama												
2	Pelaksanaan												
3	Survei Lapangan												
4	Pengolahan Data												
5	Presentasi/Seminar												
	Pendahuluan												
	Laporan Awal												
	Draft Final Report												
6	Pelaporan												

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian Tentang Pembentukan Hukum Ham di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup dilakukan di 6 kabupaten kota/kabupaten (Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kota Bekasi, Kabupaten Cianjur, Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Cirebon) dan di tingkat provinsi Jawa Barat dengan jumlah responden 303 orang. Responden terdiri atas pembentuk Hukum Ham (pejabat Pemerintah daerah, pengadilan negeri, kejaksaan, Polres, DPRD), Partai Politik, Tokoh masyarakat, LSM, dan media. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui; (1) tingkat pengetahuan, pemahaman, penghayatan, dan kepatuhan masyarakat Jawa Barat tentang konsep hukum dan HAM, (2) keterkaitan antara pembentukan hukum di Jawa Barat dengan pembentukan hukum di tingkat nasional, dan (3) desain kebijakan mengenai bentuk penegakan hukum dan HAM yang seharusnya diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat. Analisis hasil penelitian tersebut disajikan pada uraian berikut ini.

#### **4.1. Tingkat Pengetahuan, Pemahaman, Penghayatan, dan Kepatuhan Masyarakat Jawa Barat tentang Konsep Hukum dan HAM**

Pengetahuan, pemahaman, penghayatan dan kepatuhan masyarakat tentang hukum HAM yang dikaji dalam penelitian ini mencakup pengetahuan responden mengenai hukum HAM yang dituangkan dalam peraturan daerah yang terkait dengan bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup, dan pemahaman mereka terhadap hukum HAM serta kepatuhan masyarakat terhadap Hukum HAM khususnya Hukum HAM yang mengatur bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup.

Tingkat pengetahuan masyarakat tentang hukum HAM yang mengatur bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup tergolong cukup tinggi. Hasil penelitian menunjukkan sebanyak 58,08% responden mengetahui mengetahui Hukum HAM, 31,16% responden menyatakan tidak tahu dan sisanya tidak menjawab (Tabel 4.1).

**Tabel 4.1**

**Pengetahuan Responden Tentang Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (N=303)**

Kategori Jawaban	Perundangan Terkait Hukum HAM				Jumlah
	Pendidikan	Kesehatan	Ketenagakerjaan	Lingkungan Hidup	
Ya	51	39	45	41	176
Tidak	23	26	22	25	96
Tidak Jawab	7	8	12	4	31
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil penelitian, 2007

Pengetahuan responden mengenai keberadaan Peraturan daerah yang terkait Hukum HAM di daerahnya menunjukkan sebanyak 67,98% responden mengetahui dan 31,02% tidak mengetahui (Tabel 4.2). Menurut responden Peraturan daerah tentang Hukum HAM yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup, dituangkan ke dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah dan dalam Program Kerja satuan kerja pemerintah daerah (SKPD).

**Tabel 4.2**

**Pengetahuan Responden Tentang keberadaan Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenagakerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sudah ada	40	59	53	54	206
Belum ada	40	14	24	16	94
Tidak Jawab	1	0	2	0	3
	81	73	79	70	303

Sumber; Hasil penelitian, 2007

Meskipun pengetahuan responden mengenai keberadaan Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM cukup tinggi, tetapi pengetahuan responden mengenai Peraturan Daerah apa saja yang mengatur tentang Hukum HAM di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup dilakukan di Jawa Barat masih rendah. Hal ini dapat diketahui dari hasil penelitian yang menunjukkan 50,16% responden tidak memberikan jawaban berkaitan dengan pertanyaan Peraturan Daerah apa saja yang mengatur Hukum Ham di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup dilakukan di Jawa Barat (tabel 4.3)

**Tabel 4.3**

**Pengetahuan Responden Tentang Perda Yang Terkait dengan Hukum HAM di bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup**

No.	Lokasi	PERDA YANG TERKAIT DENGAN HAM			
		Pendidikan	Kesehatan	Lingkungan Hidup	Tenaga kerja
1	Provinsi	a. BOS b. Wajar Dikdas c. Penyeenggaraan Pendidikan (Perda No.20)	a. Jaminan kesehatan untuk yang miskin b. Kesehatan	a. Lingkungan hidup untuk perpanjangan ijin lokasi b. RTRW c. Surat Meneg LH d. Peraturan Gubernur e. Peraturan tentang perencanaan f. Pengelolaan kualitas air.	a. Perda Tenagakerja
2.	Kota Bekasi	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui
3.	Kabupaten Cianjur		a. Perda No. 17 Tahun 1999 Jo No. 15 tahun 2005 tentang Restribusi Pelayanan Kesehatan b. SK Kepala Dinas Kesehatan c. RSUD	a. Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Kajian Lingkungan; b. Perda No. 12 Tahun 2004 tentang Pengendalian Pembuangan Limbah Cair	Perda No. 15 Tahun 2002 tentang Penempatan TKI Kabupaten Cianjur ke Luar Negeri
4	Kabupaten Bandung	a. Perda penyelenggaraan sisdik (Perda No. 4 Tahun 2004) b. SPM Pendidikan c. SK Bupati tentang periodisasi jabatan kepala sekolah.			Perlindungan Tenaga kerja
5.	Kota Bandung	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui
6.	Kabupaten Cirebon	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui	Tidak diketahui

No.	Lokasi	PERDA YANG TERKAIT DENGAN HAM			
		Pendidikan	Kesehatan	Lingkungan Hidup	Tenaga kerja
7.	<b>Kabupaten Ciamis</b>	Tidak diketahui	Tidak diketahui	a. Perda No. 19 Tahun 2004 tentang Aturan Penebangan Kayu; b. Keputusan Bupati No. 149 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengendalian Dampak LH dan Penyelesaian Sengketa LH di luar Pengadilan; c. Peraturan Bupati No. 9 Tahun 2007 tentang Juklak/Juknis Pengelolaan dan Pengendalian LH di Wilayah Kabupaten Ciamis	Perda No. 32 Tahun 2003 tentang Latihan Kerja

Sumber; Hasil Penelitian, 2007.

Dari tabel 4.3 dapat diketahui bahwa responden dari tiga kabupaten/kota ( Kabupaten Bekasi, Kota Bandung dan Kabupaten Cirebon ) tidak memberi jawaban mengenai keberadaan Peraturan Daerah terkait Hukum HAM yang ada di daerahnya. Sedangkan Kabupaten yang menjawab, tidak semuanya mengetahui keberadaan Peraturan Daerah yang mengatur ke empat bidang yang diteliti tersebut.

Sebagian besar responden (69,96%) menyatakan memahami Hukum HAM yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup, sedangkan sisanya tidak paham dan tidak menjawab (Tabel 4.4).

**Tabel 4.4**

**Pemahaman Responden Tentang Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenagakerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat paham	2	11	4	1	18
Paham	56	41	50	47	194
Kurang Paham	15	13	16	13	57
Tidak Paham	0	3	2	2	7
Tidak Jawab	8	5	7	7	27
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Pemahaman materi hukum HAM yang dimiliki responden sebagian besar diperoleh responden dari kegiatan sosialisasi. Sosialisasi peraturan yang terkait hukum HAM di Jawa Barat masih sangat rendah, hasil penelitian menunjukkan sebanyak 35,97% menjawab ada sosialisasi peraturan yang berkaitan dengan Hukum HAM, 44,88% menjawab tidak ada sosialisasi dan sisanya tidak menjawab (Tabel 4.5).

**Tabel 4.5**

**Sosialisasi Hukum Ham yang terkait bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan hidup (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenagakerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Ya	36	24	25	24	109
Tidak	43	35	33	25	136
Tidak jawab	2	14	21	21	58
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Pengetahuan responden mengenai media sosialisai yang digunakan untuk sosialisasi peraturan yang terkait Hukum HAM adalah media cetak, media elektronik dan lembaran negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa media sosialisai yang digunakan adalah media cetak (57,75%), media elektronik (20,46%), dan Lembaran negara (10,65%), sedangkan responden yang tidak menjawab sebanyak 8,58% (Tabel 4.6). Sebagian besar responden (89,43%) mengatakan materi sosialisasi peraturan yang terkait Hukum dan HAM di bidang pendidikan, kesehatan ketenagakerjaan dan lingkungan hidup cukup jelas dan mudah dipahami. Materi sosialisasi yang disampaikan dalam berbagai media juga dianggap selalu konsisten oleh sebagian besar responden (83,16%).

**Tabel 4.6****Media yang digunakan untuk Sosialisasi Hukum Ham di Jawa Barat (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Lembaran Negara	1	5	22	4	32
Media Cetak	57	44	33	41	175
Media Elektronik	18	17	13	14	62
Internet	1	2	1	4	8
Tidak Jawab	4	5	10	7	26
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Kepatuhan masyarakat untuk selalu patuh terhadap hukum HAM yang mengatur bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup masih rendah. Hasil penelitian menunjukkan responden yang selalu patuh terhadap Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan sebesar 11,55%, sedangkan responden yang kadang-kadang patuh sebesar 82,83%.

**Tabel 4.7**

**Kepatuhan Responden terhadap Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan,  
Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Selalu	4	24	2	5	35
Kadang-Kadang	75	42	72	62	251
Tidak Patuh	0	5	0	0	5
Tidak Jawab	2	2	5	3	12
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Kepatuhan masyarakat terhadap peraturan yang mengatur hukum HAM tersebut konsisten dengan kesediaan responden melaksanakan hukum HAM di daerah penelitian. Data hasil penelitian menunjukkan hanya 10,22% responden yang selalu sedia melaksanakan Hukum HAM, dan 85,80% lainnya kadang-kadang sedia melaksanakan hukum HAM yang terkait dengan Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (Tabel 4.8).

**Tabel 4.8**

**Kesediaan Responden melaksanakan Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Selalu	3	22	2	4	31
Kadang-Kadang	75	49	74	62	260
Tidak Patuh	1	0	0	0	1
Tidak Jawab	2	2	3	4	11
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Berdasarkan uraian di atas, menunjukkan bahwa Tingkat Pengetahuan pengetahuan responden terhadap Hukum HAM cukup tinggi, namun pengetahuan masyarakat tentang keberadaan Peraturan Daerah yang mengatur Hukum HAM masih rendah. Secara umum responden memiliki pemahaman dan penghayatan yang cukup tinggi terhadap Hukum HAM di Jawa Barat. Namun Kepatuhan responden dalam melaksanakan Hukum Ham di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup di Jawa Barat masih lemah. Itu sebabnya di Jawa Barat masih sering terjadi pelanggaran Hukum HAM baik dilakukan oleh penegak hukum maupun oleh masyarakat.

#### **4.2 Keterkaitan antara Pembentukan Hukum di Jawa Barat dengan Pembentukan Hukum di Tingkat Nasional**

Kunci utama keberhasilan meningkatkan penegakan HAM dan agar produk hukum yang dihasilkan di daerah berbasis HAM adalah bagaimana pemerintah daerah melakukan koordinasi dan merespon segenap perangkat instrumen HAM yang ada, sehingga HAM menjadi sistem nilai yang familiar serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan sejauh ini Undang-Undang, Konvensi-Konvensi Internasional yang telah diratifikasi, dan Peraturan Pemerintah, maupun Keputusan Presiden belum diimplementasikan secara eksplisit dalam pembentukan Perda yang terkait Hukum HAM di Jawa Barat. Tampaknya masih ada permasalahan harmonisasi pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dengan tingkat Nasional. Dengan kata lain belum ada keterkaitan dan sinkronisasi baik secara vertikal maupun horizontal tentang hukum di Jawa Barat khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hukum HAM di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup.

Di dalam penyusunan peraturan Daerah yang terkait dengan Hukum HAM, para pejabat yang berwenang untuk menyusun peraturan daerah melibatkan tenaga ahli yang memiliki kompetensi dibidang Hukum dan HAM. Hasil penelitian menunjukkan sebanyak 79,86% responden melibatkan ahli terkait dalam pembentukan peraturan daerah dan. Pelibatan para ahli tersebut dimaksudkan untuk merumuskan naskah akademik sebelum peraturan daerah tersebut ditetapkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam setiap pembentukan peraturan yang berkaitan dengan selalu didahului dengan penyusunan naskah akademik.

**Tabel 4.9**

**Penyusunan Naskah Akademik dalam setiap Pembentukan Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup (N=303)**

Kategori Jawaban	Perundangan Terkait Hukum Ham				Jumlah
	Pendidikan	Kesehatan	Ketenagakerjaan	Lingkungan Hidup	
Selalu	51	37	48	36	172
Kadang-kadang	18	21	18	16	73
Tidak Pernah	11	11	6	16	44
Tidak Jawab	1	4	7	2	14
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Dalam setiap penyusunan peraturan daerah terdapat faktor-faktor kepentingan yang mempengaruhi lembaga pembentukan hukum. Faktor kepentingan tersebut mencakup faktor politik, ekonomi, dan sosial budaya. Proses pembentukan Hukum HAM yang mengatur bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup di Jawa Barat juga tidak luput dari faktor itu. Hasil penelitian menunjukkan faktor kepentingan yang utama yang mempengaruhi pembentukan Hukum HAM di Jawa Barat adalah faktor ekonomi 59,73%, faktor politik 26,73% dan faktor budaya 6,60%. Pengaruh kepentingan ini menurut sebagian besar responden (83,16%) sangat besar dalam mempengaruhi proses pembentukan Hukum HAM dan penegakkannya.

**Tabel 4.10**

**Faktor Kepentingan yang mempengaruhi Lembaga Pembuat Peraturan  
dalam Setiap Pembentukan Hukum Ham (N=303)**

Kategori Jawaban	Perundangan Terkait Hukum Ham				Jumlah
	Pendidikan	Kesehatan	Ketenaga- kerjaan	Lingkungan Hidup	
Selalu	51	37	48	36	172
Kadang-kadang	18	21	18	16	73
Tidak Pernah	11	11	6	16	44
Tidak Jawab	1	4	7	2	14
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Di dalam proses pembentukan Hukum HAM yang mengatur bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup, sebanyak 63,37% responden menyatakan melibatkan masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah. Sebagian besar responden (57,42%) menyatakan pelibatan masyarakat rata-rata satu kali, 34,32% tidak menjawab dan 8,25% pelibatan masyarakat lebih dari sekali (Tabel 4.11)

**Tabel 4.11**

**Pengetahuan Responden Tentang Frekuensi Keterlibatan Masyarakat dalam  
Pembentukan Hukum Ham (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga- kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Satu Kali	50	33	48	43	174/57,42
Lebih dari satu kali	0	13	11	1	25/8,25
Tidak Jawab	31	27	20	26	104/34,32
	81	73	79	70	303

Sumber; Hasil Penelitian, 2007

Masyarakat yang dilibatkan dalam pembentukan peraturan daerah terkait dengan Hukum HAM yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup meliputi tokoh masyarakat, tokoh agama, dan dari Perguruan Tinggi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat yang paling banyak terlibat dalam pembentukan Hukum HAM adalah Tokoh Masyarakat (81,19%), tokoh agama 9,90% dan dari Perguruan Tinggi.

**Tabel 4.12**

**Pengetahuan Responden Tentang Pelibatan Masyarakat dalam Pembentukan Hukum Ham (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga- kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Tokoh Masyarakat	71	57	64	54	246
Tokoh Agama	6	7	5	12	30
Perguruan Tinggi	0	1	0	0	1
Tidak Jawab	4	8	10	4	26
	81	73	79	70	303

Sumber; Hasil Penelitian, 2007

Kondisi struktur kelembagaan pembentuk Hukum HAM yang berupa sarana dan prasarana, ketanggapan, etos kerja, profesionalisme, integritas, koordinasi, standar operasional prosedur, dan fragmentasi merupakan faktor penting yang dapat mempengaruhi kualitas peraturan daerah yang dibentuk. Kondisi sarana dan fasilitas kelembagaan penegak Hukum HAM di Jawa Barat tergolong belum lengkap. Data hasil penelitian menunjukkan hanya 35,64% responden yang mengatakan kelembagaan penegak Hukum HAM memiliki sarana/fasilitas lengkap. Sebanyak 32,34% responden menyatakan ada tetapi tidak lengkap dan 29,70% responden tidak memberikan jawaban (Tabel 4.13).

**Tabel 4.13**

**Pengetahuan Responden Tentang Kondisi sarana/Fasilitas Kelembagaan  
Penegak Hukum Ham (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Ada Lengkap	30	19	24	35	108
Ada Tidak Lengkap	23	28	35	12	98
Tidak Ada	0	3	4	0	7
Tidak Jawab	28	23	16	23	90
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Dilihat dari aspek ketanggapan, Kelembagaan penegak Hukum HAM di Jawa Barat memiliki ketanggapan yang baik. Hal ini diketahui dari hasil penelitian yang menunjukkan sebanyak 72, 60% responden menyatakan ketanggapan kelembagaan penegak Hukum HAM baik, dan sisanya menyatakan kurang baik dan tidak ada jawaban (Tabel 4.14).

**Tabel 4.14****Pengetahuan Responden Tentang Ketanggapan Kelembagaan Penegak Hukum Ham  
(N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga- kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat Baik	6	4	7	6	23
Baik	53	50	50	44	197
Kurang Baik	17	15	13	17	62
Tidak Jawab	5	4	9	3	21
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Etos kerja menunjuk pada semangat, motivasi, usaha yang tidak mengenal menyerah dalam mencapai tujuan. Etos kerja merupakan prasyarat bagi keberhasilan lembaga dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kondisi etos kerja kelembagaan penegak hukum HAM di Jawa Barat dinilai oleh responden (60,06%) dengan kategori baik, dan masih terdapat 33,99% responden yang menilai etos kerja kelembagaan penegak hukum kurang baik dan sisanya tidak memberikan jawaban (Tabel 4.15).

**Tabel 4.15****Pengetahuan Responden Tentang Etos Kerja Kelembagaan Penegak Hukum Ham  
(N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat Baik	0	1	4	1	6
Baik	54	46	38	38	176
Kurang Baik	22	22	31	28	103
Tidak Baik	1	2	0	2	5
Tidak Jawab	4	2	6	1	13
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Profesionalisme kelembagaan penegak Hukum HAM di Jawa Barat dinilai oleh responden (60,06%) dalam kategori profesional dan 33,99% responden lainnya menilai kurang profesional. Dibandingkan diantara empat bidang yang diteliti, profesionalitas kelembagaan penegakkan Hukum HAM tertinggi ada pada bidang pendidikan, sedangkan terendah adalah bidang lingkungan hidup (Tabel 4.16)

**Tabel 4.16. Pengetahuan Responden Tentang Profesionalisme Kelembagaan Penegak Hukum Ham (N=303)**

Kategori Jawaban	Perundangan Terkait Hukum Ham				Jumlah
	Pendidikan	Kesehatan	Ketenaga kerjaan	Lingkungan Hidup	
Sangat Baik	0	1	3	0	4
Baik	57	49	42	30	178
Kurang Baik	21	18	29	36	104
Tidak Baik	0	2	0	2	4
Tidak Jawab	3	3	5	2	13
	81	73	79	70	303

Sumber; Hasil Penelitian, 2007

Integritas kelembagaan penegak Hukum HAM dalam pembentukan Hukum HAM yang mengatur bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup, dinilai oleh 64,02% responden dalam kategori baik, 29,37% menyatakan kurang baik dan sisanya tidak menjawab. Data kondisi integritas penegak hukum dapat dilihat pada Tabel 4.17 berikut ini.

**Tabel 4.16****Pengetahuan Responden Tentang Integritas Kelembagaan Penegak Hukum Ham  
(N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga- kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat Baik	0	1	1	0	2
Baik	55	48	47	42	192
Kurang Baik	22	20	25	22	89
Tidak Baik	0	1	0	2	3
Tidak Jawab	4	3	6	4	17
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Koordinasi kelembagaan penegak Hukum HAM dalam pembentukan dan penegakkan Hukum HAM yang terkait dengan bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup, dinilai oleh 60,06% responden dalam kategori baik, 31, 35% dinilai kurang baik dan sisanya tidak memberikan jawaban. Data hasil penelitian mengenai kondisi koordinasi kelembagaan penegak Hukum HAM di Jawa Barat dapat dilihat pada tabel 4.17 berikut ini.

**Tabel 4.17**

**Pengetahuan Responden Tentang Koordinasi Kelembagaan Penegak Hukum Ham  
(N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga- kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat Baik	2	2	1	0	5
Baik	51	40	42	44	177/60,06
Kurang Baik	23	22	30	20	95/31,35
Tidak Baik	0	6	0	2	8
Tidak Jawab	5	3	6	4	18
	81	73	79	70	303

Sumber; Hasil Penelitian, 2007

Standar operasional prosedur kelembagaan penegak Hukum HAM di Jawa Barat dinilai oleh 64,02% responden dalam kategori baik karena telah memiliki SOP, sedangkan 29,27% responden menilai SOP kelembagaan penegak Hukum HAM dalam kategori kurang baik (Tabel 4.18). Sedangkan kondisi fragmentasi kelembagaan penegak Hukum HAM dinilai oleh 91,08% sangat baik.

**Tabel 4.18****Pengetahuan Responden Tentang Standar Operasional Prosedur Kelembagaan  
Penegak Hukum Ham (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat Baik	0	1	1	0	2
Baik	55	48	47	42	192/64,02
Kurang Baik	22	20	25	22	89/29,27
Tidak Baik	0	1	0	2	3
Tidak Jawab	4	3	6	4	17
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Di dalam pembentukan peraturan daerah, hal yang harus diperhatikan adalah bahwa materi peraturan daerah yang dibentuk harus sesuai dengan peraturan yang ada di tingkat propinsi dan tingkat nasional. Ketentuan ini perlu diperhatikan agar produk hukum yang dihasilkan tidak berbenturan dengan peraturan di atasnya yang terlebih dahulu disusun. Data hasil penelitian tentang kesesuaian materi Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM di bidang Pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup di Jawa Barat menunjukkan sebanyak 53,79% responden menyatakan cukup sesuai, 11,66% sangat sesuai dan sisanya menyatakan kurang sesuai dan tidak ada jawaban (Tabel 4.19).

**Tabel 4.19**

**Keseuaian materi Perda Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup Dengan Peraturan di tingkat Provinsi (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat sesuai	10	14	7	5	36
Cukup sesuai	40	37	46	40	163
Kurang Sesuai	9	12	15	15	51
Tidak Sesuai	3	0	0	0	3
TDK JAWAB	19	10	11	10	50
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Dilihat dari kesesuaian materi Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup dengan Peraturan/Perundangan tingkat Nasional, hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 49,83% mengatakan cukup sesuai, 10,23% sangat sesuai dan sisanya 39,93% mengatakan kurang sesuai dan tidak ada jawaban (Tabel 4.20).

**Tabel 4.20.**

**Keseuaian Materi Perda Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup dengan Peraturan/Perundangan tingkat Nasional (N=303)**

Kategori Jawaban	Perundangan Terkait Hukum Ham				Jumlah
	Pendidikan	Kesehatan	Ketenaga kerjaan	Lingkungan Hidup	
Sangat sesuai	6	10	9	6	31
Cukup sesuai	37	33	46	35	151
Kurang Sesuai	19	17	13	16	65
Tidak Sesuai	0	2	0	2	4
TDK JAWAB	19	11	11	11	52
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Hukum mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan masyarakat, sebagaimana diungkapkan dalam slogan “*ubi societas ibi ius*” yang berarti di mana ada masyarakat di sana ada hukum, karena hukum mengatur pergaulan antar manusia dalam masyarakat. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang sesuai dengan atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Mengenai apakah Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup sesuai dengan tujuan hakiki Hukum HAM, hasil penelitian menunjukkan adanya kesesuaian antara perda yang terkait dengan Hukum HAM dengan tujuan hakiki Hukum HAM itu sendiri. Namun masih ada sebanyak 21,11% responden menyatakan tidak sesuai dan 16,50% tidak menjawab pertanyaan yang diajukan (Tabel 4.21).

**Tabel 4.21**

**Kesesuaian Materi Perda Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup dengan Tujuan Hakiki Hukum HAM (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenagakerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat sesuai	6	10	5	5	26
Cukup sesuai	41	35	48	36	160
Kurang Sesuai	15	16	16	18	65
Tidak Sesuai	0	1	0	1	2
TDK JAWAB	19	11	10	10	50
	81	73	79	70	303

Sumber: Hasil Penelitian, 2007

Dilihat dari kesesuaian antara materi Peraturan Daerah yang terkait hukum HAM yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup dengan kebutuhan masyarakat sebagian besar responden menyatakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan 60,72% responden menyatakan sangat sesuai, 21,12% menyatakan cukup sesuai dan sisanya menyatakan kurang sesuai (Tabel 4.22).

**Tabel 4.22**

**Kesesuaian Materi Perda Hukum Ham yang mengatur Bidang Pendidikan, Kesehatan, Ketenagakerjaan dan Lingkungan Hidup dengan Tujuan Kebutuhan Masyarakat (N=303)**

<b>Kategori Jawaban</b>	<b>Perundangan Terkait Hukum Ham</b>				<b>Jumlah</b>
	<b>Pendidikan</b>	<b>Kesehatan</b>	<b>Ketenaga kerjaan</b>	<b>Lingkungan Hidup</b>	
Sangat sesuai	48	43	53	40	184
Cukup sesuai	17	17	9	21	64
Kurang Sesuai	1	4	1	3	9
Tidak Sesuai	1	0	6	1	8
TDK JAWAB	14	9	10	5	38
	81	73	79	70	303

Sumber; Hasil Penelitian, 2007

Berdasarkan uraian hasil penelitian di atas, menunjukkan bahwa sejauh ini Undang-Undang, Konvensi-Konvensi Internasional yang telah diratifikasi, dan Peraturan Pemerintah, maupun Keputusan Presiden belum sepenuhnya diimplementasikan secara eksplisit dalam pembentukan Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM di Jawa Barat. Tampaknya masih ada permasalahan harmonisasi pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dengan tingkat Nasional. Dengan kata lain belum ada keterkaitan dan sinkronisasi baik secara vertikal maupun horizontal dalam pembentukan hukum di Jawa Barat khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hukum HAM di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup.

Di dalam penyusunan peraturan Daerah yang terkait dengan Hukum HAM, para pejabat yang berwenang telah melibatkan tenaga ahli yang memiliki kompetensi di bidang Hukum dan HAM. Pelibatan para ahli tersebut dimaksudkan untuk merumuskan naskah akademik sebelum peraturan daerah tersebut ditetapkan. Namun pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Hukum HAM di Jawa Barat masih bersifat elitis yakni hanya melibatkan tokoh-tokoh masyarakat yang tidak mencerminkan keterwakilan kepentingan masyarakat. Hasil penelitian juga memperlihatkan, pengaruh faktor kepentingan dalam

pembentukan hukum HAM sangat besar. Faktor kepentingan yang mempengaruhi pembentukan hukum HAM tersebut adalah faktor ekonomi dan politik.

#### **4.3 Desain Kebijakan mengenai Bentuk Penegakan Hukum dan HAM yang seharusnya Diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat**

Berdasarkan uraian hasil penelitian di atas, ditemukan data dan informasi yang menunjukkan masih ada permasalahan harmonisasi pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dengan tingkat Nasional khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hukum HAM di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup. Hasil penelitian juga memperlihatkan, pengaruh faktor kepentingan dalam pembentukan hukum HAM sangat besar. Faktor kepentingan yang mempengaruhi pembentukan hukum HAM tersebut adalah faktor ekonomi dan politik. Kondisi ini diduga menjadi penyebab mengapa pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Hukum HAM di Jawa Barat masih bersifat elitis yakni hanya melibatkan tokoh-tokoh masyarakat, sehingga tidak mencerminkan keterwakilan kepentingan masyarakat. Faktor kepentingan ini pula diduga berpengaruh pada pelaksanaan hukum HAM dan lemahnya penegakan Hukum HAM khususnya di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup di Jawa Barat.

Penegakan hukum merupakan dinamisator peraturan perundang-undangan, melalui putusan hukum, peraturan perundang-undangan menjadi hidup dan diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Bahkan peraturan perundang-undangan yang kurang baik akan tetap mencapai sasaran atau tujuannya, apabila berada di tangan para penegak hukum yang baik.

Di dalam sistem penegakan hukum, penegakan hukum tidak hanya terjadi dalam rangkaian proses peradilan saja, tetapi juga dilakukan oleh badan-badan lain yang terkait. Oleh karena itu penegakan hukum tidak hanya mengenai “manusianya” (polisi, jaksa, hakim) sebagai sistem, penegakan hukum menyangkut berbagai subsistem, yaitu: kelembagaan penegakan hukum; sumber daya/penegak hukum; tata cara (mekanisme) penegakan hukum; dan prasarana dan sarana penegakan hukum.

Mengenalinya unsur-unsur peradilan dan non peradilan, dan aneka ragam subsistemnya sangat perlu agar upaya pembenahan penegakan hukum dapat dilakukan secara integral, tidak hanya menyangkut institusi peradilan belaka. Signifikansi peranan badan ataupun aparat

penegak hukum menjadi bagian penting dalam keseluruhan proses penegakan hukum. Demikian pula dengan substansi hukum harus dapat mengakomodasikan kepentingan masyarakat sehingga memenuhi rasa keadilan bagi banyak orang pada saat diterapkan ataupun ditegakan pada tataran empirikal. Karena itu, baik struktur hukum maupun substansi hukum dalam proses identifikasi di sini tidak dapat dipisahkan. Baik maupun buruknya kinerja struktur hukum dan substansi hukum, akan berdampak atau sedikit banyak mempengaruhi persepsi dan apresiasi masyarakat terhadap hukum.

Untuk mewujudkan “kepastian hukum” dalam suatu sistem pemerintahan yang berlandaskan hukum, paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yakni: (1) substansi hukum, (2) aparatur hukum, dan (3) budaya hukum. Unsur kedua (istilah aparatur hukum) digunakan istilah struktur hukum yang meliputi badan peradilan, kepolisian, badan penuntutan, lembaga pemasyarakatan, penasihat hukum, konsultan hukum, dan badan-badan penyelesaian sengketa hukum di luar badan peradilan.

Ada dua aspek besar yang bertalian dengan berbagai keluhan pencari keadilan yaitu mutu putusan dan integritas penegak hukum. Dua hal ini acapkali saling menjauh dalam suatu putusan disebabkan karena penegak hukum tidak netral melainkan berpihak. Hal ini dapat terjadi karena beberapa hal:

- a. Pengaruh kekuasaan. Majelis tidak berdaya menghadapi kehendak pemegang kekuasaan yang lebih tinggi baik dari lingkungan sendiri (misalnya dan Hakim Agung), atau dari luar lingkungannya (misalnya dan Gubernur, Bupati, Menteri, Pengusaha dan lain-lain).
- b. Pengaruh publik. Tekanan publik yang berlebihan dapat menimbulkan rasa takut atau cemas majelis bersangkutan, sehingga memutuskan sesuai dengan “paksaan” publik bersangkutan.
- c. Pengaruh pihak. Pengaruh pihak dapat bersumber dan hubungan primordial tertentu, maupun karena “komersialisasi perkara”. Perkara menjadi komoditas perniagaan. Yang membayar lebih mahal akan dimenangkan.

Permasalahan-permasalahan tersebut masih ditemukan di Jawa Barat khususnya dalam pembentukan dan penegakan hukum HAM di Jawa Barat. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan data dan informasi yang menunjukkan masih ada permasalahan harmonisasi pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dengan tingkat Nasional khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hukum HAM di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup. Hasil

penelitian juga memperlihatkan, pengaruh faktor kepentingan dalam pembentukan hukum HAM sangat besar. Faktor kepentingan yang mempengaruhi pembentukan hukum HAM tersebut adalah faktor ekonomi dan politik. Kondisi ini diduga menjadi penyebab mengapa pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Hukum HAM di Jawa Barat masih bersifat elitis yakni hanya melibatkan tokoh-tokoh masyarakat, sehingga tidak mencerminkan keterwakilan kepentingan masyarakat. Faktor kepentingan ini pula diduga berpengaruh pada pelaksanaan hukum HAM dan lemahnya penegakan Hukum HAM khususnya di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup di Jawa Barat.

Bagaimana cara mencegah dan mengatasi kondisi kondisi tidaklah cukup dengan seruan moral saja, tetapi perlu upaya lain yang dapat mengeliminir penyimpangan pembentukan dan penegakkan hukum HAM di Jawa Barat khususnya di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup. Desain Kebijakan mengenai Bentuk Penegakan Hukum HAM yang seharusnya Diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat

1. Mengurangi pengaruh kekuasaan dengan membangun sistem politik, sosial, dan budaya yang menjunjung tinggi hukum, atau dapat dipaksa menghormati hukum.
2. Meningkatkan peranan badan ataupun aparat penegak hukum menjadi bagian penting dalam keseluruhan proses penegakan hukum.
3. Mengakomodasikan kepentingan masyarakat sehingga substansi materi hukum memenuhi rasa keadilan bagi banyak orang pada saat peraturan tersebut diterapkan ataupun ditegakan pada tataran empirikal.
4. Kebijakan publik dirancang sebagai sebuah instrumen dalam mengendalikan masyarakat, yang selanjutnya dilegalisasikan dalam bentuk hukum (Peraturan Daerah) agar masing-masing *stakeholders* yang kemungkinan dikemudian hari melanggar kesepakatan tersebut dapat dikenai sanksi, dan konsistensi dari para *stakeholders* dapat dijaga keutuhannya
5. Melibatkan masyarakat dalam pembentukan hukum HAM tidak hanya terbatas pada lingkup elit (tokoh masyarakat, akademisi, LSM) saja, tetapi lebih melibatkan masyarakat secara lebih luas.
6. Pada tingkatan implementasi kebijakan diperlukan kordinasi dan integritas dari badan-badan dan penegak hukum yang terkait dengan menjunjung tinggi netralitas, sehingga implementasi peraturan daerah tentang hukum HAM di lapangan dapat berjalan lancar.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian di atas, menunjukkan bahwa Tingkat Pengetahuan pengetahuan responden terhadap Hukum HAM cukup tinggi, namun pengetahuan masyarakat tentang keberadaan Peraturan Daerah yang mengatur Hukum HAM masih rendah. Secara umum responden memiliki pemahaman dan penghayatan yang cukup tinggi terhadap Hukum HAM di Jawa Barat. Namun Kepatuhan responden dalam melaksanakan Hukum Ham di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup di Jawa Barat masih lemah. Itu sebabnya di Jawa Barat masih sering terjadi pelanggaran Hukum HAM baik dilakukan oleh penegak hukum maupun oleh masyarakat.

Sejauh ini Undang-Undang, Konvensi-Konvensi Internasional yang telah diratifikasi, dan Peraturan Pemerintah, maupun Keputusan Presiden belum sepenuhnya diimplementasikan secara eksplisit dalam pembentukan Peraturan Daerah yang terkait Hukum HAM di Jawa Barat. Di dalam penyusunan peraturan Daerah yang terkait dengan Hukum HAM, para pejabat yang berwenang telah melibatkan tenaga ahli yang memiliki kompetensi di bidang Hukum dan HAM. Pelibatan para ahli tersebut dimaksudkan untuk merumuskan naskah akademik sebelum peraturan daerah tersebut ditetapkan. Namun pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Hukum HAM di Jawa Barat masih bersifat elitis yakni hanya melibatkan tokoh-tokoh masyarakat yang tidak mencerminkan keterwakilan kepentingan masyarakat. Hasil penelitian juga memperlihatkan, pengaruh faktor kepentingan dalam pembentukkan hukum HAM sangat besar. Faktor kepentingan yang mempengaruhi pembentukkan hukum HAM tersebut adalah faktor ekonomi dan politik.

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan data dan informasi yang menunjukkan masih ada permasalahan harmonisasi pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dengan tingkat Nasional khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hukum HAM di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup. Hasil penelitian juga memperlihatkan, pengaruh faktor kepentingan dalam pembentukkan hukum HAM sangat besar. Faktor kepentingan yang mempengaruhi

pembentukan hukum HAM tersebut adalah faktor ekonomi dan politik. Kondisi ini diduga menjadi penyebab mengapa pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Hukum HAM di Jawa Barat masih bersifat elitis yakni hanya melibatkan tokoh-tokoh masyarakat, sehingga tidak mencerminkan keterwakilan kepentingan masyarakat. Faktor kepentingan ini pula diduga berpengaruh pada pelaksanaan hukum HAM dan lemahnya penegakan Hukum HAM khususnya di bidang pendidikan, kesehatan, Ketenagakerjaan dan lingkungan Hidup di Jawa Barat. Bagaimana cara mencegah dan mengatasi kondisi kondisi tidaklah cukup dengan seruan moral saja, tetapi perlu upaya lain yang dapat mengeliminir penyimpangan pembentukan dan penegakan hukum HAM di Jawa Barat khususnya di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lingkungan hidup.

Desain Kebijakan mengenai Bentuk pembentukan dan penegakan Hukum HAM yang seharusnya diimplementasikan di Provinsi Jawa Barat dapat dilakukan melalui:

- 1) Mengurangi pengaruh kekuasaan dengan membangun sistem politik, sosial, dan budaya yang menjunjung tinggi hukum, atau dapat dipaksa menghormati hukum.
- 2) Meningkatkan peranan badan ataupun aparat penegak hukum menjadi bagian penting dalam keseluruhan proses penegakan hukum.
- 3) Mengakomodasikan kepentingan masyarakat sehingga substansi materi hukum memenuhi rasa keadilan bagi banyak orang pada saat peraturan tersebut diterapkan ataupun ditegakan pada tataran empirikal.
- 4) Kebijakan publik dirancang sebagai sebuah instrumen dalam mengendalikan masyarakat, yang selanjutnya dilegalisasikan dalam bentuk hukum (Peraturan Daerah) agar masing-masing *stakeholders* yang kemungkinan dikemudian hari melanggar kesepakatan tersebut dapat dikenai sanksi, dan konsistensi dari para *stakeholders* dapat dijaga keutuhannya
- 5) Melibatkan masyarakat dalam pembentukan hukum HAM tidak hanya terbatas pada lingkup elit (tokoh masyarakat, akademisi, LSM) saja, tetapi lebih melibatkan masyarakat secara lebih luas.
- 6) Pada tingkatan implementasi kebijakan diperlukan kordinasi dan integritas dari badan-badan dan penegak hukum yang terkait dengan menjunjung tinggi netralitas, sehingga implementasi peraturan daerah tentang hukum HAM di lapangan dapat berjalan lancar.

## 5.2 Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian di atas, diajukan beberapa saran yang dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam pembentukan dan penegakkan hukum HAM di Jawa Barat, yaitu:

- 1) Perlu disusun Program Legislasi Daerah, baik di Provinsi maupun Kabupaten/Kota agar ada kepastian mengenai regulasi di daerah yang terkait Hukum HAM.
- 2) Melakukan penegakkan hukum Ham melalui:
  - a. Revitalisasi fungsi pengadilan sebagai lembaga penegak hukum HAM
  - b. Pengembangan lembaga penyelesaian sengketa alternatif (ADR) seperti arbitrase, mediasi, dan lain-lain
  - c. Perlu diatur kembali hubungan fungsional di antara para penegak hukum agar tercipta sinergitas (koordinasi, integrasi sinkronisasi, simplifikasi) dalam penegakan hukum HAM.
- 3) Pembinaan SDM melalui sistem pendidikan, pelatihan hakim dan panitera yang berkaitan dengan peningkatan pengetahuan dan ketrampilan, menanamkan integritas dan karakter (benar, adil, jujur, dapat dipercaya atau amanah)
- 4) Pembinaan sistem pengelolaan peradilan (*court management*) mencakup pembinaan tenaga kesekretariatan dan kepaniteraan, tata kerja (*net work*), keuangan, prasarana dan sarana, sistem pengawasan keorganisasian, perencanaan, dan lain-lain
- 5) Pengembangan sistem informasi, melalui pengembangan jaringan internet, komputerisasi, dan lain-lain

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Agustino, Leo, *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia Cabang Bandung bekerjasama dengan Puslit KP2W Lemlit Unpad, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*. Jakarta : Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- Atmasasmita, Romli, *Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. Bandung : Binacipta, 1997.
- Bahar, Saafroedin, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Bennet, Richard. 2000. "Organisasi-organisasi yang Berkaitan dengan Hak Asasi Manusia di Selandia Baru". Dalam Candra Gautama dan B.N. Marbun (eds). *Hak Asasi Manusia, Penyelenggaraan Negara yang Baik dan Masyarakat Warga*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Budiardjo, Miriam, *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat*. Bandung : Mizan, 1998.
- Deliarnoor, Nandang Alamsah dan Ratna Nurhayati, *Proses dan Teknik Penyusunan Perundang-undangan*, Jakarta : Pusat Penerbitan Universitas Terbuka, Januari 2002.
- Ediwarman, *Victimologi Kaitannya Dengan Pelaksanaan Ganti Rugi Tanah*. Bandung : Mandar Maju, 1999.
- Gautama, Sudargo, *Pengertian Tentang Negara Hukum*. Bandung : Alumni, 1983.
- Halawa, Ohiao, dkk., *Pejuang Keadilan Profil 45 Pengacara Indonesia*. Jakarta : Penerbit NIAS, 1994.
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum*. Yogyakarta : Penerbit Kanisius, 1995.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Bantuan Hukum Di Indonesia Terutama Dalam Hubungannya Dengan Pendidikan Hukum*. Bandung : Binacipta, 1975.
- \_\_\_\_\_, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung : Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan dan PT Alumni, 2002.
- Laboratorium Hukum FH Universitas Katolik Parahyangan, *Keterampilan Perancangan Hukum*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1997.
- Lev, Daniel S., *Hukum Dan Politik Di Indonesia Kesenambungan dan Perubahan*. Jakarta : Penerbit LP3ES, 1990.
- Lubis, T. Mulya, *Bantuan Hukum Dan Kemiskinan Struktural*. Jakarta : Penerbit LP3ES, 1986.
- Lubis, Solly, *Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung : Mandar Maju, 1993.
- Mahfud, Moh., *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta : UII Press, 1993.
- Manan, Bagir, dkk., *Perkembangan Pemikiran Dan Pengaturan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*. Bandung : PT Alumni, 2001.

- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta : Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1988.
- Perangin, Effendi dan Nandang Alamsah D., *Ketrampilan Membuat Akta Perjanjian & Dokumen Lainnya*, Jakarta : Pusat Latihan Sarjana Hukum Perusahaan, 1991.
- Ruwiastuti, Maria Rita, *Sesat Pikir Politik Hukum Agraria Membongkar Alas Penguasaan Negara Atas Hak-Hak Adat*. Yogyakarta : Insist Press, KPA dan Pustaka Pelajar, 2000.
- Salam, Moch. Faisal, *Peradilan HAM di Indonesia*. Bandung : Pustaka, 2002.
- Seidman, Ann, Robert Seidman dan Nalin Abeyeskere, *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-undang. ELIPS, 2001.
- Simorangkir, J.C.T., *Hukum & Konstitusi Indonesia*. Jakarta : Gunung Agung, 1983.
- Soekanto, Soerjono, *Beberapa Cara dan Mekanisme Dalam Penyuluhan Hukum*. Jakarta : Pradnya Paramita, 1986.
- Sorensen, Georg, *Democracy And Democratization, Processes And Prospects in a Changing World*. Boulder : Westview, 1993.
- Sumbayak, Radisman F.S., *Beberapa Pemikiran Kearah Pemantapan Penegakan Hukum*. Jakarta : IND-HILL Co, 1985.
- Sumantri, Iwa Kusuma, *Ke Arah Perumusan Konstitusi Baru*. Jakarta : IND HILL-CO, 1999.
- Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia Cabang Bandung bekerjasama dengan Puslit KP2W Lemlit Unpad, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*. Bandung : Mandar Maju, 2001.
- Veeger, K.J., *Realitas Sosial refleksi filsafat Sosial atas Hubungan Individu-Masyarakat dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 1993.
- Von Schmid, J.J., *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*. Jakarta : PT Pembangunan, 1988.
- Wignjosubroto, Soetandyo, *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional Dinamika Sosial-Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995.
- Wolhoff, G.J., *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta : Timun Mas N.V., 1955.

## **B. Peraturan Perundang-undangan.**

- Ketetapan-Ketetapan MPR RI Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999 Beserta Perubahan Pertama UUD Negara RI Tahun 1945. Jakarta : BP Panca Usaha, 1999.
- Ketetapan-Ketetapan MPR Pada Sidang Tahunan MPR 2000. Jakarta : Sinar Grafika, 2000.
- Undang-undang Republik Indonesia Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Telekomunikasi, Susunan Perhitungan Anggaran Negara, Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Jakarta : BP. Panca Usaha, 1999.
- Undang-undang No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 1 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Pembentukan dan Teknik Penyusunan Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat No. 13 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Pembentukan dan Teknik Penyusunan Peraturan Daerah.

### **C. Sumber Lain**

Abdurrahman, Ali. *Legal Drafting Rocchipi*, 2005.

Badudu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996.

Kamelus, Deno. *Profil Pelanggaran Hak Asasi Manusia Dalam Rejim Hukum Perundang-undangan*. Dalam Jurnal Hukum, No. 10 Vol 5-1998

Manan, Bagir, *Kumpulan Tulisan/Bahan Kuliah Pengembangan Sistem Hukum Indonesia Abad XXI*. Bandung: Universitas Padjadjaran, 2003.

Martosoewignjo, Sri Soemantri, "Refleksi HAM di Indonesia". *Makalah*, disampaikan dalam Penataran Hukum Humaniter Internasional dan Hukum HAM, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UGM bekerjasama dengan International Committee of Red Cross, 22-25 Juni 1998.

Sudirta, I Wayan, "Isu-isu HAM di Indonesia". *Makalah* disampaikan dalam Seminar tentang Isu-isu HAM di Indonesia, diselenggarakan oleh Departemen Filsafat Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia, 11 Desember 2006.

Wojowasito, S., *Kamus Umum Belanda Indonesia*. Jakarta : Ichtiar baru-van Hoeve, 1985.

**KUESIONER**  
**Bidang Pendidikan**

<b>INSTANSI</b>	
NAMA	
ALAMAT	
<b>RESPONDEN</b>	
NOMOR	
NAMA	
JABATAN	
USIA	
DOMISILI	
<b>SURVEYOR</b>	
NAMA	
TANGGAL SURVEY	

**Catatan: Identitas responden tidak akan dikemukakan dalam laporan penelitian**

1. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah sudah ada Perda-perda yang terkait dengan HAM?
  - a. Sudah ada
  - b. Belum ada
  
2. Bila sudah ada, Perda-perda tentang apa saja?
  - a. ....
  - b. ....
  - c. ....
  
3. Bila belum ada yang berbentuk Perda, apakah sudah ada peraturan/kebijakan lain yang mengatur HAM? Apa bentuknya?
  - a. Peraturan Kepala Daerah
  - b. Program kerja SKPD
  - c. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
4. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat provinsi?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
5. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai

**KUESIONER**  
**Bidang Pendidikan**

6. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan tujuan hakiki dari hukum HAM?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
7. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
8. Kepentingan siapa yang menjadi prioritas dalam peraturan tersebut?
  - a. Masyarakat
  - b. Pemerintah Daerah
  - c. Pemerintah Nasional
  - d. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
9. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah dalam menyusun materi peraturan/kebijakan tersebut sudah melibatkan pihak-pihak yang memiliki keahlian di bidang terkait?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
10. Apakah dalam pembentukan peraturan/kebijakan didasari oleh naskah akademik?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
11. Kepentingan-kepentingan apa yang dapat mempengaruhi lembaga pembuat peraturan/kebijakan?
  - a. Politik
  - b. Ekonomi
  - c. Adat/budaya
  - d. Agama
  - e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
12. Seberapa besar kepentingan tersebut mempengaruhi lembaga yang berwenang membuat peraturan/kebijakan?
  - a. Sangat besar
  - b. Besar
  - c. Kurang besar
  
13. Apakah ada pelibatan masyarakat dalam pembentukan hukum HAM?
  - a. Ada  
Bila ada, dalam bentuk apa?
    - \_\_\_\_\_

**KUESIONER**  
**Bidang Pendidikan**

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

Berapa kali pelibatan tersebut dilakukan?

- a. Satu kali
- b. Lebih dari 1 kali

Siapa saja yang dilibatkan?

- a. Tokoh masyarakat
- b. Tokoh agama
- c. LSM
- d. Perguruan tinggi
- e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

- b. Tidak ada pelibatan masyarakat

14. Apakah materi hukum HAM tersebut disosialisasikan?

- a. Ya
- b. Tidak

Bila Ya, melalui apa?

- a. Dalam bentuk Lembaran Daerah
- b. Media cetak
- c. Media elektronik
- d. Internet
- e. Diumumkan di depan kantor SKPD
- f. Disebarkan melalui RT/RW
- g. Melalui kegiatan sosialisasi khusus
- h. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

15. Apakah materi yang disampaikan dalam sosialisasi sudah cukup jelas dan dapat dipahami?

- a. Sangat jelas dan dipahami
- b. Jelas dan dipahami
- c. Kurang jelas dan kurang dipahami
- d. Tidak jelas dan sulit dipahami

16. Apakah materi yang disampaikan dalam berbagai media tersebut konsisten?

- a. Selalu
- b. Kadang-kadang
- c. Tidak pernah

17. Bagaimana kondisi struktur kelembagaan penegak hukum HAM:

- 1. Sarana/fasilitas
  - a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
- 2. Ketanggapan
  - a. Sangat baik
  - b. Baik

**KUESIONER**  
**Bidang Pendidikan**

- c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
3. Etos kerja
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
4. Profesionalisme
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
5. Integritas
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
6. Koordinasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
7. Standar Operasional Prosedur
- a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
8. Fragmentasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
18. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui tentang hukum HAM yang mengatur bidang pendidikan:
- a. Ya
  - b. Tidak
19. Bila ya, apakah Bapak/Ibu/Saudara memahami materi peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Sangat paham
  - b. Paham
  - c. Kurang paham
  - d. Tidak paham

**KUESIONER**  
**Bidang Pendidikan**

20. Apakah masyarakat mau mematuhi peraturan/kebijakan tersebut dengan sukarela?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau
21. Apakah masyarakat mau melaksanakan setiap ketentuan dalam peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau

**Terima kasih atas kerja sama/bantuan Bapak/Ibu, mudah-mudahan penelitian ini bermanfaat.**

**KUESIONER**  
**Bidang Kesehatan**

<b>INSTANSI</b>	
NAMA	
ALAMAT	
<b>RESPONDEN</b>	
NOMOR	
NAMA	
JABATAN	
USIA	
DOMISILI	
<b>SURVEYOR</b>	
NAMA	
TANGGAL SURVEY	

**Catatan: Identitas responden tidak akan dikemukakan dalam laporan penelitian**

1. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah sudah ada Perda-perda yang terkait dengan HAM?
  - a. Sudah ada
  - b. Belum ada
  
2. Bila sudah ada, Perda-perda tentang apa saja?
  - a. ....
  - b. ....
  - c. ....
  
3. Bila belum ada yang berbentuk Perda, apakah sudah ada peraturan/kebijakan lain yang mengatur HAM? Apa bentuknya?
  - a. Peraturan Kepala Daerah
  - b. Program kerja SKPD
  - c. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
4. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat provinsi?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
5. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai

**KUESIONER**  
**Bidang Kesehatan**

6. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan tujuan hakiki dari hukum HAM?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
7. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
8. Kepentingan siapa yang menjadi prioritas dalam peraturan tersebut?
  - a. Masyarakat
  - b. Pemerintah Daerah
  - c. Pemerintah Nasional
  - d. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
9. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah dalam menyusun materi peraturan/kebijakan tersebut sudah melibatkan pihak-pihak yang memiliki keahlian di bidang terkait?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
10. Apakah dalam pembentukan peraturan/kebijakan didasari oleh naskah akademik?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
11. Kepentingan-kepentingan apa yang dapat mempengaruhi lembaga pembuat peraturan/kebijakan?
  - a. Politik
  - b. Ekonomi
  - c. Adat/budaya
  - d. Agama
  - e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
12. Seberapa besar kepentingan tersebut mempengaruhi lembaga yang berwenang membuat peraturan/kebijakan?
  - a. Sangat besar
  - b. Besar
  - c. Kurang besar
  
13. Apakah ada pelibatan masyarakat dalam pembentukan hukum HAM?
  - a. Ada  
Bila ada, dalam bentuk apa?
    - \_\_\_\_\_

**KUESIONER**  
**Bidang Kesehatan**

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

Berapa kali pelibatan tersebut dilakukan?

- a. Satu kali
- b. Lebih dari 1 kali

Siapa saja yang dilibatkan?

- a. Tokoh masyarakat
- b. Tokoh agama
- c. LSM
- d. Perguruan tinggi
- e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

- b. Tidak ada pelibatan masyarakat

14. Apakah materi hukum HAM tersebut disosialisasikan?

- a. Ya
- b. Tidak

Bila Ya, melalui apa?

- a. Dalam bentuk Lembaran Daerah
- b. Media cetak
- c. Media elektronik
- d. Internet
- e. Diumumkan di depan kantor SKPD
- f. Disebarkan melalui RT/RW
- g. Melalui kegiatan sosialisasi khusus
- h. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

15. Apakah materi yang disampaikan dalam sosialisasi sudah cukup jelas dan dapat dipahami?

- a. Sangat jelas dan dipahami
- b. Jelas dan dipahami
- c. Kurang jelas dan kurang dipahami
- d. Tidak jelas dan sulit dipahami

16. Apakah materi yang disampaikan dalam berbagai media tersebut konsisten?

- a. Selalu
- b. Kadang-kadang
- c. Tidak pernah

17. Bagaimana kondisi struktur kelembagaan penegak hukum HAM:

- 1. Sarana/fasilitas
  - a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
- 2. Ketanggapan
  - a. Sangat baik
  - b. Baik

**KUESIONER**  
**Bidang Kesehatan**

- c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
3. Etos kerja
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
4. Profesionalisme
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
5. Integritas
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
6. Koordinasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
7. Standar Operasional Prosedur
- a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
8. Fragmentasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
18. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui tentang hukum HAM yang mengatur bidang kesehatan:
- a. Ya
  - b. Tidak
19. Bila ya, apakah Bapak/Ibu/Saudara memahami materi peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Sangat paham
  - b. Paham
  - c. Kurang paham
  - d. Tidak paham

**KUESIONER**  
**Bidang Kesehatan**

20. Apakah masyarakat mau mematuhi peraturan/kebijakan tersebut dengan sukarela?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau
21. Apakah masyarakat mau melaksanakan setiap ketentuan dalam peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau

**Terima kasih atas kerja sama/bantuan Bapak/Ibu, mudah-mudahan penelitian ini bermanfaat.**

**KUESIONER**  
**Bidang Lingkungan Hidup**

<b>INSTANSI</b>	
NAMA	
ALAMAT	
<b>RESPONDEN</b>	
NOMOR	
NAMA	
JABATAN	
USIA	
DOMISILI	
<b>SURVEYOR</b>	
NAMA	
TANGGAL SURVEY	

**Catatan: Identitas responden tidak akan dikemukakan dalam laporan penelitian**

1. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah sudah ada Perda-perda yang terkait dengan HAM?
  - a. Sudah ada
  - b. Belum ada
  
2. Bila sudah ada, Perda-perda tentang apa saja?
  - a. ....
  - b. ....
  - c. ....
  
3. Bila belum ada yang berbentuk Perda, apakah sudah ada peraturan/kebijakan lain yang mengatur HAM? Apa bentuknya?
  - a. Peraturan Kepala Daerah
  - b. Program kerja SKPD
  - c. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
4. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat provinsi?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
5. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai

**KUESIONER**  
**Bidang Lingkungan Hidup**

6. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan tujuan hakiki dari hukum HAM?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
7. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
8. Kepentingan siapa yang menjadi prioritas dalam peraturan tersebut?
  - a. Masyarakat
  - b. Pemerintah Daerah
  - c. Pemerintah Nasional
  - d. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
9. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah dalam menyusun materi peraturan/kebijakan tersebut sudah melibatkan pihak-pihak yang memiliki keahlian di bidang terkait?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
10. Apakah dalam pembentukan peraturan/kebijakan didasari oleh naskah akademik?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
11. Kepentingan-kepentingan apa yang dapat mempengaruhi lembaga pembuat peraturan/kebijakan?
  - a. Politik
  - b. Ekonomi
  - c. Adat/budaya
  - d. Agama
  - e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
12. Seberapa besar kepentingan tersebut mempengaruhi lembaga yang berwenang membuat peraturan/kebijakan?
  - a. Sangat besar
  - b. Besar
  - c. Kurang besar
  
13. Apakah ada pelibatan masyarakat dalam pembentukan hukum HAM?
  - a. Ada  
Bila ada, dalam bentuk apa?
    - \_\_\_\_\_

**KUESIONER**  
**Bidang Lingkungan Hidup**

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

Berapa kali pelibatan tersebut dilakukan?

- a. Satu kali
- b. Lebih dari 1 kali

Siapa saja yang dilibatkan?

- a. Tokoh masyarakat
- b. Tokoh agama
- c. LSM
- d. Perguruan tinggi
- e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

- b. Tidak ada pelibatan masyarakat

14. Apakah materi hukum HAM tersebut disosialisasikan?

- a. Ya
- b. Tidak

Bila Ya, melalui apa?

- a. Dalam bentuk Lembaran Daerah
- b. Media cetak
- c. Media elektronik
- d. Internet
- e. Diumumkan di depan kantor SKPD
- f. Disebarkan melalui RT/RW
- g. Melalui kegiatan sosialisasi khusus
- h. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

15. Apakah materi yang disampaikan dalam sosialisasi sudah cukup jelas dan dapat dipahami?

- a. Sangat jelas dan dipahami
- b. Jelas dan dipahami
- c. Kurang jelas dan kurang dipahami
- d. Tidak jelas dan sulit dipahami

16. Apakah materi yang disampaikan dalam berbagai media tersebut konsisten?

- a. Selalu
- b. Kadang-kadang
- c. Tidak pernah

17. Bagaimana kondisi struktur kelembagaan penegak hukum HAM:

- 1. Sarana/fasilitas
  - a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
- 2. Ketanggapan
  - a. Sangat baik
  - b. Baik

**KUESIONER**  
**Bidang Lingkungan Hidup**

- c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
3. Etos kerja
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
4. Profesionalisme
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
5. Integritas
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
6. Koordinasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
7. Standar Operasional Prosedur
- a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
8. Fragmentasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
18. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui tentang hukum HAM yang mengatur bidang lingkungan hidup:
- a. Ya
  - b. Tidak
19. Bila ya, apakah Bapak/Ibu/Saudara memahami materi peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Sangat paham
  - b. Paham
  - c. Kurang paham
  - d. Tidak paham

**KUESIONER**  
**Bidang Lingkungan Hidup**

20. Apakah masyarakat mau mematuhi peraturan/kebijakan tersebut dengan sukarela?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau
21. Apakah masyarakat mau melaksanakan setiap ketentuan dalam peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau

**Terima kasih atas kerja sama/bantuan Bapak/Ibu, mudah-mudahan penelitian ini bermanfaat.**

**KUESIONER**  
**Bidang Ketenagakerjaan**

<b>INSTANSI</b>	
NAMA	
ALAMAT	
<b>RESPONDEN</b>	
NOMOR	
NAMA	
JABATAN	
USIA	
DOMISILI	
<b>SURVEYOR</b>	
NAMA	
TANGGAL SURVEY	

**Catatan: Identitas responden tidak akan dikemukakan dalam laporan penelitian**

1. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah sudah ada Perda-perda yang terkait dengan HAM?
  - a. Sudah ada
  - b. Belum ada
  
2. Bila sudah ada, Perda-perda tentang apa saja?
  - a. ....
  - b. ....
  - c. ....
  
3. Bila belum ada yang berbentuk Perda, apakah sudah ada peraturan/kebijakan lain yang mengatur HAM? Apa bentuknya?
  - a. Peraturan Kepala Daerah
  - b. Program kerja SKPD
  - c. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
4. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat provinsi?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
5. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai

**KUESIONER**  
**Bidang Ketenagakerjaan**

6. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan tujuan hakiki dari hukum HAM?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
7. Apakah materi perda-perda tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat?
  - a. Sangat sesuai
  - b. Cukup sesuai
  - c. Kurang sesuai
  - d. Tidak sesuai
  
8. Kepentingan siapa yang menjadi prioritas dalam peraturan tersebut?
  - a. Masyarakat
  - b. Pemerintah Daerah
  - c. Pemerintah Nasional
  - d. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
9. Sepengetahuan Bapak/Ibu/Saudara, apakah dalam menyusun materi peraturan/kebijakan tersebut sudah melibatkan pihak-pihak yang memiliki keahlian di bidang terkait?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
10. Apakah dalam pembentukan peraturan/kebijakan didasari oleh naskah akademik?
  - a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak pernah
  
11. Kepentingan-kepentingan apa yang dapat mempengaruhi lembaga pembuat peraturan/kebijakan?
  - a. Politik
  - b. Ekonomi
  - c. Adat/budaya
  - d. Agama
  - e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_
  
12. Seberapa besar kepentingan tersebut mempengaruhi lembaga yang berwenang membuat peraturan/kebijakan?
  - a. Sangat besar
  - b. Besar
  - c. Kurang besar
  
13. Apakah ada pelibatan masyarakat dalam pembentukan hukum HAM?
  - a. Ada  
Bila ada, dalam bentuk apa?
    - \_\_\_\_\_

**KUESIONER**  
**Bidang Ketenagakerjaan**

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

Berapa kali pelibatan tersebut dilakukan?

- a. Satu kali
- b. Lebih dari 1 kali

Siapa saja yang dilibatkan?

- a. Tokoh masyarakat
- b. Tokoh agama
- c. LSM
- d. Perguruan tinggi
- e. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

- b. Tidak ada pelibatan masyarakat

14. Apakah materi hukum HAM tersebut disosialisasikan?

- a. Ya
- b. Tidak

Bila Ya, melalui apa?

- a. Dalam bentuk Lembaran Daerah
- b. Media cetak
- c. Media elektronik
- d. Internet
- e. Diumumkan di depan kantor SKPD
- f. Disebarkan melalui RT/RW
- g. Melalui kegiatan sosialisasi khusus
- h. Lainnya, sebutkan \_\_\_\_\_

15. Apakah materi yang disampaikan dalam sosialisasi sudah cukup jelas dan dapat dipahami?

- a. Sangat jelas dan dipahami
- b. Jelas dan dipahami
- c. Kurang jelas dan kurang dipahami
- d. Tidak jelas dan sulit dipahami

16. Apakah materi yang disampaikan dalam berbagai media tersebut konsisten?

- a. Selalu
- b. Kadang-kadang
- c. Tidak pernah

17. Bagaimana kondisi struktur kelembagaan penegak hukum HAM:

- 1. Sarana/fasilitas
  - a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
- 2. Ketanggapan
  - a. Sangat baik
  - b. Baik

**KUESIONER**  
**Bidang Ketenagakerjaan**

- c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
3. Etos kerja
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
4. Profesionalisme
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
5. Integritas
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
6. Koordinasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
7. Standar Operasional Prosedur
- a. Ada
    - Lengkap
    - Tidak lengkap
  - b. Tidak ada
8. Fragmentasi
- a. Sangat baik
  - b. Baik
  - c. Kurang baik
  - d. Tidak baik
18. Apakah Bapak/Ibu/Sdr mengetahui tentang hukum HAM yang mengatur bidang ketenagakerjaan:
- a. Ya
  - b. Tidak
19. Bila ya, apakah Bapak/Ibu/Saudara memahami materi peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Sangat paham
  - b. Paham
  - c. Kurang paham
  - d. Tidak paham

**KUESIONER**  
**Bidang Ketenagakerjaan**

20. Apakah masyarakat mau mematuhi peraturan/kebijakan tersebut dengan sukarela?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau
21. Apakah masyarakat mau melaksanakan setiap ketentuan dalam peraturan/kebijakan tersebut?
- a. Selalu
  - b. Kadang-kadang
  - c. Tidak mau

**Terima kasih atas kerja sama/bantuan Bapak/Ibu, mudah-mudahan penelitian ini bermanfaat.**