

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
Provinsi Jawa Tengah

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN
NASKAH AKADEMIS
PERATURAN DAERAH JAWA TENGAH
TENTANG

PENGEMBANGAN DAN PENGELOLAAN PERFILMAN

JAWA TENGAH

Kata Pengantar

Segala puji dan syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas berkat rahmat dan karunia-Nya penyusunan Laporan Akhir Naskah Akademis Peraturan Daerah Jawa Tengah Tentang Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Jawa Tengah dapat diselesaikan.

Tujuan utama dari penyusunan Naskah Akademis ini yaitu sebagai dasar penyusunan kebijakan Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Provinsi Jawa Tengah yang terkait dengan kearifan lokal dan sebagai penyeimbang dalam pembentukan perda yang partisipatif baik dari sisi fungsi pengembanga dan pengelolaan perfilman, perkembangan industri film maupun fungsi pengawasan pada saat produksi hingga pemutaran film. Untuk dapat mewujudkan naskah akademis secara nyata maka metode Yuridis Normatif dan Yuridis Empiris (Sosio legal) menjadi metode yang digunakan dalam penyusunan naskah.

Selanjutnya, kami berharap penyusunan naskah akademis ini dapat memberikan manfaat positif bagi pengembangan dan pengelolaan perfilman di Jawa Tengah. Kami juga mengharapkan masukan dan saran dari berbagai pihak untuk lebih meningkatkan kualitas dari dokumen rencana usaha ini, sehingga dapat memberikan manfaat lebih besar bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Yogyakarta, Desember 2015

Tim Penyusun

Daftar Isi

Kata Pengantar I
Daftar isi II
Bab I Pendahuluan 1
A. Latar Belakang 1
B. Identifikasi Masalah 9
C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademis 11
D. Metode Penulisan Naskah Akademis 13
Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris 16
A. Kajian Teoritis 16
B. Kajian Terhadap Asas/ Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma 33
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat 39
D. Kajian terhadap Implikasi penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan daerah 42
Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait 45
Bab IV landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis 60
A. Landasan Filosofis 62
B. Landasan Yuridis 66
C. Landasan Sosiologis 69
Bab V Ruang Lingkup Pengaturan 74
A. Ketentuan Umum 74
B. Ruang Lingkup dan Isi Pengaturan 76
Bab VI Penutup 90
A. Kesimpulan 90
B. Saran 92

Daftar Tabel

Tabel 3.1 Harmonisasi Kewenangan dalam bidang Perfilman Menurut UU Perfilman 55
Tabel 4.1 Perkembangan Jumlah Pengunjung DTW dan Event Jateng Tahun 2010-2014 72

Daftar Skema

Skema 3.1 Derajat Heirarkis Aturan Perfilman 58

Daftar Singkatan

Kemendiknas	: Kementerian Pendidikan Nasional
Perda	: Peraturan Daerah
UU	: Undang-Undang
Pnps	: Program Nasional Perumusan Standar
BP2N	: Badan Pertimbangan Perfilman Nasional
PARFI	: Persatuan Artis Film Indonesia
GPBSI	: Gabungan Pengusaha Bioskop Seluruh Indonesia
GASFI	: Gabungan Studio Film Indonesia
ASIREVI	: Asosiasi Import Rekaman Video
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
MA	: Mahkamah Agung
MK	: Mahkamah Konstitusi
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
KY	: Komisi Yudisial
BI	: Bank Indonesia
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DTW	: Daya Tarik Wisata
PP	: Peraturan Pemerintah
SP	: Sensus Penduduk

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Film sebagai karya seni budaya yang terwujud berdasarkan kaidah sinematografi merupakan fenomena kebudayaan, sementara perfilman adalah berbagai hal yang berhubungan dengan film. Hal itu bermakna bahwa film merupakan hasil proses kreatif warga negara yang dilakukan dengan memadukan keindahan, kecanggihan teknologi, serta sistem nilai, gagasan, norma, dan tindakan manusia

dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan demikian film tidak bebas nilai karena memiliki seuntai gagasan vital dan pesan yang dikembangkan sebagai karya kolektif dari banyak orang yang terorganisasi. Itulah sebabnya, film merupakan pranata sosial (*social institution*) yang memiliki kepribadian, visi dan misi yang akan menentukan mutu dan kelayakannya.

Film sebagai karya seni budaya yang dapat dipertunjukkan dengan atau tanpa suara juga bermakna bahwa film merupakan media komunikasi massa yang membawa pesan yang berisi gagasan vital kepada publik (khalayak) dengan daya pengaruh yang besar. Itulah sebabnya film mempunyai fungsi pendidikan, hiburan, informasi, dan pendorong karya kreatif. Film juga dapat berfungsi ekonomi yang mampu memajukan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat. Dengan demikian film menyentuh berbagai segi kehidupan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Kondisi film dan perfilman Indonesia baik di tingkat nasional dan daerah semakin berkembang pesat mengikuti laju perkembangan globalisasi dan teknologi informasi, hal terlihat dari semakin beraneka ragamnya film, semakin banyaknya perusahaan film, *filmmaker* dikalangan masyarakat film, maupun masyarakat umum, bahkan di kalangan pelajar. Beberapa Film di Indonesia menembus industri perfilman Amerika, diantaranya: *The Raid: Redemption*, Daun di Atas

Bantal, Pasir Berbisik, Laskar Pelangi, Modus Anomali, *The Witness, Lovely Man*, dan Denias Senandung di Atas Awan (http://www.pusakaindonesia.org). Di wilayah Jawa Tengah (Jateng) juga muncul film-film terbaik, misalnya di Purbalingga sudah ada film yg terkenal yatu "*langka rence*", selain itu banyak karya lainnya yang telah mampu bersaing di tingkat nasional dan internasional.

Pada sisi yang lain, peranan pemerintah dalam bidang perfilman di Indonesia sangat besar, namun kondisi ini belum terkelola dengan baik dan maksimal. Peranan ini dimulai dari tahapan inisiasi kebijakan dan peningkatan kualitas produksi – pertunjukan – promosi – pendistribusian - pengawasan (perlindungan), serta peningkatan kualitas SDM bagi insan perfilman. Realitasnya masih belum terciptanya kesamaan pemahaman seluruh pemangku kepentingan yang berkaitan dengan bidang perfilman, sehingga harus diakui bahwa peranan pemerintah yang besar tidak di dukung oleh kebijakan dan *political will* yang baik. Artinya, saat ini kondisi perfilman di Indonesia dan khususnya di Jateng kurang diperhatikan oleh Pemerintah baik Pusat, Provinsi, maupun Kabupaten/ Kota.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Perfilman, Pasal 54 menyebutkan bahwa pemerintah daerah berkewajiban:

a. memfasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman;
b. memberikan bantuan pembiayaan apresiasi dan pengarsipan film;

c. memfasilitasi pembuatan film untuk pemenuhan ketersediaan film Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32; dan
d. memfasilitasi pembuatan film dokumenter tentang warisan budaya bangsa di daerahnya.

Selain itu, pemerintah daerah memiliki tugas sesuai dengan Pasal 55:

a. melaksanakan kebijakan dan rencana induk perfilman nasional;
b. menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah; dan
c. menyediakan sarana dan prasarana untuk pengembangan dan kemajuan perfilman.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tugas untuk memfasilitasi segala kegiatan perfilman di daerah untuk menunjang ekonomi di daerah. Selain itu, pemerintah daerah berwenang menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah. Pemerintah daerah harus memposisikan diri lebih sebagai fasilitator bagi pendorong perkembangan film yang merupakan ekspresi kreatifitas anak bangsa, karena selama ini pemerintah daerah dirasakan kurang serius mendorong perfilman nasional terutama perfilman di daerah. Adapun pembinaan dari pemerintah tidak berjalan maksimal baik dari fasilitas, anggaran, dan koordinasi karena pembuatan film dilakukan

lebih banyak secara mandiri. Selain itu, terdapat ketidakjelasan hubungan tata kerja di bidang perfilman.

Untuk itulah, Pemerintah Daerah Provinsi Jateng membuat sebuah kebijakan dalam bentuk peraturan daerah mengenai Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Jateng, kebijakan ini berlandaskan pada pemahaman bahwa film sebagai simbol kepribadian dan kearifan lokal yang harus dilestarikan, karena film adalah salah satu bukti sejarah yang dapat dicerna masyarakat dengan mudah. Pelestarian film sebagai karya cipta manusia bernilai tinggi telah mendapatkan perhatian besar baik dalam skala nasional maupun internasional. Disamping itu dalam rangka pemanfaatan hasil budaya bangsa tersebut, karya cetak dan karya rekam perlu dihimpun, disimpan, dipelihara, dan dilestarikan di suatu tempat tertentu sebagai koleksi nasional dan daerah.

Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh kondisi perfilman belumlah maksimal, selain peranan pemerintah yang kurang mendukung dan belum merata di seluruh Kabupaten/Kota di Jateng. Permasalahanya tentu belum adanya harmonisasi pembangunan perfilman pada level provinsi dan kabupaten/kota. Dalam konteks sosiologis bahwa kondisi perfilman seperti ini sangat dipengaruhi oleh kompetensi dan dedikasi orang-orang yang bekerja secara kolektif, kemajuan teknologi, dan sumber daya lainnya. Dalam arti bahwa kualitas film sangat tergantung pada kemampuan si pembuatnya. Kurangnya wadah

apresiasi bagi sineas film lokal berbentuk festival di tingkat nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah. Banyak sekali film-film dari sineas lokal yang tidak punya panggung di tingkat lokal dan nasional, justru memperoleh penghargaan di tingkat internasional.

Beberapa kegiatan pengembangan dan pengelolaan perfilman, meliputi: Pameran Film Dokumenter Semarang; Bhaksos Insan Film Semarang; Roadshow Film Pekalongan, Kab. Sukoharjo, Kab. Jepara; Bengkel Seni Film I Kab. Klaten; Bengkel Seni Film II Kab. Blora; Bengkel Seni Film III Tegal; Festival Film Dokumenter Tingkat Jateng Kab. Sukoharjo.

Sementara, perkembangan Perfilman di Jateng sudah merebak ke kalangan pelajar, terbukti beberapa film dokumenter telah di produksi oleh pelajar di beberapa sekolah, yaitu: SMKN 8 Surakarta (*Repertoar Dalam Sakit, Jatuh Cinta Pada Pertiwi, Cumi*), SMKN 3 Jepara (*17 Yang Terlupakan*), SMKN 1 Kendal (*Kreasi Lipatan Jiwa, Dibalik Topeng Barong*), SMK Nawa Bhakti Kebumen (*Cintailah Batik Indonesia*), SMAN Rembang (*Kado Suket*), SMKN 1 Klaten (*Merapi Naungan Hidup Kami, Maluku di Ambon, Nafas Lurik Pedan)),*SMK Tunas Harapan (*The Girl and the Flowers*), SMAN 1 Sigaluh Banjarnegara (*Sabrina Pembatik Cilik*) (http://www.filmpelajar.com/category/wilayah/jawa-tengah). Kondisi ini masih sangat minim, mengingat jumlah Sekolah Menengah Atas di Jateng sangatlah besar, artinya pembangunan perfilman dikalangan pelajar pun belumlah

maksimal. Apalagi, jika mengingat dukungan Kemendiknas sangat besar dalam pembentukan Fasilitasi Laboratorium seni budaya dan film, dalam bentuk fasilitasi berupa bangunan fisik dan sarana pendukung laboratorium seni budaya dan film kepada satuan pendidikan tingkat SMA pada provinsi di Indonesia dalam rangka apresiasi masyarakat dan pelajar terhadap seni budaya dan film yang memiliki kelebihan dimana dapat dipertunjukkan seni dan budaya sekaligus dapat berfungsi sebagai bioskop mini (mini teater).

Selain itu, dikalangan insan perfilman dan masyarakat perfilman bahwa perkembangan dunia perfilman sangat pesat dengan tumbuhnya pembuat film, kegiatan dan usaha perfilman yang luas di kalangan masyarakat dan pelajar. Kondisi ini belum berbanding lurus dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia di bidang perfilman dan kemandirian perekonomian masyarakat di Jateng. Pembangunan dan pemberdayaan untuk meningkatkan kreativitas insan perfilman dan masyarakat perfilman belumlah maksimal, apalagi jika patokan yang digunakan adalah film sebagai identitas kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng.

Pada sisi yang lain, masih lemahnya kualitas produksi film dan kualitas sumber daya manusia insan perfilman dan masyarakat perfilman di Jateng. Sementara persaingan dalam kegiatan dan usaha perfilman semakin kompetitif, bahkan di Jateng mulai berkembangnya agen-agen/*talent* yang tidak berijin, dan bahkan

tidak bertanggungjawab. Masuknya perusahaan perfilman dari luar Jateng namun tidak memberikan kemanfaatan bagi peningkatan kualitas produksi film maupun kualitas insan perfilman di Jateng. Perusahaan Perfilman dari luar Jateng (terutama dari Jakarta) memperoleh manfaat yang besar dari Jateng, mengingat lokasi yang dijadikan latar produksi film adalah keindahan alam – kemenarikan kearifan lokal Jateng, dan keunikan serta kekhasan dari Jateng.

Beberapa permasalahan di atas tentu disebabkan belum adanya kebijakan perfilman daerah yang secara terpadu dan menyeluruh yang melibatkan komponen pemerintah daerah - insan perfilman dan masyarakat perfilman. Selain itu, lebih detail bahwa hal ini disebabkan oleh belum adanya peraturan daerah yang mengatur mengenai Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman di daerah Jateng. Dengan belum adanya perda tersebut, tentunya menyebabkan kewajiban dan tugas pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota menjadi kurang maksimal. Hak dan kewajiban masyarakat perfilman, insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman menjadi tidaklah jelas.

Diharapkan, dengan adanya Perda Perfilman di Jateng yang berpijak pada "film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng", diharapkan dapat meningkatkan kualitas produksi film untuk dapat bersaing di kancah daerah, nasional dan internasional. Terpenting adalah peningkatan kualitas sumber daya manusia

masyarakat perfilman, insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman. Lebih lanjut, tentu berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat Jateng.

B. Identifikasi Masalah

Masalah yang dapat diidentifikasikan terkait dengan pembuatan peraturan daerah mengenai Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman daerah adalah sebagai berikut:

1. Kondisi perkembangan perfilman daerah sangat pesat dengan tumbuhnya kegiatan dan usaha perfilman, pembuat film yang luas di kalangan masyarakat dan pelajar. Kondisi ini belum berbanding lurus dengan peningkatan kualitas film (produk) dan kualitas sumber daya manusia insan perfilman dan kemandirian perekonomian masyarakat;
2. Belum adanya kebijakan pemerintah daerah provinsi yang berpijak pada gagasan "film sebagai keperibadian dan kearifan lokal" yang secara terpadu melalui Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman daerah. Kondisi ini membutuhkan keterpaduan pembangunan wilayah Jateng, padahal pembangunan perfilman daerah memiliki manfaat yang sangat besar bagi perkembangan dan perekonomian masyarakat Jateng, misalnya pengelolaan perfilman sebagai salah satu ujung tombak pengenal kepribadian dan kearifan lokal Jateng di dunia internasional maupun pengenal pariwisata Jateng.

3. Ketiadaan aturan tentang Perfilman daerah membuat pengembangan dan pengelolaan perfilman belum berjalan maksimal. Untuk itu, permasalahan tersebut harus dipecahkan atau diselesaikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD melalui pembentukan Perda yang mempertimbangkan seluruh aspek secara holistik, sistematis dan komprehensif.

Sasaran yang akan diwujudkan dalam penyusunan Naskah Akademik ini, antara lain sebagai berikut:

1. Tersusunnya dasar-dasar pemikiran, prinsip-prinsip dasar, materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang dilandasi kajian ilmiah "film sebagai kepribadian dan kearfian lokal" dalam bentuk laporan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah yang sistematis, komprehensif, holistik, dan futuristik.
2. Memuat gagasan konkret yang berlandaskan nilai-nilai filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai pentingnya Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Daerah berbasis pada kepribadian dan kearifan lokal Jateng, sehingga dengan landasan tersebut Pemerintahan Daerah dapat membentuk Peraturan Daerah yang berkualitas dan menjadi solusi atas permasalahan perfilman yang selama ini terjadi.

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur ketentuan bahwa naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam rancangan peraturan daerah provinsi sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat level propinsi. Berdasarkan definisi tersebut tujuan naskah akademik adalah suatu pengkajian terhadap suatu masalah untuk menemukan solusi atas masalah tersebut. Solusi tersebut dapat dipertanggungjawabkan dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah. Artinya tepat bahwa naskah akademik yang di susun ini adalah rangkaian agenda membangun konstruksi berfikir bahwa peraturan daerah pembangunan dan pemberdayaan perfilman daerah menjadi semakin penting bagi masyarakat, khususnya masyarakat perfilman di Jateng.

Secara substanstif, penulisan naskah akademik ini dimaksudkan untuk memberikan justifikasi akademik atas penyusunan raperda pengembangan dan pengelolaan perfilman daerah, yang tujuannya adalah:

1. Sebagai dasar ilmiah penyusunan kebijakan Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Provinsi Jateng yang berlandaskan pada kepribadian masyarakat dan kearifan lokal.
2. Sebagai bandul penyeimbang untuk mendorong pembentukan perda yang partisipatif, baik dari sisi fungsi pengembangan dan pengelolaan perfilman, perkembangan industri film maupun fungsi pengawasan pada saat produksi film sampai pemutaran.
3. Melakukan analisis akademik mengenai berbagai aspek dari Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Daerah yang hendak dirancang dengan melakukan pengkajian secara mendalam mengenai dasar-dasar yuridis, filosofis dan sosiologis, dan komitmen politik (politik hukum).
4. Mengkaji taraf harmonisasi dan sinkronisasi peraturan daerah yang hendak dirancang dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan, baik pada level di atasnya maupun pada level yang setara. Sehingga dikemudian hari tidak terjadi permasalahan yang berkaitan dengan substansi dan proses pembentukan Perda tersebut (misalnya bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi atau prosesnya yang tidak sesuai dengan pedoman penyusunan Perda).
5. Sebagai wahana yang memuat materi muatan yang di dalamnya dilengkapi cakupan materi, urgensi, konsepsi, landasan, alas hukum, prinsip-prinsip yang digunakan serta pemikiran tentang

norma-norma yang disajikan dalam bentuk uraian sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmu hukum sesuai politik hukum yang dikehendaki Pemerintahan Daerah Provinsi Jateng. Hal ini dapat memberikan kejelasan dan pandu arah mengenai Pembentukan Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Daerah dan implementasinya dikemudian hari.

D. Metode Penulisan Naskah Akademik

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode Yuridis Normatif dan Yuridis Empiris (Sosio legal), uraian di bawah ini:

1. Yuridis Normatif

   Metode yuridis normatif digunakan sebagai cara untuk melakukan pengayaan bahan-bahan dalam penulisan naskah akademis ini. Metode ini dilakukan dengan mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perfilman, buku, dokumen, laporan, dan literatur lainnya. Metode ini sangat berguna terutama untuk hal yang berkaitan dengan pengembangan dan pengaplikasian teori-teori dan data yang menunjang guna menjawab permasalahan yang ada.

2. Yuridis Empiris

   Metode ini merupakan metode sosio legal yang menekankan pada data primer yang berasal dari lapangan, pengambilan data ini

dapat dilakukan dengan wawancara/diskusi (*focus group discussion*) dengan *stakeholder* yang terlibat dalam penyelenggaraan perfilman di Jateng. FGD bertujuan untuk menggali data-data primer yang berasal dari lapangan (diskusi dan tanya jawab) yang menghadirkan: Pemerintah Daerah, akademisi, tokoh perfilman, insan perfilman, masyarakat perfilman, dan pihak-pihak yang terkait dengan perfilman daerah di Jateng.

FGD telah dilakukan beberapa kali di beberapa tempat yang berbeda (Semarang, 28 Oktober 2015; Purbalingga, 4 Nopember 2015; Surakarta, 10 Nopember 2015; Semarang, 30 Nopember 2015), dan finalisasi naskah akademik di lakukan melalui FGD di Semarang dengan mengundang *stakeholder* perfilman se Jateng. FGD ini dilakukan untuk menggali data primer mengenai perfilman daerah Jateng, selain itu juga untuk melihat politik hukum pemerintah daerah. FGD ini dihadiri beberapa *stakeholder*, meliputi: (1) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata; (2) Biro Hukum Provinsi Jateng dan SKPD terkait; (3) Pakar Perfilman (akademisi) yang memberikan penilaian kualitas naskah akademik; (4) Insan Perfilman, Masyarakat perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman, dan pemerhati film daerah; (5) Tim Penyusun Naskah Akademik. Dalam metode ini, juga dapat dilakukan observasi yang mendalam serta penyebarluasan kuesioner untuk mendapatkan

data faktor nonhukum yang berpengaruh terhadap peraturan daerah.

Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Tahapan yang dilakukan melalui:

1. Identifikasi permasalahan terhadap perfilman di Propinsi Jateng (penelitian normatif dan empiris)
2. Inventarisasi data primer dan data sekunder (bahan-bahan hukum) yang terkait dengan perfilman.
3. Sistematika data primer dan sekunder
4. Analisis data primer dan sekunder bahan hukum.
5. Perancangan dan penulisan Naskah Akademik
6. Perancangan dan penulisan Rancangan Peraturan Daerah.

Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman terhadap perfilman di Propinsi Jateng, sehingga penting untuk dibuat kebijakan hukum melalui Peraturan Daerah yang bekualitas dan partisipatif.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Kajian teoritis yang digunakan adalah kajian-kajian tentang film dan perfilman, meliputi kajian:

1. Film

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Perfilman Pasal 1 angka 1 film adalah karya seni budaya yang merupakan pranata sosial dan media komunikasi massa yang dibuat berdasarkan kaidah sinematografi dengan atau tanpa suara dan dapat dipertunjukkan. Film juga disebut sebagai

budaya bangsa, film yang ditayangkan mencerminkan karakter budaya anak bangsa.

Film sebagai karya seni budaya yang terwujud berdasarkan kaidah sinematografi merupakan fenomena kebudayaan. Hal itu bermakna bahwa film merupakan hasil proses kreatif warga negara yang dilakukan dengan memadukan keindahan, kecanggihan teknologi, serta sistem nilai, gagasan, norma, dan tindakan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan demikian film tidak bebas nilai karena memiliki seuntai gagasan vital dan pesan yang dikembangkan sebagai karya kolektif dari banyak orang yang terorganisasi. Itulah sebabnya, film merupakan pranata sosial (*social institution*) yang memiliki kepribadian, visi dan misi yang akan menentukan mutu dan kelayakannya. Hal itu sangat dipengaruhi oleh kompetensi dan dedikasi orang-orang yang bekerja secara kolektif, kemajuan teknologi, dan sumber daya lainnya.

Film sebagai karya seni budaya yang dapat dipertunjukkan dengan atau tanpa suara juga bermakna bahwa film merupakan media komunikasi massa yang membawa pesan yang berisi gagasan vital kepada publik (khalayak) dengan daya pengaruh yang besar. Itulah sebabnya film mempunyai fungsi pendidikan, hiburan, informasi, dan pendorong karya kreatif. Film juga dapat berfungsi ekonomi yang mampu memajukan kesejahteraan masyarakat

dengan memperhatikan prinsip persaingan usaha yang sehat. Dengan demikian film menyentuh berbagai segi kehidupan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Film merupakan media demokrasi, sebuah media yang dapat dimanfaatkan banyak orang dengan kata lain film menjadi eksistensi dari hak asasi. Hak berekspresi dan berpendapat yang merupakan hak yang paling mendasar hak asasi manusia harus dijamin dalam undang-undang. Selain itu, film juga menjadi pranata sosial, dalam arti bahwa film adalah hasil proses kreatif para sineas yang memadukan berbagai unsur, seperti gagasan, sistem, nilai, pandangan hidup, keindahan, norma, tingkah laku, dan kecanggihan teknologi. Dengan demikian film tidak bebas nilai di dalamnya terdapat pesan yang berisi gagasan-gagasan penting yang dikembangkan sebagai karya kolektif. Film sebagai institusi sosial memiliki kepribadian, mengusung karakter tertentu dengan visi dan misi yang akan menentukan kualitas. Ini sangat dipengaruhi oleh kompetensi dan kualifikasi, dedikasi para sineas, kecanggihan teknologi yang digunakan, serta sumber daya lainnya (Teguh Trainton, 2013: x-xi).

Sebagai industri (*an industry*), film adalah sesuatu yang merupakan bagian dari produksi ekonomi suatu masyarakat dan mesti dipandang dalam hubungannya dengan produk-produk lainnya. Sebagai komunikasi (*communication*), film merupakan

bagian penting dari sistem yang digunakan oleh para individu dan kelompok untuk mengirim dan menerima pesan (*send and receive messages*). Film adalah sekedar gambar yang bergerak, adapun pergerakannya disebut sebagai *intermitten movement*, gerakan yang muncul hanya karena keterbatasan kemampuan mata dan otak manusia menangkap sejumlah pergantian gambar dalam sepersekian detik. Film menjadi media yang sangat berpengaruh, melebihi media-media yang lain, karena secara audio dan visual dia bekerja sama dengan baik dalam membuat penontonnya tidak bosan dan lebih mudah mengingat, karena formatnya yang menarik.

Film adalah gambar hidup dari seonggok *seluloid* dan dipertontonkan melalui proyektor. Di mana sekarang produksi film tidak hanya menggunakan *pita seluloid* (proses kimia) tetapi memanfaatkan tekhnologi video (proses elektonik) namun keduanya tetap sama yaitu merupakan gambar hidup. Pada saat film dimulai, suasana di bioskop (misalnya) akan diatur sedemikian rupa sehingga emosi penonton akan tercurah habis di tempat tersebut. Adegan-adegan yang ditimbulkan oleh orang-orang film dibuat senyata mungkin. Alhasil, menurut Effendy (2003: 208) bahwa “apabila penonton sudah tahu maksud pesan yang disampaikan, maka penonton biasanya mengeluarkan apresiasi dengan menangis dan tertawa”.

Film memiliki beberapa karakteristik (Elvinaro Ardianto, dkk., 2004:145-147), meliputi:

a. Layar yang luas/ lebar. Film menggunakan layar lebar, kelebihan media film adalah layarnya yang berukuran luas, layar film yang luas telah memberikan keleluasaan penontonnya untuk melihat adegan-adegan yang disajikan dalam film. Apalagi dengan adanya kemajuan teknologi, layar film di Bioskop pada umumnya sudah tiga dimensi, sehingga penonton seolah-olah melihat kejadian nyata dan tidak berjarak. Namun perkembangan selanjutnya sudah banyak film-film yang telah di tampilkan dalam beberapa televisi.
b. Pengambilan gambar. Sebagai konsekuensi layar lebar, maka pengambilan gambar atau shot dalam film bioskop memungkinkan jarak jauh atau *extreme long shot* dan *panoramic shot,* yakni pengambilan pemandangan menyeluruh.
c. Konsentrasi penuh, konsentrasi penuh terjadi pada saat kita menonton film dimana semua terbebas dari hiruk pikuk suara di luar dan semua mata tertuju pada film yang ditampilkan di layar.
d. Identifikasi psikologis. Film membawa penonton untuk menghayati sesuatu pesan yang amat mendalam dan pikiran kita larut dalam alur film tersebut dan secara tidak sadar kita menyamakan (mengidentifikasikan) pribadi kita dengan salah seorang pemeran dalam film tersebut.

Selain itu, terdapat pula pengertian perfilman. Perfilman adalah berbagai hal yang berhubungan dengan film, yang mencakup kegiatan dan usaha perfilman. Kegiatan dan usaha perfilman merupakan segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan produksi, distribusi, apresiasi, dan eksibisi film. Sebagai media massa audio visual yang atraktif, film di Indonesia sebenarnya sudah ada pada masa kolonial Belanda yang diatur dengan Film *Ordonnantie 1940* (*Staatsblad 1940 No.507*), selanjutnya pasca kemerdekaan diatur dengan Undang-Undang Nomor 1 Pnps Tahun 1964 tentang Pembinaan Perfilman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2622), pada masa orde baru diatur dengan Undang-Undang Nomor 8 Yahun 1992 tentang Perfilman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3473), dan terakhir diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman (UU Perfilman) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 141, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5060).

Saat ini, Indonesia telah memiliki Undang-undang Perfilman yang dilatar belakangi oleh alasan filosofis, sosiologis, yuridis, yaitu:

a. film sebagai karya seni budaya memiliki peran strategis dalam peningkatan ketahanan budaya bangsa dan kesejahteraan masyarakat lahir batin untuk memperkuat ketahanan nasional dan karena itu negara bertanggung jawab memajukan perfilman;
b. film sebagai media komunikasi massa merupakan sarana pencerdasan kehidupan bangsa, pengembangan potensi diri, pembinaan akhlak mulia, pemajuan kesejahteraan masyarakat, serta wahana promosi Indonesia di dunia internasional, sehingga film dan perfilman Indonesia perlu dikembangkan dan dilindungi;
c. film dalam era globalisasi dapat menjadi alat penetrasi kebudayaan sehingga perlu dijaga dari pengaruh negatif yang tidak sesuai dengan ideologi Pancasila dan jati diri bangsa Indonesia;
d. upaya memajukan perfilman Indonesia harus sejalan dengan dinamika masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi;

Menurut Undang-undang Perfilman bahwa tujuan film dibuat di dalam negeri dan dapat diimpor dari luar negeri dengan segala pengaruhnya. Film yang dibuat di dalam negeri dan film impor dari luar negeri yang beredar dan dipertunjukkan di Indonesia ditujukan untuk terbinanya akhlak mulia, terwujudnya kecerdasan kehidupan bangsa, terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatnya harkat dan martabat bangsa, berkembangnya dan

lestarinya nilai budaya bangsa, meningkatnya kesejahteraan masyarakat, dan berkembangnya film berbasis budaya bangsa yang hidup dan berkelanjutan. Film Indonesia yang diekspor terutama dimaksudkan agar budaya bangsa Indonesia dikenal oleh dunia internasional.

2. Fungsi Film

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Perfilman Pasal 4 menyebutkan bahwa fungsi film yaitu:

a. Budaya
b. Pendidikan.
c. Hiburan
d. Informasi
e. Pendorong karya kreatif
f. Ekonomi

Pandangan lain menyebutkan bahwa film itu merupakan karya sinematografi yang dapat berfungsi sebagai *cultural education* atau pendidikan budaya, meskipun pada awalnya difungsikan sebagai media hiburan, namun kemudian dalam perkembangannya difungsikan sebagai media propaganda, alat penerangan bahkan pendidikan, demikian juga efektif untuk menyampaikan nilai-nilai budaya. Sebagai media edukasi difungsikan untuk pembinaan generasi muda dalam rangka *nation and character building,* fungsi

edukasi akan tercapai apabila film nasional memproduksi film-film sejarah yang obyektif atau film dokumenter dan film yang diangkat dari kehidupan sehari-hari.

Dalam konteks pendidikan kultural, maka basis perfilman daerah adalah penguatan nilai-nilai kepribadian dan kearifan lokal yang menjadi pedoman hidup masyarakat. Secara lebih sederhana diuraikan dalam tujuan tujuan filosofis Undang-undang No.33 Tahun 2009 “bahwa film sebagai karya seni budaya memiliki peran strategis dalam peningkatan ketahanan budaya bangsa dan kesejahteraan masyarakat lahir batin untuk memperkuat ketahanan nasional dan karena itu negara bertanggung jawab memajukan perfilman”. Selain itu, dalam penjelasan Undang-Undang No.33 Tahun 2009 Tentang Perfilman, bahwa Film sebagai karya seni budaya yang terwujud berdasarkan kaidah sinematografi merupakan fenomena kebudayaan. Hal itu bermakna bahwa film merupakan hasil proses kreatif warga negara yang dilakukan dengan memadukan keindahan, kecanggihan teknologi, serta sistem nilai, gagasan, norma, dan tindakan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan demikian film tidak bebas nilai karena memiliki seuntai gagasan vital dan pesan yang dikembangkan sebagai karya kolektif dari banyak orang yang terorganisasi. Itulah sebabnya, film merupakan pranata sosial (*social institution*) yang memiliki kepribadian, visi dan misi yang

akan menentukan mutu dan kelayakannya. Dalam konteks budaya, bahwa film memiliki fungsi penguatan kepribadian dan pemberdayaan kearifan lokal.

3. Pengaruh Film

Indonesia memiliki kondisi yang berbeda dengan negara-negara yang menjadi pelaku utama industri perfilman global. Kondisi Indonesia yang memiliki keterbatasan aspek produksi film nasional menjadikan negara ini lebih banyak mengakses komoditi film dari luar/mengimpor film. Hal ini tentu saja sangat berpengaruh pada perkembangan dan pengelolaan kegiatan dan usaha perfilman. Pengaruh yang dibawa oleh film dari luar tidak hanya berupa pengaruh dalam makna sistem dan teknis semata, namun juga pengaruh dalam makna ideologis. Bentuk ideologis itu bisa berupa nilai dan norma yang berbeda dengan ketetapan hukum di Indonesia. Perbedaan ini baik secara langsung maupun tak langsung akan berimbas pada dekonstruksi dan perubahan nilai dan norma yang belum tentu bermakna positif bagi masyarakat, bangsa, dan negara.

Film sebagai sebuah komoditas informasi hiburan tidak dapat dipisahkan dari nilai-nilai, norma, dan budaya yang dibawanya. Perkembangan perfilman sedikit banyak tentu saja akan mempengaruhi pola dan gaya hidup masyarakat yang

mengaksesnya. Hadirnya nilai dan norma baru ini merupakan aspek-aspek yang mempunyai potensi membentuk budaya baru atau merubah budaya yang sudah ada. Beberapa aspek tersebut mungkin tidak sesuai dengan nilai dan norma luhur yang sudah ada di Indonesia dan telah terwariskan dari generasi ke generasi.

Nilai yang dibawa dalam film tidak selalu berasal dari ideologi barat, tidak selalu berasal dari film impor saja. Nilai dan norma yang tidak sesuai dengan budaya Indonesia juga sangat mungkin berasal dari film produksi dalam negeri. Kondisi ini jelas memberikan pengaruh yang sangat luar biasa, artinya bahwa pengaruh film yang sangat besar tersebut biasanya akan berlangsung sampai waktu yang cukup lama. Pengaruhnya akan timbul tidak hanya digedung bioskop saja, melainkan ke luar gedung bioskop, bahkan sampai pada aktifitas kesehariannya. Biasanya anak-anak dan pemuda yang relatif lebih mudah terpengaruh. Mereka sering menirukan gaya atau tingkah laku para bintang film. Dengan demikian kita dapat merasakan bahwa film mempunyai "*power of influence*" yang sangat besar, sumbernya terletak pada perasaan emosi penontonnya. Berikut ini ada beberapa faktor yang menyebabkan film menjadi "*power of influence*", diantaranya (Arifin, Anwar. 1984: 84):

a. Faktor dengan adanya film itu sendiri, maka kita memperoleh tanggapan-tanggapan secara langsung dan memberikan keadaan yang sebenarnya.
b. Faktor pemegang peranan (tokoh utama) dalam film itu sendiri. Faktor ini seakan-akan menyuruh penonton untuk memikirkan dan merasakan semua adegan yang dilihatnya.
c. Faktor cahaya yang terdapat dalam film. Secara psikologi cahaya yang berbeda-beda menimbulkan perasaan lain terhadap penonton.
d. Faktor musik yang mengiringi film itu, sehingga memberikan sugesti pada penonton.
e. Gerakan-gerakan yang harmonis antara gambar dan cahaya. Di sini adanya kerjasama antara gambar yang visual dan auditif dalam membentuk perasaan hati penonton.
f. Faktor penempatan kamera dapat memperlihatkan sugesti pada penonton. Dengan adanya penempatan kamera (sudut pengambilan adegan) akan menimbulkan gejala diri dengan objek yang sedang dilalui di dalam suatu situasi.

4. Jenis Film

Film memiliki klasifikasi, menurut isi (substansi)nya yaitu:

a. Film Cerita (Fiksi)

Film cerita (*story film*) adalah jenis film yang mengandung suatu cerita yang lazim dipertunjukkan di gedung-gedung Bioskop dengan bintang film tenar dan film ini di distribusikan sebagai barang dagangan (Elvinaro Ardianto, dkk., 2004:148). Film cerita juga dibuat atau diproduksi berdasarkan cerita yang dikarang dan dimainkan oleh aktor dan aktris (Marseli Sumarno, 1996).

b. Film dokumenter. Film dokumenter di defenisikan oleh Robert Flaherty sebagai karya ciptaan mengenai kenyataan (*creative treatment of actuality*). Film documenter ini merupakan hasil interpretasi seseorang pembuatanya mengenai kenyataan tersebut, banyak kebiasaan orang Indonesia yang diangkat dalam film dokumenter, seperti upacara Ngabean di Bali, dan lainnya.

c. Film Animasi. Film animasi (*cartoons film*) dibuat sebagian besar dikonsumsi anak-anak, namun terdapat film animasi yang diperuntukkan bagi orang dewasa seperti Donal Bebek, Mickey Mouse, Tom Jerry, dan lainnya.

5. Kegiatan dan Usaha Perfilman

Dalam Undang-undang Perfilman diatur ketentuan bahwa kegiatan dan usaha perfilman adalah penyelenggaraan perfilman yang langsung berhubungan dengan film (produksi, distribusi, apresiasi, dan eksibisi film). Kegiatan dan usaha perfilman dilakukan berdasarkan kebebasan berkreasi, berinovasi, dan

berkarya dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama, etika, moral, kesusilaan, dan budaya bangsa. Yang dimaksud dengan "menjunjung tinggi nilai-nilai agama, etika, moral, kesusilaan, dan budaya bangsa" adalah bahwa kebebasan berkreasi, berinovasi, dan berkarya dalam kegiatan perfilman harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai agama, etika, moral, kesusilaan, dan budaya bangsa.

Pasal 6 UU Perfilman menyebutkan bahwa film yang menjadi unsur pokok kegiatan dan usaha perfilman dilarang mengandung isi yang:

a. mendorong khalayak umum melakukan kekerasan dan perjudian serta penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, yang dimaksud dengan "dilarang mengandung isi yang mendorong khalayak melakukan kekerasan dan perjudian serta penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya" adalah bahwa isi film dilarang mempertontonkan perilaku yang dapat menyebabkan khalayak umum tergerak untuk meniru tindakan kekerasan dan perjudian serta penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.
b. menonjolkan pornografi, yang dimaksud dengan "menonjolkan pornografi" adalah bahwa isi film mempertontonkan kecabulan, atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat;

c. memprovokasi terjadinya pertentangan antarkelompok, antarsuku, antar-ras, dan/atau antargolongan, yang dimaksud dengan “memprovokasi" adalah bahwa film berisi hasutan yang menyebabkan terjadinya konflik horizontal dan pertentangan antarkelompok, antarsuku, antar-ras, dan/atau antargolongan
d. menistakan, melecehkan, dan/atau menodai nilai-nilai agama, yang dimaksud dengan “menistakan, melecehkan, dan/atau menodai nilai-nilai agama” adalah bahwa isi film berisi penistaan, pelecehan, penghinaan, dan penodaan ajaran agama;
e. mendorong khalayak umum melakukan tindakan melawan hukum; dan/atau
f. merendahkan harkat dan martabat manusia.

Pasal 7 UU Perfilman juga menyebutkan bahwa film yang menjadi unsur pokok kegiatan perfilman dan usaha perfilman disertai pencantuman penggolongan usia penonton film yang meliputi film:

a. untuk penonton semua umur;
b. untuk penonton usia 13 (tiga belas) tahun atau lebih
c. untuk penonton usia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih; dan
d. untuk penonton usia 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih.

6. Organisasi Pendukung Pembangunan Perfilman

Perfilman nasional tumbuh dan berkembang di iringi oleh semakin banyaknya Organisasi perfilman di Indonesia yang mempunyai perannya masing-masing, diantaranya adalah:

a. Badan Pertimbangan Perfilman Nasional (BP2N). Dalam rangka pembinaan perfilman dan untuk mengembangkan serta mewujudkan interaksi positif antara masyarakat perfilman, Pemerintah dan masyarakat pada umumnya, Pemerintah membentuk badan pertimbangan perfilman nasional, yang berfungsi memberikan pertimbangan dalam masalah perfilman.
b. Persatuan Artis Film Indonesia (PARFI). Sebagai sebuah organisasi perfilman PARFI juga mempunyai sebuah tujuan yaitu menjadi perekat serta pemersatu keluarga besar film, menjadi rumah yang nyaman bagi insan perfilman nasional dan mencerminkan bagi pertumbuhan dan perkembangan insan film yang kreatif dan berbudaya, berjuang untuk meningkatkan profesionalisme insan film agar terpandang, berwibawa, dan bermartabat, mendorong tumbuhnya industri perfilman naional yang dapat bermanfaat bagi upaya pemerintah dalam mengatasi masalah kemiskinan dan penganguran dengan memperluas lapangan kerja.
c. Gabungan Pengusaha/perusahaan Bioskop Seluruh indonesia (GPBSI). Aktivitas dari GPBSI yaitu membina dan

mengembangkan kemampuan, kegiatan dan kepentingan perusahaan bioskop dalam usaha mempertunjukkan film, menciptakan dan mengembangkan iklim usaha perbioskopan yang memungkinkan keikutsertaan perusahaan bioskop untuk berperan serta dalam pembangunan nasional, menjadi wadah komunikasi dan konsultasi baik antara sesama perusahaan bioskop menjadi pemerintah atau sebaliknya.

d. Gabungan Studio Film Indonesia (GASFI). GASFI bertujuan mengembangkan usaha di bidang jasa teknik perfilman nasional pada umumnya dan pembangunan bidang perfilman pada khususnya berupaya melepaskan diri dari ketergantungan pada rekayasa dan tekhnologi asing. Serta berusaha mewujudkan agar semua film nasional dapat dikerjakan di dalam negeri sebagai karya utuh bangsa.

e. Asosiasi import Rekaman Video (ASIREVI). Organisasi ini berupaya dan berusaha memberantas pembajakan dan penegakkan hukum di bidang Hak Cipta khususnya perfilman. sebagai sebuah organisasi yang mewadahi perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang produksi dan distribusi rekaman video Program kerja ASIREVI didasarkan atas kepentingan anggotanya. Dalam kaitannya dengan pembajakan rekaman video dengan kepentingan melindungi anggotanya dari kerugian akibat pembajakan rekaman video.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Proses pembentukan Perda yang dimulai dari prakarsa hingga pengesahan tersebut juga harus merujuk pada asas-asas hukum pembentukan undang-undang, dalam Pasal 5 Undang-undang No.12 Tahun 2011 mengatur ketentuan Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: asas kejelasan tujuan; asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; asas kejelasan rumusan, asas keterbukaan.

Dengan adanya Undang-undang No.12 Tahun 2011 yang menggantikan Undang-undang No.10 Tahun 2004, maka asas-asas Pembentukan Perundang-Undangan yang baik tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang No.12 Tahun 2011. Pasal 5 mengenai asas-asas pembentukan peraturan daerah di bawah ini:

a. Asas Kejelasan Tujuan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Pemerintah Daerah

Provinsi Jateng (Gubernur yang diwakili oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata). Peraturan daerah tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang tersebut, namun dapat diusulkan oleh salah satu lembaga tersebut.

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Perda;
d. Dapat dilaksanakan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus memperhitungkan efektivitas Peraturan daerah tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
f. Kejelasan rumusan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;

g. Keterbukaan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan daerah tersebut.

Asas-asas hukum materiil peraturan perundang-undangan yang baik dapat berupa asas terminologi dan sistematika yang jelas, asas dapat dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, dan asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (Yuliandri, 2009: 114). Pasal 2 Undang-undang Perfilman mengatur ketentuan bahwa materi muatan perfilman daerah harus merujuk pada asas Ketuhanan Yang Maha Esa, dalam arti artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus menempatkan Tuhan sebagai yang maha suci, maha agung, dan maha pencipta. Selain itu, Perda Pembangunan Perfilman Daerah juga harus merujuk pada asas manfaat (bahwa perfilman membawa maslahat bagi masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia; asas kebersamaan (bahwa perfilman diselenggarakan dengan semangat maju bersama); asas kemitraan (bahwa perfilman diselenggarakan berdasarkan kerja sama yang saling menguntungkan, menguatkan,

dan mendukung); dan asas kebajikan (bahwa perfilman harus mendatangkan kebaikan, keselamatan, dan keberuntungan)

Selain itu, Pasal 6 Undang-undang No.12 Tahun 2011 berkaitan dengan proses penentuan materi undang-undang, bahwa materi muatan undang-undang harus mencerminkan asas, yaitu:

a. Asas Pengayoman, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus berfungsi memberikan pelindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b. Asas Kemanusiaan, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
c. Asas Kebangsaan, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
d. Asas Kekeluargaan, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
e. Asas Kenusantaraan, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia (secara khusus wilayah Jateng) dan materi

muatan peraturan daerah perfilman yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
g. Asas Keadilan, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
h. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, artinya bahwa Perda Pembangunan Perfilman Daerah tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j. Asas Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, artinya bahwa materi Perda Pembangunan Perfilman Daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan

bangsa dan negara.

k. Asas sesuai dengan bidang hukum masing-masing yang terkait dengan Perda Pembangunan Perfilman Daerah.

Dalam pembentukan Peraturan daerah Pembangunan Perfilman Daerah, maka asas-asas ini harus menjadi pedoman (*directives*) dalam proses pembuatan Perda mengingat fungsinya yang penting dalam persyaratan kualitas aturan hukum, sehingga Perda yang dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan (*doeltreffendheid*), pelaksanaan (*uitvoerbaarheid*) dan penegakan hukumnya (*handhaafbaarheid*) (Yuliandri, 2009: 151-152). Menurut A.Hamid S Attamimi (1990:331), asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik merupakan asas-asas yang berfungsi untuk memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, sehingga tepat penggunaan metode pembentukannya, serta sesuai dengan proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan. Beberapa asas yang tepat dimasukan dalam Peraturan Daerah Perfilman adalah: Ketuhanan Yang Maha Esa; kemanusiaan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kemanfaatan; kepastian hukum; kebersamaan; kemitraan; kebajikan; penguatan kepribadian; dan kearifan lokal.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Praktik pengembangan dan pengelolaan Perfilman di Jateng sampai saat ini hanya mendasarkan pada kebijakan di tingkat pusat, dalam arti Pemerintah Daerah Provinsi hanya melaksanakan Undang-undang No.33 Tahun 2009 tentang Perfilman, sementara pada level lokal hanya merujuk pada pola pembangunan pariwisata daerah, artinya memang sampai saat ini Jateng tidak memiliki pijakan hukum bagi pengembangan dan pengelolaan perfilman daerah. Kondisi ini menyebabkan kualitas film kurang mampu bersaing di pasar film nasional maupun internasional, kualitas sumber daya manusia bidang perfilman kurang baik dan kurang berpijak pada pengutaman nilai-nilai kearifan lokal. Secara ekonomi, perkembangan perfilman di Jateng belum memberikan kontribusi yang riil bagi perekonomian masyarakat Jateng.

Kondisi ini salah satunya disebabkan karena ketiadaan kebijakan yang mendukung di tingkat daerah. Lebih lanjut, terdapat dampak kondisi perfilman Jateng yang menyebabkan kondisi perubahan pemahaman dan sosial-ekonomi masyarakat, masyarakat tidak terlindungi secara konstitusional terhadap dampak negatif perfilman. Selain itu, masyarakat perfilman bahkan masyarakat umum belum merasakan manfaat pengembangan dan

pengelolaan perfilman untuk peningkatan kreatifitas dan peningkatan ekonomi dari kegiatan dan usaha perfilman di Jateng.

Berdasarkan hasil Rapat Koordinasi Pusat dan Daerah Bidang Kebudayaan Tahun 2015 yang diselenggarakan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Jateng menyebutkan bahwa bidang seni budaya dan film masih memiliki beberapa kelemahan, meliputi:

a. Belum optimalnya pemikiran tentang aspek-aspek kemanusiaan dalam pembangunan kebudayaan di Jateng;
b. Jateng perlu memiliki konsep-konsep yang tidak hanya bagian dari struktur formal namun juga panutan selain untuk pembangunan, juga politik kebudayaan serta mengantisipasi globalisasi khususnya perkembangan iptek
c. Perlunya pemetaan kebudayaan secara *online;*
d. Kurangnya pengkayaan festival-festival seni budaya, misal Festival Medhal Sabdo (sambutan), Festival Panembromo (koor), Festival Macapat serta menghidupkan kembali Pekan Seni Jateng yang dahulu pernah ada;
e. Belum optimalnya kerjasama dengan Dinas Pendidikan untuk memasukkan pendidikan budi pekerti melalui mata pelajaran yang ada atau menjadi mata pelajaran dalam kurikulum;
f. Pentingnya Undang-undang serta Perda tentang Kebudayaan dan Rencana Induk Pengembangan Kebudayaan;

g. Belum optimalnya pelibatan Dinas Kebudayaan Kab./Kota terkait hibah sebagai *counter part* Pemerintah Provinsi;
h. Belum optimalnya pemutaran lagu daerah di tempat-tempat umum seperti *airport*, stasiun kereta api, terminal, hotel dan restoran serta di lingkungan instansi pemerintah misal lagu "Gugur Gunung" setelah apel pagi.

Kondisi ini jika dikaitkan dengan perfilman daerah, maka terdapat benang merah bahwa selama ini belum ada harmonisasi pengelolaan perfilman antara pusat dan daerah, dan antara lembaga-lembaga di daerah (baik antar dinas pada level provinsi maupun dengan pemda kabupaten dan kota, maupun dengan kalangan masyarakat, insan perfilman dan pelaku kegiatan dan usaha perfilman), termasuk belum adanya kewajiban daerah membentuk dinas atau sub dinas yang secara khusus mengurusi perfilman. Selain itu, belum adanya harmonisasi pengelolaan perfilman dengan agenda lain, misalnya pengelolaan perfilman dengan penguatan kearifan lokal dengan membuat film dokumenter macapat, dengan film itu ada khasanah lokal yang terangkat dalam ranah nasional maupun internasional, yang dampaknya tentu pengenalan budaya dan menarik berbagai wisatawan budaya dari daerah lain atau negara lain.

Selain itu, dikalangan insan perfilman dan masyarakat perfilman bahwa perkembangan dunia perfilman sangat pesat dengan

tumbuhnya pembuat film, perusahaan perfilman, kegiatan perfilman lainnya yang luas di kalangan masyarakat dan pelajar, kondisi ini belum berbanding lurus dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia di bidang perfilman, terutama sineas film di Jawa Tengah. Pengembangan dan pengelolaan untuk meningkatkan kreativitas Intinya bahwa kebutuhan hukum terhadap pengaturan perfilman sangat diperlukan, mengingat sampai saat ini belum adanya aturan yang menjadi pedoman pelaksanaan Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman di Jateng, serta belum adanya perlindungan hukum bagi insan perfilman di Jateng. Selain itu, sampai saat ini kondisi perfilman belum berpijak pada pemahaman "film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng", sehingga kualitas produksi film banyak yang belum sinkron dengan nilai-nilai kearifan lokal. Bahkan, kualitas sumber daya manusia masyarakat perfilman, insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman belum memahami sepenuhnya film sebagai kerpibadian dan kearifan lokal di Jawa Tengah.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah

Implikasi penerapan Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Daerah Jateng, meliputi:

a. Terpenuhinya kebutuhan hukum masyarakat melalui Perda yang partisipatif. Kebutuhan hukum adalah adanya aturan yang menjadi pedoman pelaksanaan Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman di Jateng yang berbasis pada keperibadian dan kearifan lokal, serta perlindungan hukum bagi insan perfilman di Jateng.
b. Film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng memiliki pijakan yang kuat, mengingat Jateng adalah suatu provinsi yang memiliki kemenarikan, keunikan dan kekhasan tersendiri. Film daerah ini akan menjadi simbol masyarakat Jateng, sehingga film yang di produksi akan selalu mengandung kepribadian dan kearifan lokal Jateng.
c. Dengan adanya Perda Perfilman di Jateng yang berpijak pada "film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng", diharapkan dapat meningkatkan kualitas produksi film untuk dapat bersaing di kancah daerah, nasional dan internasional. Yang sangat penting adalah peningkatan kualitas sumber daya manusia yang diikuti dengan pemahaman yang baik sineas Jateng terkait kepribadian dan kearifan lokal. Artinya sineas Jateng memadukan karya yang berkualitas dan bercirikan Jateng.
d. Tercapainya tujuan perfilman daerah. Kondisi kualitas perfilman akan semakin meningkat bercirikan karakter unik dan khas dan tentunya kemandirian dari insan perfilman-masyarakat perfilman-pelaku kegiatan dan usaha perfilman dapat terwujud.

e. Kewajiban dan tugas Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, Hak dan Kewajiban insan perfilman-masyarakat perfilman-pelaku kegiatan dan usaha perfilman menjadi kuat dan jelas dengan adanya peraturan daerah ini. Dengan kejelasan tersebut akan berimplikasi pada penguatan komitmen *stakeholder* dan kerjasama yang kuat antara Pemda-masyarakat untuk mewujudkan Jateng sebagai wilayah yang melahirkan "film dan sineas yang berkepribadian dan berkearifan lokal".

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Secara metodologis upaya mencari suatu norma hukum yang melandasi norma yang lebih rendah dan upaya mencari norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tidak berlangsung terus menerus tanpa batas (*regressus ad infinitum*), sebab pada akhirnya harus ada norma yang dianggap sebagai norma yang tertinggi/puncak atau sampai berhenti pada norma yang diatasnya tidak ada lagi norma yang lebih tinggi, disebut *groundnorm* atau *Staatsfundamentalnorm*.

Merujuk pada teori tersebut, terbukti bahwa sistem norma hukum Indonesia membentuk bangunan piramida, norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berjenjang-jenjang, berlapis-lapis, sekaligus berkelompok-kelompok. Absahnya suatu norma hukum secara vertikal ditentukan sejauhmana norma hukum yang berada di bawah tidak bertentangan (sesuai atau tidak) dengan norma hukum di atasnya. Dalam arti bahwa norma hukum tersebut berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi, dan norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi pula, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara Indonesia, yaitu: Pancasila (cita hukum rakyat Indonesia, dasar dan sumber bagi semua norma hukum di bawahnya).

Norma hukum dalam konteks negara dimaknai sebagai peraturan perundang-undangan, dan sebagai konsekuensi dari negara hukum dengan menganut prinsip heirarki norma hukum, maka sistem peraturan perundang-undangan juga bersifat heirarkis. Pasal 1 angka 2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang

melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Heirarki peraturan perundang-undangan di atas bertujuan menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi jika ada peraturan yang bertentangan, maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Di sini berlaku asas *lex superiori derogat legi inferiori* (hukum yang derajatnya lebih tinggi mengesampingkan hukum yang derajatnya lebih rendah) (Bagir Manan, 2003: 206). Untuk itu, kajian ini bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum agar terdapat sinkronisasi antara Peraturan Daerah dengan Peraturan Pemerintah sebagai peraturan lebih tinggi yang menjadi payung hukumnya ataupun Peraturan yang lebih tinggi lainnya.

Sinkronisasi ini diperlukan agar Peraturan Daerah absah secara konstitusional, selain itu untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Bahkan lebih jauh diarahkan agar perda yang dibuat tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Untuk mengantisipasi adanya ketidakharmonisan/pertentangan norma hukum diperlukan upaya harmonisasi. Dalam arti bahwa harmonisasi merupakan upaya maupun proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertegangan, dan kejanggalan (Heryandi, 2009: 505). Harmonisasi perlu mendapat perhatian karena dalam praktiknya timbul pertentangan antara satu norma hukum dengan yang lainnya, hal ini disebabkan bahwa tidak

adanya jaminan absolut dalam sebuah kesatuan tatanan hukum tidak adanya problem pertentangan norma hukum (Imam Soebechi, 2012: 266).

Harmonisasi norma hukum ini bukan sesuatu yang dapat terjadi dengan sendirinya, melainkan harus diciptakan, salah satu upayanya adalah melalui evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait yang dilakukan pada saat pembentukan Peraturan. Hasil evaluasi dan analisis pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Daerah Propinsi Jateng, meliputi:

1. Undang-Undang Dasar 1945

   Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal ini memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah terkait peraturan yang belum diatur di daerah seperti peraturan daerah tentang perfilman di Jateng yang kurang diperhatikan oleh pemerintah daerah Propinsi Jateng. Peraturan daerah tentang perfilman diharapkan dapat mengakat sektor pariwisata di Propinsi Jateng.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan. Pasal 23 ayat (1) huruf c menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban memelihara,

mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali. Film merupakan aset daerah yang dapat menjadi daya tarik bagi wisatawan, oleh karena itu pemerintah daerah wajib ikut mengembangkan perfilman daerah untuk menunjang sektor pariwisata. Pasal 4 menyatakan tujuan dari pariwisata yaitu a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi, b. meningkatkan kesejahteraan rakyat, c. menghapus kemiskinan, d. mengatasi pengangguran, e. melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya, f. memajukan kebudayaan, g. mengangkat citra bangsa, h. memupuk rasa cinta tanah air, i. memperkukuh jati diri dan eksatuan bangsa, dan j. mempererat persahabatan antar bangsa. Film-film daerah dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengatasi pengangguran, karena film-film tersebut tentunya berdampak pada sektor ketenagakerjaan.

3. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman.
   - Pasal 54: Pemerintah daerah berkewajiban: a) memfasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman; b) memberikan bantuan pembiayaan apresiasi dan pengarsipan film; c) memfasilitasi pembuatan film untuk pemenuhan ketersediaan film Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32; dan memfasilitasi pembuatan film documenter tentang warisan budaya bangsa di daerahnya.

- Pasal 55 ayat (1): Pemerintah daerah mempunyai tugas: a) melaksanakan kebijakan dan rencana induk perfilman nasional; b) menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah; dan c) menyediakan sarana dan prasarana untuk pengembangan dan kemajuan perfilman. Dalam menetapkan kebijakan dan rencana perfilman daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, pemerintah daerah mengacu pada kebijakan dan rencana induk perfilman nasional.
- Pasal 56: Pemerintah daerah berwenang untuk memberikan keringanan pajak daerah dan retribusi daerah tertentu untuk perfilman, dalam penjelasan pasal tersebut diatur ketentuan bahwa "pajak daerah dan retribusi tertentu" adalah keringanan pajak dan bea masuk untuk ekspor film, impor bahan baku dan peralatan film, serta pajak dan retribusi daerah atas pertunjukan film.

Dari beberapa pasal tersebut, yang paling memberikan kewenangan pembentukan Peraturan Daerah Pembangunan Perfilman Daerah adalah Pasal 55 huruf b) yang mengatur kewenangan daerah untuk “menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah”. Untuk itulah, kewenangan pemerintah daerah tersebut dimaksimalkan melalui

pembentukan Perda agar pembangunan perfilman daerah Jateng dapat efektif.

4. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 14 menyebutkan bahwa "Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi"
5. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 17 mengatur ketentuan bahwa "Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah"
6. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

   Dalam undang-undang ini bahwa film memiliki hak cipta, yaitu hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Film sebagai hak cipta tentu harus dilindungi dan tentunya akan berdampak pada perekonomian pencipta film tersebut dan masyarakat secara umum.
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1994 Tentang Penyelanggaraan Usaha Perfilman.

Pasal 3 menyatakan untuk mendorong pertumbuhan usaha perfilman nasional, sesuai dengan fungsinya di bidang ekonomi, Pemerintah dapat memberikan kemudahan dan keringanan dalam penyelenggaraan usaha perfilman. Pemerintah memiliki tugas memberikan keringanan mengenai kegiatan perfilman, terutama film didaerah yang sedang mengalami perkembangan.

8. Pemerintah Provinsi Jateng Peraturan Daerah Provinsi Jateng Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Jateng Tahun 2012–2027

   Pembangunan Kepariwisataan Provinsi Meliputi: a. destinasi pariwisata; b. pemasaran pariwisata; c. industri pariwisata; dan d. kelembagaan kepariwisataan. Film dapat menjadi sebuah destinasi wisata, apabila film yang diangkat adalah film daerah, maka dapat menarik wisatawan untuk mengunjungi daerah tersebut

Dari beberapa aturan perundang-undangan di atas, terdapat hal yang menarik untuk dilakukan pengkajian terkait kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam bidang perfilman. Sinkronisasi ini perlu dilakukan mengingat ada perbedaan aturan kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam Undang-undang Perfilman dan Undang-undang Pemerintahan Daerah.

Pasal 55 Undang-undang Perfilman memberikan pengaturan yang jelas bahwa Pemerintah Daerah Provinsi memiliki tugas untuk "menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah", sedangkan lampiran Undang-undang Pemerintahan Daerah perihal pembagian urusan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, Point V. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kebudayaan mengatur ketentuan bahwa sub urusan Perfilman Nasional hanya menjadi urusan pusat terkait dengan "Pembinaan perfilman nasional". Ketentuan dalam Undang-undang Pemda ini hanya mengatur perfilman nasional di tingkat pusat, dan tidak jelas mengatur perfilman daerah, padahal pertumbuhan perfilman daerah sangat pesat. Artinya dengan tidak di aturnya perfilman di daerah, bukanlah menutup kewenangan daerah untuk membentuk kebijakan daerah mengenai perfilman. Merujuk pada Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa "Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi".

Selain itu, terdapat asas hukum "*lex specialist derogate legi generali*" mengingat kedua undang-undang tersebut memiliki tingkatan yang sama, namun memiliki kekhususan pengaturan yang berbeda. Dengan merujuk pada asas tersebut bahwa Undang-undang Perfilman secara hukum sah untuk mengenyampingkan Undang-undang Pemerintahan Daerah dalam kasus ini.

Terkait dengan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam bidang perfilman daerah, dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 3.1. Harmonisasi Kewenangan dalam Bidang Perfilman menurut UU Perfilman

Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kab/ Kota	Ketentuan dalam Pasal
Penetapan kebijakan dan rencana induk perfilman nasional.	Pelaksanaan dan penetapan kebijakan dan rencana induk perfilman skala provinsi.	Pelaksanaan dan penetapan kebijakan dan rencana induk perfilman skala kabupaten /kota.	Pasal 52 dan pasal 55
Penetapan kebijakan memfasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman	Penetapan kebijakan memfasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman skala provinsi.	Penetapan kebijakan memfasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman skala kabupaten/kota	Pasal 51 dan Pasal 54
Penetapan pemerintah keringanan pajak dan Bea masuk tertentu untuk perfilman.	Penetapan pemerintah keringan pajak daerah dan retribusi daerah tertentu untuk perfilman skala provinsi.	Penetapan pemberian keringananan pajak daerah dan retribusi daerah untuk perfilman skala kabupaten/kota	Pasal 53 dan Pasal 56
Pemberian izin usaha perfilman di	Pengawasan pengedaran film skala	Pemberian izin usaha perfilman di	Pasal 14

Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kab/ Kota	Ketentuan dalam Pasal
bidang pengedaran film, eksport film dan/atau import film.	provinsi.	bidang penjualan dan/atau penyewaan film, dan/atau pertunjukan film (tidak termasuk izin pertunjukan film yang dilakukan melalui penyiaran televisi/jaringan	ayat 3, ayat 4, dan ayat 5
Pemberian izin pembuatan film oleh pihak asing yang menggunakan lokasi di Indonesia.	Pengawasan terhadap pelaksanaan pembuatan film oleh pihak asing skala provinsi	Pengawasan terhadap pelaksanaan pembuatan film oleh pihak asing skala kabupaten/kota	Pasal 22
Pemberian fasilitasi pembuatan film	Pemberian fasilitasi pembuatan film dokumenter tentang warisan budaya bangsa di daerahnya.	Pemberian fasilitasi pembuatan film documenter tentang warisan budaya bangsa di kabupaten/kota setempat	Pasal 51 dan Pasal 54
Pemberian bantuan pembiayaan	Pemberian bantuan pembiayaan	Pemberian bantuan pembiayaan	Pasal 51 dan

Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kab/ Kota	Ketentuan dalam Pasal
apresiasi dan pengarsipan film.	apresiasi dan pengarsipan film skala provinsi.	apresiasi film dan pengarsipan film skala kabupaten/kota.	Pasal 54
Pemberian fasilitasi pengembangan perfilman serta ilmu pengetahuan dan teknologi perfilman.	Pemberian fasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman serta ilmu pengetahuan dan teknologi perfilman skala provinsi.	Pemberian fasilitasi pengembangan dan kemajuan perfilman serta ilmu pengetahuan dan teknologi perfilman skala kabupaten/kota.	Pasal 51 dan Pasal 54
Pemberian fasilitasi pendidikan dan pelatihan untuk Pengembangan kompetensi insan perfilman.	Pemberian fasilitasi pendidikan dan pelatihan untuk pengembangan kompetensi insan perfilman skala provinsi.	Pemberian fasilitasi pendidikan dan pelatihan untuk pengembangan kompetensi insan perfilman skala kabupaten/kota.	Pasal 73

Berdasarkan evaluasi dan analisis peraturan peraturan perundang-undangan tersebut, jika digambarkan dalam skema, yaitu:

Skema 3.1.Derajat Heirarkis aturan Perfilman



Skema tersebut menunjukan bahwa secara heirarkis aturan Perda Pembangunan Perfilman di Jateng yang hendak disusun memang telah menentukan derajat kekuatan dan ke-valid-an norma masing-masing agar tercipta sistem norma hukum yang harmonis baik secara vertikal maupun horizontal. Artinya bahwa Perda Perfilman dibuat untuk melaksanakan kewenangan daerah Provinsi yang tertuang dalam Pasal 54 dan Pasal 55 Undang-undang No.33 Tahun 2009 tentang Perfilman, selain itu Perda Pembangunan Perfilman Daerah dibuat sesuai dengan amanah

Pasal 55 huruf b) yang mengatur kewenangan daerah untuk "menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah". Dengan demikian bahwa Perda tersebut telah harmonis dan sinkron terhadap Peraturan diatasnya, harmonis dalam arti bahwa adanya keselarasan, kecocokan, keserasian, keseimbangan antar norma hukum yang berlaku. Selain itu dalam persepktif sumber hukum, bahwa Perda Perfilman Jateng yang hendak disusun memang sudah disesuaikan bahkan bersumber pada Undang-undang No.33 Tahun 2009.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur beberapa pengertian yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang. Pasal 1 angka 2) menyebutkan "Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan". Peraturan Daerah Provinsi

adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur (Pasal 1 angka 7 UU No. 12/2011). Sedangkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No.12/2011 mengatur ketentuan bahwa "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan".

Terkait pembentukan undang-undang, dalam teori hukum dikenal adanya landasan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten, landasan ini diperlukan agar Peraturan Daerah Kabupaten yang dibentuk memiliki kaidah/norma hukum yang sah secara hukum (*legal validity*) dan menghasilkan Peraturan Daerah Kabupaten yang berkualitas; memiliki substansi yang berkeadilan, berkemanfaatan hukum, berkepastian hukum, serta tidak mengandung norma hukum/materinya yang bertentangan dengan aturan di atasnya; dan tentunya harus mampu berlaku efektif di dalam masyarakat secara wajar serta berlaku untuk waktu yang panjang. Beberapa landasan pembentukan Peraturan Daerah Provinsi, meliputi: landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan sosiologis. Uraian landasan tersebut di bawah ini:

A.Landasan Filosofis

Hal berlakunya norma hukum secara filosofis, artinya adalah norma hukum itu sesuai dengan cita-cita hukum (rechtsidee) sebagai nilai positif yang tertinggi (*uberpositieven wet*). Peraturan Perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideals norm*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara diarahkan, karena itu Peraturan Daerah Kabupaten dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten yang bersangkutan dalam kenyataan. Oleh karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah Kabupaten itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat yang bersangkutan (Jimly Asshidiqie, 2010: 117).

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar filosofis (*filosofische grondstag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rerchtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Landasan filosofis ini memberikan pandu arah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, yaitu:

- mencerminkan religiusitas ber-Ketuhanan segenap warga negara melalui keyakinan segenap warga terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- mencerminkan prinsip-prinsip humanitas yang berkeadilan dan kerkeadaban atau sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- menjamin dan memperkuat prinsip nasionalitas kebangsaan Indonesia melalui Sila Persatuan Indonesia;
- memperkuat nilai-nilai kedaualatan kerakyatan melalui sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan;
- melembagakan upaya untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Erman Radjagukguk mengemukakan bahwa peraturan perundang-undang yang baik memenuhi unsur-unsur, yaitu:

- Norma harus sesuai dengan perasaan hukum masyarakat;
- Isinya merupakan pesan yang dapat dimengerti oleh masyarakat;
- Ada aturan implementasi;
- Harus ada sarana pelaksanaannya, dan
- Harus sinkron dengan undang-undang lain

Peraturan perundang-undangan yang baik tersebut harus akomodatif yang berkarateristik:

- terpenuhinya nilai-nilai fundamental yang menjelmakan karakter bangsa dan asas-asas/prinsip-prinsip yang bersifat umum dan khusus
- terpenuhinya pengakuan, penghormatan, pemenuhan, perlindungan dan penegakan hak asasi manusia;
- terpenuhinya standar kejelasan perumusan norma;
- terpenuhinya kejelasan tentang subyek baik dari segi kedudukan, maupun dari segi perilaku, dan objek/sasaran pengaturannya dan wilayah dan waktu keberlakuannya;
- terpenuhinya syarat-syarat atau prosedur untuk berbuat sesuatu atau sebaliknya bagi subyek pemegang peran dan aparat pelaksana;

Dalam sebuah Peraturan Daerah Provinsi yang mengatur perfilman daerah, landasan filosofis terkandung dalam konsideran/dasar menimbang pembentukan Peraturan Daerah tersebut. Selain itu, harus menyesuaikan dengan landasan filosofis Undang-undang No.33 Tahun 2009 yang menjadi sumber utama pembentukan Perda Perfilman. Adapun tujuan filosofis Undang-undang No.33 Tahun 2009 tersebut meliputi:

a. bahwa film sebagai karya seni budaya memiliki peran strategis dalam peningkatan ketahanan budaya bangsa dan kesejahteraan

masyarakat lahir batin untuk memperkuat ketahanan nasional dan karena itu negara bertanggung jawab memajukan perfilman;

b. bahwa film sebagai media komunikasi massa merupakan sarana pencerdasan kehidupan bangsa, pengembangan potensi diri, pembinaan akhlak mulia, pemajuan kesejahteraan masyarakat, serta wahana promosi Indonesia di dunia internasional, sehingga film dan perfilman Indonesia perlu dikembangkan dan dilindungi;

c. bahwa film dalam era globalisasi dapat menjadi alat penetrasi kebudayaan sehingga perlu dijaga dari pengaruh negatif yang tidak sesuai dengan ideologi Pancasila dan jati diri bangsa Indonesia;

d. bahwa upaya memajukan perfilman Indonesia harus sejalan dengan dinamika masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi;

Berdasarkan landasan filosofis Undang-undang No.33 Tahun 2009, jelas bahwa landasan filosofis Perda Perfilman yang akan dibuat di Jateng ini telah sesuai dan sinkron. Lebih detail landasan filosofis tertuang dalam berbagai tujuan pengembangan dan pengelolaan Perfilman Daerah, meliputi:

1. Menjaga, menguatkan, dan memajukan keperibadian masyarakat (*nation character building*) dan kearifan lokal Provinsi Jawa Tengah;

2. meningkatkan partisipasi insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman dan masyarakat dalam pengembangan kepribadian dan nilai-nilai kearifan lokal Jawa Tengah;
3. menguatkan rasa kesatuan dan persatuan bangsa di wilayah Jawa Tengah;
4. memfasilitasi tata laksana produksi film dalam rangka meningkatkan tingkat produksi film
5. mempromosikan Jawa tengah di tingkat regional, nasional dan internasional melalui berbagai kegiatan dan usaha perfilman.

Dengan tercapainya tujuan tersebut maka film yang diproduksi akan berkualitas dan bercirikan karakter unik dan khas Jateng. Tentunya kemandirinan dari insan perfilman-masyarakat perfilman-pelaku kegiatan dan usaha perfilman dapat terwujud.

B.Landasan Yuridis

Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia membentuk bangunan piramida, peraturan yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berjenjang-jenjang, berlapis-lapis, sekaligus berkelompok-kelompok. Absahnya suatu peraturan secara vertikal ditentukan sejauhmana peraturan yang berada di bawah tidak bertentangan (sesuai atau tidak) dengan peraturan di atasnya. Dalam arti bahwa peraturan tersebut berlaku, bersumber dan

berdasar pada peraturan yang lebih tinggi, dan peraturan yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada peraturan yang lebih tinggi pula, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara Indonesia, yaitu: Pancasila (cita hukum rakyat Indonesia, dasar dan sumber bagi semua norma hukum di bawahnya) (Jazim Hamidi, 2006: 176).

Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 mengandung ketentuan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang terdiri atas:

1. UUD 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat

yang dibentuk dengan undang-undang atau Pemerintah atas perintah undang-undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Ayat (2) menyebutkan: "Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan".

Heirarki peraturan perundang-undangan di atas bertujuan menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi bahwa peraturan yang berada di bawahnya harus bersumber pada peraturan yang berada di atasnya dan jika ada peraturan yang bertentangan maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Di sini berlaku asas *lex superiori derogat legi inferiori* (hukum yang derajatnya lebih tinggi mengesampingkan hukum yang derajatnya lebih rendah).

Landasan yuridis dalam pembentukan Perda adalah Pasal 55 huruf b) yang mengatur kewenangan daerah untuk "menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah", hal ini dilatarbelakangi efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam pembangunan perfilman sesuai amanah Pasal 54 dan Pasal 55 Undang-undang No.33 Tahun 2009 tentang Perfilman.

Dengan demikian bahwa Perda tersebut telah harmonis dan sinkron terhadap Peraturan diatasnya, harmonis dalam arti bahwa adanya keselarasan, kecocokan, keserasian, keseimbangan antar norma hukum yang berlaku. Selain itu dalam persepktif sumber hukum, bahwa Perda Perfilman Jawa Tengah yang hendak disusun memang sudah disesuaikan bahkan bersumber pada aturan yang berada diatasnya (Undang-undang No.33 Tahun 2009).

C. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis lebih difokuskan pada perspektif medan penerapan hukum dalam keadaan nyatanya, yang selalu disertai ciri berupa penerimaan (acceptance) peraturan oleh sekelompok masyarakat,berlakunya kaidah hukum secara sosiologis adalah efektifitas kaidah hukum di dalam lapangan masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto bahwa landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu peraturan perundang-undangan dikaitkan dengan dua teori: pertama, teori kekuasaan, yang pada pokoknya menyatakan bahwa kaidah hukum itu dipaksakan berlakunya oleh penguasa, terlepas diterima atau tidak oleh komunitas masyarakat; kedua, teori pengakuan, yang menyatakan bahwa berlakunya kaidah hukum itu didasarkan pada penerimaan atau pengakuan

masyarakat ditempat hukum itu diberlakukan (Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, 2011: 30).

Namun sebelum masuk ke ranah sosiologis, berikut gambaran data kependudukan Jateng. Berdasarkan Angka Sementara Proyeksi Sensus Penduduk (SP) 2010, jumlah penduduk Jawa Tengah pada tahun 2012 tercatat sebesar 33,27 juta jiwa sekitar 13,52 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Ini menempatkan Jawa Tengah sebagai provinsi ketiga di Indonesia dengan jumlah penduduk terbanyak setelah Jawa Barat dan Jawa Timur. Jumlah penduduk perempuan lebih besar dibandingkan jumlah penduduk laki-laki. Ini ditunjukkan oleh rasio jenis kelamin (rasio jumlah penduduk laki-laki terhadap jumlah penduduk perempuan) sebesar 98,34 persen.

Penduduk Jawa Tengah belum menyebar secara merata di seluruh wilayah Jawa Tengah. Umumnya penduduk banyak menumpuk di daerah kota dibandingkan kabupaten. Secara rata-rata kepadatan penduduk Jawa Tengah tahun 2012 tercatat sebesar 1.022 jiwa setiap kilometer persegi, Berdasarkan Angka Sementara Proyeksi Sensus Penduduk (SP) 2010, jumlah penduduk Jawa Tengah pada tahun 2012 tercatat sebesar 33,27 juta jiwa sekitar 13,52 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Ini menempatkan Jawa Tengah sebagai provinsi ketiga di Indonesia dengan jumlah penduduk terbanyak setelah Jawa Barat dan Jawa Timur. Jumlah

penduduk perempuan lebih besar dibandingkan jumlah penduduk laki-laki. Ini ditunjukkan oleh rasio jenis kelamin (rasio jumlah penduduk laki-laki terhadap jumlah penduduk perempuan) sebesar 98,34 persen. Bila dibedakan menurut status pekerjaan utamanya, buruh/karyawan sebesar 30,63 persen. Status pekerjaan ini lebih besar dibanding status pekerjaan lain. Sedangkan berusaha sendiri tanpa dibantu orang lain, berusaha dengan dibantu buruh tidak tetap, berusaha sendiri dibantu buruh tetap dan pekerja lainnya masing-masing tercatat sebesar 16,46 persen, 19,51 persen, 3,23 persen dan 30,17 persen.

Disisi lain, bahwa Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang memiliki potensi pariwisata besar. Potensi pariwisata provinsi yang secara administratif terbagi dalam 29 kabupaten dan 6 kota tersebut, salah satunya terlihat dari banyaknya obyek dan daya tarik wisata (DTW) komersial yang tersedia. Pada tahun 2012, jumlahnya mencapai 198 unit, meliputi DTW alam, budaya, buatan, taman hiburan dan rekreasi, kawasan wisata, serta wisata tirta (BPS, 2013). Jumlah tersebut merupakan yang tertinggi kedua di Indonesia setelah Jawa Barat, jumlah tersebut belum termasuk beberapa *event* yang juga mampu menarik kunjungan wisatawan. Secara keseluruhan, Jawa Tengah memiliki 385 DTW dan *event*. Pada tahun 2014, terdapat

peningkatan 12%, sehingga jumlah DTW dan event di Jawa Tengah meningkat menjadi 467[1]. Tidak terkecuali minat wisatawan yang selama 4 tahun terakhir yaitu tahun 2010 hingga tahun 2014 mengalami peningkatan seperti yang terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 4.1. Perkembangan Jumlah Pengunjung DTW dan Event Jawa Tengah Tahun 2010-2014

Tahun	Wisatawan Mancanegara (orang)	Wisatwan Nusantara (orang)	Total (orang)	Perkembangan		
				Wisman	Wisnus	Total
2010	317.805	22.275.146	22.592.951	-	-	-
2011	392.895	21.838.351	22.231.246	23,62%	-1,96%	-1,6%
2012	372.463	25.240.021	25.612.484	5,2%	15,57%	15,2%
2013	388.143	29.430.609	29.818.752	4,2%	16,6%	16,42%
2014	419.584	29.852.095	30.271.679	8,1%	1,43%	1,51%

Sumber: Buku Saku 2015 (Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Tengah)

Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa potensi pariwisata di Jawa Tengah sangat besar. Kondisi ini harus dikelola dengan baik oleh pemerintah provinsi melalui pembangunan perfilman daerah, baik pembangunan manusia melalui berbagai kegiatan perfilman maupun membangun semangat wirausaha bagi kalangan muda untuk membuka peluang usaha perfilman di Jateng. Artinya Kondisi

[1] Sumber: Buku Saku 2015 (Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Tengah)

pekerjaan masyarakat Jateng yang sebagain besar buruh tersebut dapat dikurangi dengan pengembangan dan pengelolaan perfilman daerah.

Selain itu, secara sosiologis kondisi perfilman di Jawa Tengah semakin berkembang pesat dengan tumbuhnya perfilman, banyak komunitas perfilman di Jawa Tengah yang sudah melahirkan karya terbaik dalam film nasional maupun internasional. Namun kondisi ini belum lah terkelola secara maksimal, peran pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota sangatlah minim, apalagi ditambah dengan berbagai fenomena masuknya perusahaan perfilman dari luar Jateng yang banyak melakukan produksi di Jateng dan merebut lahan produksi perfilman masyarakat Jateng. Kondisi ini diperparah lagi dengan sebagian besar para insan perfilman yang belum memiliki kreativitas yang baik dan belum mampu bersaing dengan insan perfilman dari luar Jateng (misalnya dari Jakarta). Untuk itulah perfilman sebagai ujung tombak pembangunan, maka perlu perda perfilman yang berpihak pada insan perfilman dan masyarakat perfilman di Jawa Tengah agar kreativitasnya terbangun dan terberdayakan secara maksimal dan produk yang dihasilkan berkualitas dan dapat bersaing merebut pasar film di Indonesia dan dunia internasional.

BAB V

RUANG LINGKUP PENGATURAN

A. Ketentuan Umum

Ketentuan umum ini merupakan suatu ketentuan yang berisi batasan pengertian atau defenisi dalam Peraturan Daerah, singkatan atau akronim, dan hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya, seperti ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

1. Film adalah karya seni budaya yang merupakan pranata sosial dan media komunikasi massa yang dibuat berdasarkan kaidah

sinematografi dengan atau tanpa suara dan dapat dipertunjukkan.

2. Perfilman adalah berbagai hal yang berhubungan dengan film.
3. Kegiatan dan usaha perfilman adalah segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan produksi, distribusi, apresiasi, dan eksibisi film.
4. Insan perfilman adalah setiap orang yang memiliki potensi dan kompetensi dalam perfilman dan berperan dalam pembuatan film.
5. Pelaku Kegiatan dan Usaha Perfilman adalah orang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan dan usaha di bidang perfilman.
6. Masyarakat Perfilman adalah warga negara Indonesia non pemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang perfilman
7. Iklan film adalah bentuk publikasi dan promosi film
8. Pengembangan dan Pengelolaan perfilman adalah suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik yang di dalamnya meliputi upaya-upaya perencanaan, implementasi dan pengendalian perfilman daerah dalam rangka penciptaan nilai tambah sesuai yang dikehendaki.
9. Kepribadiaan masyarakat adalah sifat hakiki yang tercermin pada sikap, ciri khas dan perilaku seseorang dan/atau suatu

masyarakat yang membedakannya dari orang dan/ atau masyarakat Jawa Tengah.

10. Kearifan Lokal adalah sistem nilai, gagasan, norma lokal yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik dan benar yang telah mentradisi dan diikuti oleh masyarakat Jawa Tengah.

B. Ruang Lingkup dan Isi Pengaturan

Ruang lingkup pengaturan berisi materi-materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah yang akan disusun, adapun ruang lingkup materi muatan meliputi:

BAB I KETENTUAN UMUM

(Substansi dalam ketentuan umum telah dituangkan dalam Bab V huruf A)

BAB II ASAS DAN TUJUAN

A. Asas

Asas-asas yang digunakan dalam menyusun Peraturan Daerah Jawa Tengah tentang Pengembangan dan pengelolaan Perfilman meliputi:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa, bahwa aktivitas kegiatan dan usaha perfilman daerah harus menempatkan Tuhan Yang Maha Esa sebagai yang maha suci, maha agung, dan maha pencipta.
2. Kemanusiaan, bahwa perfilman daerah harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta

harkat dan martabat setiap masyarakat Jawa Tengah.

3. Bhinneka tunggal ika, bahwa perfilman daerah diselenggarakan dengan memperhatikan dan menghormati keanekaragaman sosial budaya yang hidup di seluruh wilayah negara Indonesia, terutama yang berada di wilayah Jawa Tengah.
4. Keadilan, adanya kesamaan kesempatan dan perlakuan dalam penyelenggaraan perfilman daerah bagi setiap masyarakat Jawa Tengah.
5. Kemanfaatan, bahwa perfilman daerah membawa maslahat bagi masyarakat Jawa Tengah
6. Kepastian Hukum, bahwa perfilman daerah harus diselenggarakan sesuai dengan hukum dan peraturan perundangan-undangan
7. Kebersamaan, adalah bahwa perfilman daerah diselenggarakan dengan semangat maju bersama
8. Kemitraan, bahwa perfilman daerah diselenggarakan berdasarkan kerja sama yang saling menguntungkan, menguatkan, dan mendukung.
9. Kebajikan, bahwa perfilman daeran harus mendatangkan kebaikan, keselamatan, dan keberuntungan
10. Penguatan Kepribadian masyarakat, bahwa perfilman daerah harus menguatkan kepribadian yang merupakan sifat hakiki yang tercermin pada sikap, ciri khas dan prilaku seseorang

atau suatu masyarakat yang membedakannya dari orang atau masyarakat Jawa Tengah.

11. Pendayagunaan Kearifan Lokal, bahwa perfilman daerah harus mendayagunakan sistem nilai, gagasan, norma lokal yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik dan benar yang telah mentradisi dan diikuti oleh masyarakat Jawa Tengah.

B. Tujuan:

1. Menjaga, menguatkan, dan memajukan keperibadian masyarakat (*nation character building*) dan kearifan lokal Provinsi Jawa Tengah;
2. meningkatkan partisipasi insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman dan masyarakat dalam pengembangan kepribadian dan nilai-nilai kearifan lokal Jawa Tengah;
3. menguatkan rasa kesatuan dan persatuan bangsa di wilayah Jawa Tengah;
4. memfasilitasi tata laksana produksi film dalam rangka meningkatkan tingkat produksi film
5. mempromosikan Jawa tengah di tingkat regional, nasional dan internasional melalui berbagai kegiatan dan usaha perfilman.

C. Perfilman mempunyai fungsi:

1. Penguatan Kepribadian Masyarakat
2. Pemberdayaan Kearifan Lokal
3. Budaya;
4. Pendidikan;
5. Hiburan;
6. Informasi;
7. Pendorong karya kreatif; dan
8. Ekonomi.

BAB III KEGIATAN DAN USAHA PERFILMAN

1. Kegiatan dan usaha perfilman dilakukan berdasarkan kebebasan berkreasi, berinovasi, dan berkarya dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama; etika; moral; kesusilaan; dan kepribadian dan kearifan lokal.
2. Kegiatan dan usaha perfilman meliputi: pembuatan film; jasa teknik film; pengedaran film; pertunjukan film; apresiasi film; dan pengarsipan film.
3. Pelaku kegiatan dan usaha perfilman meliputi: pembuatan film; jasa teknik film; pengedaran film; pertunjukan film; apresiasi film; dan pengarsipan film.
4. Kegiatan perfilman dapat dilakukan oleh Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota, organisasi kemasyarakatan, perusahaan

perfilman, maupun perorangan. Sementara usaha perfilman dapat dilakukan oleh perorangan dan perusahaan perfilman.

5. Kegiatan perfilman yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota di ditujukan untuk: budaya dan kearifan lokal Jawa Tengah; Sejarah Jawa Tengah dan Indonesia; Tokoh Jawa Tengah; Pendidikan; dan Pembangunan Jawa Tengah lainnya.
6. Pelaku kegiatan dan usaha perfilman wajib mengutamakan film Jawa Tengah dan Indonesia
7. Film yang menjadi unsur pokok kegiatan dan usaha perfilman di Jawa Tengah dilarang mengandung isi yang: a). mendorong khalayak umum melakukan kekerasan dan perjudian serta penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; b). menonjolkan pornografi; c). memprovokasi terjadinya pertentangan antarkelompok, antarsuku, antar-ras, dan/atau antargolongan; d) menistakan, melecehkan, dan/atau menodai nilai-nilai agama; e). mendorong khalayak umum melakukan tindakan melawan hukum; dan/atau; f). merendahkan harkat dan martabat manusia; g). bertentangan dengan kepribadian dan kearifan lokal masyarakat Jateng.
8. Film yang menjadi unsur pokok kegiatan dan usaha perfilman disertai pencantuman penggolongan usia penonton film yang meliputi film: a). untuk penonton semua umur; b). untuk penonton usia 13 (tiga belas) tahun atau lebih; c) untuk

penonton usia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih; dan d). untuk penonton usia 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih.

9. Kegiatan dan usaha perfilman harus mendapatkan ijin lokasi pengambilan gambar kepada Pemerintah Daerah dan mencantumkan alamat lokasi.
10. Kontrak kerja dalam kegiatan perfilman harus dalam bentuk tertulis
11. Kegiatan dan Usaha perfilman daerah wajib memberdayakan masyarakat Jawa Tengah minimal 30%
12. Kegiatan dan Usaha perfilman daerah wajib berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota dalam pembuatan ijin yang berkaitan dengan budaya dan kearifan lokal Jawa Tengah, sejarah dan tokoh Jawa Tengah
13. Perusahaan Perfilman yang tidak berlokasi di Jawa Tengah, jika melakukan usaha perfilman di wilayah di Jawa tengah harus memberdayakan masyarakat Jawa Tengah minimal 10% dan bekerjasama dengan mitra lokal.

BAB IV HAK DAN KEWAJIBAN

Kewajiban dan Tugas Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota

1. Kewajiban

a. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota memfasilitasi

pengembangan dan pengelolaan perfilman di Jawa Tengah

b. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota memfasilitasi pembuatan film dokumenter tentang budaya dan kearifan lokal Jawa Tengah, Sejarah dan Tokoh Jawa Tengah
c. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota harus melakukan pengarsipan film
d. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota harus memiliki dinas atau sub dinas yang mengurusi bidang perfilman Jateng
e. Pemerintah Daerah Provinsi harus membuat sistem informasi terpadu mengenai perfilman di Jawa Tengah
f. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota wajib mendukung pembiayaan dalam rangka pengembangan dan pengelolaan perfilman daerah.

2. Tugas

a. Pemerintah daerah Kabupaten/Kota melaksanakan pengembangan dan pengelolaan perfilman daerah;
b. Pemerintah daerah Kabupaten/Kota menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah mengacu pada kebijakan dan rencana induk perfilman daerah provinsi;
c. menyediakan sarana dan prasarana untuk pengembangan dan kemajuan perfilman daerah.

d. Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mendukung perfilman daerah yang mengangkat tradisi dan kearifan lokal Jawa Tengah; Sejarah Jawa Tengah dan Indonesia; Tokoh Jawa Tengah; Pendidikan; dan Pembangunan Jawa Tengah lainnya.
e. Dukungan berupa Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempermudah pemberian ijin atau pengambilan gambar; memberikan kemudahan penggunaan sarana dan prasarana; atau memberikan bantuan biaya.
f. Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mendukung pengedaran film, promosi film, dan pertunjukan film.
g. Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota menyelenggarakan dan/atau memfasilitasi pendidikan dan pelatihan untuk pengembangan kompetensi insan perfilman.
h. Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota harus membuat *website* khusus yang memuat konten informasi perfilman daerah

Hak dan Kewajiban Masyarakat

1. Hak

a. memperoleh pelayanan dalam kegiatan dan usaha perfilman di daerah;
b. memilih dan menikmati film yang bermutu;

c. menjadi pelaku kegiatan dan usaha perfilman
d. memperoleh kemudahan sarana dan pra sarana pertunjukan film; dan
e. ikut berpartisipasi dalam pengembangan dan pengelolaan perfilman.

2. Kewajiban

a. membantu terpeliharanya sarana dan dan prasarana perfilman; dan
b. mematuhi ketentuan tentang penggolongan usia penonton film;
c. memberikan masukan-masukan mengenai kualitas pengembangan dan pengelolaan perfilman Jawa Tengah;

Hak dan Kewajiban Insan Perfilman

1. Hak

a. berkreasi, berinovasi, dan berkarya dalam bidang perfilman;
b. mendapatkan perlindungan hukum;
c. menjadi mitra kerja yang sejajar dengan pengusaha perfilman;
d. membentuk organisasi profesi perfilman daerah yang memiliki kode etik
e. organisasi profesi perfilman daerah dapat menentukan upah para insan perfilman (pengupahan dalam setiap kegiatan atau usaha perfilman harus dalam bentuk tertulis)

f. mendapatkan honorarium dan/atau royalti sesuai dengan perjanjian.

2. Kewajiban

a. melaksanakan pekerjaan secara profesional;
b. melaksanakan perjanjian kerja yang dibuat secara secara tertulis;
c. menjunjung tinggi nilai-nilai agama, etika, moral, kesusilaan, dan kepribadian dan kearifan lokal Jawa Tengah.

Hak dan Kewajiban Pelaku Kegiatan dan Usaha Perfilman:

1. Hak

a. berkreasi, berinovasi, dan berkarya dalam bidang bidang perfilman
b. mendapatkan kesempatan yang sama untuk menumbuhkan dan mengembangkan kegiatan perfilman di Jawa Tengah
c. mendapatkan perlindungan hukum;
d. membentuk organisasi dan/atau asosiasi kegiatan dan usaha yang memiliki kode etik; dan
e. mendapatkan dukungan dan fasilitas dari Pemerintah Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

2. Kewajiban

a. Setiap pelaku kegiatan dan usaha perfilman berkewajiban menjunjung tinggi nilai-nilai agama, etika, moral, kesusilaan, dan kepribadian dan kearifan lokal.
b. menjunjung tinggi nilai dan budaya daerah dalam usaha perfilman;
c. membuat dan memenuhi perjanjian kerja dengan mitra kerja yang dibuat secara tertulis;
d. menjual atau mengedarkan film sesuai dengan ketentuan peraturan perundang ketentuan peraturan perundang tentang undangan tentang hak cipta; dan
e. Pelaku Usaha pertunjukan film (bioskop) wajib memiliki slot pemutaran film lokal Jawa Tengah
f. kewajiban lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan

BAB V APRESIASI, PENGHARGAAN DAN PEMBERIAN INSENTIF PERFILMAN

1. Apresiasi Perfilman

a. Apresiasi film dilakukan oleh pelaku kegiatan dan usaha apresiasi film, meliputi: festival film; seminar, diskusi, dan lokakarya; dan kritik dan resensi film.
b. Pelaku kegiatan dan usaha apresiasi film dapat dilakukan oleh perseorangan, perusahaan perfilman, organisasi, Pemerintah

daerah provinsi dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota

c. Pemerintah Daerah Provinsi bersama dengan Pemerintah Kabupatan/ Kota wajib mendukung apresiasi perfilman.

2. Penghargaan Perfilman

a. Setiap film yang meraih prestasi tingkat daerah, nasional dan/ atau tingkat internasional wajib diberi penghargaan

b. Penghargaan diberikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi untuk prestasi tingkat nasional dan internasional

c. Penghargaan diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk tingkat prestasi level daerah Kabupaten/Kota dan Provinsi.

d. Insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman yang berprestasi dan/atau berjasa dalam memajukan perfilman diberi penghargaan.

e. Penghargaan dapat berbentuk tanda kehormatan, pemberian beasiswa, asuransi, pekerjaan, atau bentuk penghargaan lain yang bermanfaat bagi penerima penghargaan.

3. Pemberian Insentif Perfilman (Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berwenang memberikan insentif bagi pelaku usaha perfilman dalam bentuk pengurangan pajak dan retribusi daerah).

BAB VI PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

1. Pembinaan perfilman dilakukan oleh Gubernur dalam bentuk pendidikan dan/atau pelatihan yang bertujuan untuk: meningkatkan pengetahuan insan perfilman tentang pembuatan film yang baik; menciptakan dan menghasilkan tenaga perfilman yang terampil dan profesional serta beretika dan berakhlak mulia; transfer pengetahuan dan teknologi modern pembuatan perfilman; dan membentuk kegiatan dan usaha perfilman yang mampu menciptakan film yang berkualitas dan berkepribadian dan berkearifan lokal Jawa Tengah.
2. Pengawasan perfilman dilakukan oleh Gubernur, yang dilakukan dengan tujuan: menjaga ruh perfilman daerah “film sebagai kepribadian dan kearifan lokal”; menjaga kualitas film; menjaga peredaran atau penjualan film agar tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan tentang hak cipta; dan menjamin isi film yang dibuat agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kepribadian dan kearifan lokal Jawa Tengah.

BAB VII PARTISIPASI MASYARAKAT

1. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam perfilman, meliputi:
   a. apresiasi dan promosi film;
   b. penyelenggaraan pendidikan dan/atau pelatihan perfilman;
   c. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi perfilman;

d. pengarsipan film;

e. kine klub;

f. memberikan penghargaan

g. penelitian dan pengembangan;

h. memberikan masukan perfilman (kritik); dan

i. mempromosikan Jawa Tengah sebagai lokasi pembuatan film luar Jateng atau dari luar negeri.

2. Peran serta masyarakat sebagaimana dapat dilakukan oleh: perorangan; perguruan tinggi; organisasi kemasyarakatan; dan/atau organisasi profesi.

BAB VIII SANKSI ADMINISTRATIF

Sanksi administratif dapat berupa: teguran tertulis; denda administratif; penutupan sementara; dan/atau pembubaran atau pencabutan izin.

BAB IX PENUTUP

Bab Penutup dalam Peraturan Daerah berkaitan status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

BAB VI
PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2009 Tentang Perfilman, Pasal 55 menyebutkan bahwa pemerintah daerah memiliki tugas: a) melaksanakan kebijakan dan rencana induk perfilman nasional; b) menetapkan serta melaksanakan kebijakan dan rencana perfilman daerah; dan c) menyediakan sarana dan prasarana untuk pengembangan dan kemajuan perfilman. Berdasarkan Undang-Undang tersebut pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tugas untuk

memfasilitasi segala kegiatan perfilman di daerah untuk menunjang ekonomi di daerah. Sementara kondisi perkembangan perfilman di Jawa Tengah sangat pesat dengan tumbuhnya produksi film (secara kuantitas), kegiatan dan usaha perfilman yang semakin luas di kalangan masyarakat dan pelajar. Namun, kondisi ini belum berbanding lurus dengan peningkatan kualitas film dan kualitas sumber daya manusia insan perfilman dan masyarakat perfilman.

2. Belum adanya kebijakan pemerintah daerah baik provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota yang secara terpadu melalui pengembangan dan pengelolaan perfilman daerah. Untuk itu, masalah di atas harus dipecahkan atau diselesaikan melalui pembentukan Perda Pembangunan Perfilman Daerah yang mempertimbangkan seluruh aspek secara holistik, sistematis dan komprehensif, dan futuristik.
3. Perfilman di Jateng memiliki karakter yang unik dan khas, Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman berbasis pada pemahaman bahwa film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng. Film daerah ini akan menjadi simbol masyarakat Jateng, sehingga film yang di produksi akan selalu mengandung kepribadian dan kearifan lokal Jateng.
4. Dengan adanya Perda Perfilman di Jateng yang berpijak pada “film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal

Jateng", diharapkan dapat meningkatkan kualitas produksi film yang berciri khas kepribadian dan kearifan lokal, sehingga film yang dihasilkan mampu untuk dapat bersaing di kancah daerah, nasional dan internasional. Yang sangat penting adalah peningkatan kualitas sumber daya manusia masyarakat perfilman, insan perfilman, pelaku kegiatan dan usaha perfilman di Jawa Tengah.

B. Saran

Berdasarkan uraian di atas maupun masukan dari berbagai kalangan (*stakeholders*) dalam basis *good governance*, maka dapat disimpulkan dan sekaligus disarankan sebagai berikut:

1. Perda Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman di Jateng harus berpijak pada "film sebagai kepribadian masyarakat dan kearifan lokal Jateng"
2. Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengembangan dan Pengelolaan Perfilman Daerah yang bersifat komprehensif, holistik, solutif, dan futuristik harus segera dibuat sebagai landasan bagi pembangunan perfilman yang bersifat terpadu dan menyeluruh berdasarkan pada penguatan kepribadian dan kearifan lokal Jateng

DAFTAR PUSTAKA

A.Hamid. S. Attamimi. 1990. *Disertasi "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I- Pelita IV*, Program Doktor Fakultas Pasca Sarjana. Jakarta: Universitas Indonesia.

Bagir, Mahan. 2003. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta: FH UII Press.

B. Hestu Cipto Handoyo. 2009. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Univ. Atma Jaya.

Imam Soebechi. 2012. *Judical Review: Perda Pajak dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jimly Asshidiqie. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Jazim Hamidi. 2006. *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*. Jakarta: Konstitusi Press.

------- dan Kemilau Mutik. 2011. *Legislative Drafting*. Yogyakarta: Total Media.

Yuliandri. 2009. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*. Jakarta: Rajawali Pers.

Idy Subandy Ibrahim. 2011. *Budaya Populer sebagai Komunikasi; Dinamika Popscape dan Mediascape di Indonesia Kontemporer*, Yogyakarta: Jalasutra.

Marselli Sumarno. 1994. *Dasar-Dasar Apreasi Film*. Jakarta : Gramedia.

Effendy, Onong Uchjana. 2003. *Ilmu, teori dan filsafat komunikasi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Arifin, Anwar. 1984. *Strategi Komunikasi*. Armico, Bandung.