



# Jurnal Transformasi Administrasi

MEDIA PENGEMBANGAN KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN KINERJA PEMERINTAH

JURNAL TRANSFORMASI ADMINISTRASI | VOLUME 10 | NOMOR 02 | TAHUN 2020

• VOLUME 10 • NOMOR 02 • TAHUN 2020 • HALAMAN 117-212 • 2020 • ISSN 2088-5474 •

Editorial

**Taufik**

Reformasi Birokrasi: Belajar dari Upaya Reformasi Birokrasi Sumber Daya Manusia Aparatur di Indonesia

**Mustofa Kamal**

Analisis Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Berkelanjutan

**Aniek Juliarini dan Taufik Kurachman**

Pengembangan Desain Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluhan Perpajakan dalam pembelajaran Normal baru

**Teuku Kemal Fasya**

Memperkuat Daya Pemerintahan *Gampong* pada Masa Pandemi COVID-19 di Kabupaten Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe, Aceh

**Arnita**

Sistem Pemerintahan Presidensial dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

**Zulfan, Lestari AKA, dan Dewi Mayasari**

Efektivitas Penerapan Undang-Undang ITE terhadap Pelaku Penyebaran Hoaks terkait COVID-19 di Media Sosial

**Chadiyah Rizki Lestari dan Basri Effendi**

Tanggung Jawab Pemerintah dalam Pemberian Sanksi Administrasi terhadap PNS Terpidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XVI/2018



PENERBIT  
Puslatbang  
KHAN

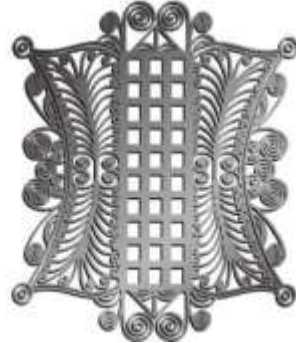
ISSN 2088-5474



PUSAT PELATIHAN DAN PENGEMBANGAN DAN  
KAJIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA RI  
JALAN DR.MR.T.MUHAMMAD HASAN , DARUL IMARAH  
ACEH BESAR 23352, TELP. (0651) 8010900  
FAX. (0651) 7552568

INTEGRITAS PROFESIONAL INOVATIF PEDULI

# Jurnal Transformasi Administrasi



## **Penanggung Jawab**

Kepala Puslatbang KHAN LAN RI  
Ir. Faizal Adriansyah, M. Si

## **Redaktur**

Koordinator Kajian Hukum Administrasi Negara Puslatbang KHAN LAN RI  
Said Fadhil, S.IP, MM.

## **Penyunting**

Rati Sumanti, S. Sos, Henri Prianto Sinurat, S. IP,  
Ervina Yunita, S. Si, Husniati, SH,  
Desy Maritha, SE, Ak., MA, MSE.  
Veri Mei Hafnizal, SH, MH, Mirza Sahputra, SH, MH.

## **Desain Grafis**

Mohd Febrianto, S.Pd.I, Jul Fahmi Salim, SE, M.Si  
M. Ilham Khalid SH

## **Sekretariat**

Hilma Yuniasti, SHI

## **Mitra Bestari**

Dr. Drs. Bujang Syaifar, M.Pd, Dr. Teuku Roli Ilhamsyah Putra, SE, MM,  
Dr. Sulaiman, SH, MH, M. Heikal Daudy, SH, MH., Rio Widiyanto, SE, MSE, MA

## **Penerbit**

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
Pusat Pelatihan dan Pengembangan dan Kajian Hukum Administrasi Negara  
Jl. Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar  
Telp. 0651-8010900 - Fax. 0651-7552568  
Website: [jta.lan.go.id](http://jta.lan.go.id), [jta-journal.org](http://jta-journal.org)  
Email: [jurnal.jta@gmail.com](mailto:jurnal.jta@gmail.com)

# Petunjuk Penulisan Artikel

JURNAL TRANSFORMASI ADMINISTRASI merupakan jurnal ilmiah berkala yang diterbitkan oleh Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan dan Pengembangan dan Kajian Hukum Administrasi Negara Lembaga Administrasi Negara RI (Puslatbang KHAN LAN RI). Jurnal ini memuat tulisan ilmiah baik bersifat hasil kajian konseptual atau penelitian empirik pada isu-isu penyelenggaraan dan pembangunan administrasi negara secara luas. Seperti kinerja pemerintahan dan aparatur, penyelenggaraan kebijakan dan pelayanan publik, penyelenggaraan otonomi daerah, hukum, sosial, ekonomi dan sebagainya. Tulisan dapat bersifat penemuan baru, koreksi, pengembangan atau penguatan terhadap paradigma atau teori yang sudah ada, serta belum pernah dimuat/dipublikasikan pada media jurnal atau media publikasi lainnya. Tulisan harus didukung oleh referensi/*bibliography* yang relevan. Petunjuk penulisan naskah adalah sebagai berikut:

1. Naskah diketik dalam bahasa Indonesia menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang 10-20 halaman, jenis huruf *book antiqua*, spasi tunggal (1), margin 3 cm dari atas dan kiri, serta 2 cm dari kanan dan bawah.
2. Format tulisan/artikel terdiri atas:
  - a. Judul tulisan (14 pt), ditulis 2 hingga 4 baris, spasi tunggal.
  - b. Nama penulis (12 pt), diberikan *footnote* tentang identitas penulis. Apabila penulis lebih dari satu orang maka penulis yang ditulis pertama adalah penulis utama.
  - c. Abstrak (12 pt) merupakan ringkasan dari isi artikel terdiri dari 100-200 kata untuk membantu pembaca mengetahui tujuan dan isi artikel. Isi Abstrak mencakup tujuan penulisan, naskah, metode dan kesimpulan. Abstrak ditulis dalam dua bahasa.
  - d. Keywords (12 pt), ditulis dalam dua bahasa (Indonesia-Inggris).
  - e. Pendahuluan (12 pt), spasi tunggal (1). Memuat dan menguraikan informasi - informasi umum, topik dan substansi yang mampu menarik dan mengundang rasa keingintahuan (*curiosity*) pembaca, dengan memberikan acuan bagi permasalahan yang akan dibahas, arti pentingnya materi yang ditulis, atau gagasan baru yang inovatif dan konstruktif. Tulisan disertai dengan data- data pendukung dan sumber referensi. Bagian ini terdiri; (a) rumusan masalah; (b) tujuan; (c) dan deskripsi singkat mengenai kerangka pemikiran. Apabila tulisan merupakan hasil penelitian empirik maka perlu dicantumkan; (a) metode penelitian; (b) hasil analisis data dan penelitian.
  - f. Pembahasan (12 pt). Memuat uraian, analisis, argumentasi, interpretasi penulis terhadap data berkenaan masalah yang disoroti. Data-data yang digunakan disertai sumber referensi yang mendukung.
    - g. Penutup (12 pt). Memuat kesimpulan yang menjadi ringkasan uraian atau jawaban sistematis dari masalah yang diajukan secara singkat dan diikuti oleh saran-saran atau rencana tindak lanjut.
    - h. Daftar Pustaka (12 pt). Berupa buku teks, artikel dari majalah, makalah, perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya, ditulis pada bagian akhir tulisan dengan mengikuti kaidah-kaidah penerbitan daftar pustaka dalam publikasi ilmiah.
3. Penulisan Tabel dan Gambar/Grafik. Judul tabel ditulis di atas tabel, sedangkan judul gambar/ grafik ditulis di bawah gambar/grafik. Jika tabel atau gambar/grafik tersebut merupakan kutipan atau modifikasi dari buku atau sumber tertentu maka wajib menyebutkan sumber aslinya. Jika tabel tadi merupakan data olahan terhadap suatu instrumen penelitian, maka harus pula diberikan keterangan.
4. Penulisan Kutipan menggunakan format *bodynote*, dan untuk definisi istilah dalam bentuk catatan Kaki (*footnote*).
5. Tulisan yang diserahkan kepada Redaksi akan diseleksi dan direview oleh Tim Redaksi. Tim berhak mengubah susunan kalimat, panjang tulisan dan aspek-aspek penulisan lainnya sesuai dengan visi misi Jurnal Transformasi Administrasi, tanpa menghilangkan substansi tulisan. Untuk tulisan yang tidak dimuat, akan dikembalikan kepada penulis, dan untuk tulisan yang dimuat akan diberikan honorarium sebatasnya sesuai dengan jumlah halaman terbitan.
6. Naskah dapat dikirim ke Redaksi Jurnal "Transformasi Administrasi" D/A : **Kantor Puslatbang KHAN LAN RI**, Cq Bidang Kajian Hukum Administrasi Negara, Jalan Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar, 23352. Telp 0651-8010900, Fax 0651-7552568 atau melalui email ke: [jurnal.jta@gmail.com](mailto:jurnal.jta@gmail.com).

**Jurnal Transformasi Administrasi mengundang Anda mengirimkan artikel hasil kajian konseptual maupun penelitian empirik bersifat penemuan baru, koreksi, pengembangan, dan atau penguatan terhadap paradigma maupun teori yang telah ada.**

# daftar isi

Editorial

Taufik

**Reformasi Birokrasi: Belajar dari Upaya Reformasi Birokrasi Sumber Daya Manusia Aparatur di Indonesia\_\_\_ 117**

Mustofa Kamal

**Analisis Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Berkelanjutan\_\_\_131**

Aniek Juliarini dan Taufik Kurachman

**Pengembangan Desain Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan dalam Pembelajaran Normal Baru\_\_\_ 143**

Teuku Kemal Fasya

**Memperkuat Daya Pemerintahan *Gampong* pada Masa Pandemi COVID-19 di Kabupaten Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe, Aceh\_\_\_159**

Arnita

**Sistem Pemerintahan Presidensial dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia\_\_\_184**

Zulfan, Lestari AKA, dan Dewi Mayasari

**Efektivitas Penerapan Undang-Undang ITE terhadap Pelaku Penyebaran Hoaks terkait COVID-19 di Media Sosial\_\_\_ 198**

Chadijah Rizki Lestari dan Basri Effendi

**Tanggung Jawab Pemerintah dalam Pemberian Sanksi Administrasi terhadap PNS Terpidana Korupsi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XVI/2018\_\_\_ 212**



editorial

## **PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA DAN REFORMASI BIROKRASI**

Pengembangan pengelolaan SDM Aparatur merupakan kebutuhan yang harus dilaksanakan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Hal tersebut tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005 - 2025 dan *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025, yaitu untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan berwibawa berdasarkan hukum serta birokrasi yang profesional dan netral. Perbaikan tata kelola pemerintahan dan reformasi birokrasi merupakan salah satu kondisi yang perlu dilakukan untuk pencapaian sasaran strategis RPJPN 2005 - 2025 dan *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 - 2025.

Sejalan dengan hal itu pemerintah juga telah berkomitmen sesuai dengan pidato presiden yang menyampaikan berbagai visi, salah satunya adalah pembangunan sumber daya manusia sebagai kunci Indonesia maju di masa yang akan datang. Pembangunan SDM ini bisa dilakukan dengan berbagai cara salah satunya adalah pengembangan SDM Aparatur dengan tujuan untuk mewujudkan aparatur yang berintegritas, berkompeten, profesional dan berkinerja tinggi untuk mencapai tata kelola pemerintahan yang baik.

SDM Aparatur yang berkualitas sangat dibutuhkan dikarenakan akan mampu beradaptasi dengan berbagai kondisi, termasuk perkembangan di bidang teknologi informasi maupun perubahan berbagai kebijakan sebagai dampak dari pandemi COVID-19. SDM Aparatur juga harus selalu menjadi aparatur yang siap mempelajari hal-hal baru yang kemudian berfikir strategis dan terbuka. Selanjutnya, sinergisme kebijakan antara pemangku kepentingan juga mutlak diperlukan dalam upaya pengembangan SDM Aparatur unggul di Indonesia.

Selaras dengan hal tersebut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) telah mengamanatkan adanya pengembangan kompetensi ASN, maka di masa yang akan datang pengembangan ASN harus diarahkan kepada kemampuan penguasaan teknologi informasi serta

kemampuan dalam berinovasi. Kemampuan menguasai teknologi informasi (*Information Technology*) sangat dibutuhkan dalam rangka menghadapi era digital 4.0. Dengan adanya peningkatan kompetensi dan daya saing masing-masing SDM Aparatur yang sebelumnya hanya menjadi sebagai pengguna teknologi informasi, tapi juga bisa menjadi sebagai pelopor atau *innovator* teknologi informasi. Harapannya hal ini menjadi modal terwujudnya pelayanan publik yang lebih baik dan optimal, serta lingkungan birokrasi yang adaptif di tengah pandemi COVID-19 saat ini.

**Said Fadhil**



# REFORMASI BIROKRASI: BELAJAR DARI UPAYA REFORMASI SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR DI INDONESIA<sup>1</sup>

## BUREAUCRATIC REFORM: LEARNING FROM HUMAN RESOURCES REFORM EFFORTS IN INDONESIA

Taufik<sup>2</sup>

Email: [taufik.fisip@ar-raniry.ac.id](mailto:taufik.fisip@ar-raniry.ac.id)

### ABSTRACT

*The new paradigm in human resource management as an organizational asset has changed the way the government views continuous improvements through the grand design of bureaucratic reform. This study aims to explore bureaucratic reform in the human resources sector in Indonesia. This research uses a qualitative approach, with the type of research literature study. This study focuses on three reform agendas in the field of human resources, including the implementation of a merit system in open selection for high-ranking ASN positions, a performance appraisal system, and talent management. The results of the study found that in the implementation of the merit system in the open selection of high ranking ASN, several weaknesses were still found, such as expensive implementation costs, restrictions, took a long time, and there was still political intervention. Meanwhile, the ASN performance appraisal has undergone a change from the DP3 system to SKP, but in its implementation there is still an ASN mindset that considers SKP only as a formality. Meanwhile, talent management is a new program initiated by the government with the aim of producing competent, quality and competitive human resources. The success of bureaucratic reform is strongly influenced by the joint commitment between the leadership and staff to implement the reform agenda. Therefore, a joint commitment is needed in order to produce quality and productive human resources of the Indonesian apparatus.*

**Keywords:** Reform, Bureaucracy, Human Resources, Apparatus

### ABSTRAK

Paradigma baru dalam pengelolaan SDM sebagai aset organisasi telah mengubah cara pandang pemerintah untuk terus melakukan perbaikan melalui *grand design* reformasi birokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplor reformasi birokrasi bidang SDM aparatur di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan jenis penelitian studi literatur. Studi ini berfokus pada tiga agenda reformasi bidang SDM aparatur, meliputi penyelenggaraan *merit system* dalam seleksi terbuka jabatan tinggi

---

<sup>1</sup> Diterima 31 Agustus 2020. Direvisi 11 September 2020

<sup>2</sup> Prodi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan, UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

ASN, sistem penilaian kinerja, dan manajemen talenta. Hasil penelitian menemukan bahwa dalam pelaksanaan merit system dalam seleksi terbuka jabatan tinggi ASN masih ditemukan beberapa kelemahan seperti biaya pelaksanaan yang mahal, pembatasan, memakan waktu yang lama, dan masih terdapat intervensi politik. Sementara dalam penilaian kinerja ASN telah mengalami perubahan dari sistem DP3 menjadi SKP, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat pola pikir ASN yang menganggap SKP hanya sebatas formalitas. Sedangkan manajemen talenta merupakan program baru yang digagas oleh pemerintah dengan tujuan menghasilkan SDM aparatur yang berkompeten, berkualitas dan berdaya saing. Keberhasilan reformasi birokrasi sangat dipengaruhi oleh komitmen bersama antara pimpinan, dan jajarannya untuk melaksanakan agenda reformasi. Oleh sebab itu, diperlukan komitmen bersama demi menghasilkan SDM aparatur Indonesia yang berkualitas dan produktif.

**Kata Kunci:** *Reformasi, Birokrasi, SDM, Aparatur*

## A. PENDAHULUAN

Perkembangan reformasi birokrasi di Indonesia telah terjadi dalam dua gelombang. Gelombang pertama dimulai tahun 2004-2009 dengan sasaran terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Terdapat lima target area perubahan yang menjadi prioritas dalam gelombang pertama, yaitu: kelembagaan (organisasi); budaya organisasi; ketatalaksanaan; regulasi-deregulasi, dan; SDM. Reformasi pada gelombang kedua terjadi pada tahun 2010-2014 mempunyai tujuan untuk membebaskan Indonesia dari dampak dan ekor krisis yang terjadi sepuluh tahun yang lalu. Area perubahan dalam gelombang kedua ini mengalami penambahan menjadi delapan area, yaitu: organisasi; tatalaksana; peraturan perundang-undangan; SDM aparatur; pengawasan; akuntabilitas; pelayanan publik; pola pikir dan budaya kerja aparatur (Gd. Des. Reformasi Birokrasi 2010-2025, 2010)

Dalam organisasi sektor publik, Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi ujung tombak dalam melaksanakan

urusan dan keberhasilan pelaksanaan program, maupun kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, untuk mewujudkan visi dan misi dari pemerintah diperlukan dukungan SDM ASN yang berkualitas dan profesional sebagai pelaksana kebijakan pada tatanan garda depan pemerintah. Melihat pentingnya peran tersebut maka upaya menciptakan profesionalisme ASN menjadi kebutuhan yang tidak bisa ditawarkan.

Menyikapi hal tersebut, pemerintah telah melahirkan *grand design* reformasi birokrasi, yang merupakan suatu rancangan induk yang berisi arah kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional untuk kurun waktu 2010-2025. *Grand design* ini tertuang dalam Peraturan Presiden No. 81 tahun 2010. Berdasarkan dua gelombang reformasi tersebut dapat dicermati bahwa keduanya memberikan perhatian pada area reformasi SDM aparatur. Hal ini menandakan Indonesia mempunyai fokus dalam pembenahan SDM aparatur negara.



Semangat reformasi birokrasi bidang sumber daya aparatur negara di Indonesia ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN). Undang-undang ini menekankan pentingnya menerapkan *merit system* dan netralitas ASN dalam penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN. Sehingga hasil yang diharapkan dari reformasi ini adalah terwujudnya SDM aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, *capable*, profesional, berkinerja tinggi, dan sejahtera.

Pada tahun 2017, pemerintah secara resmi telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 tahun 2017 tentang Manajemen PNS dan kemudian direvisi menjadi PP 17 Tahun 2020. Terbitnya PP ini menjadi babak baru dalam hal tata kelola pengembangan SDM aparatur di Indonesia. PP tersebut mengatur diantaranya ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, serta perlindungan. PP ini bertujuan untuk menghasilkan pegawai negeri sipil yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Reformasi birokrasi dapat dilaksanakan dengan baik, apabila pemimpin memiliki dua sifat penting. Pertama, konsisten, yaitu sifat teguh,

selalu memikirkan kelanjutan dan berkarakter. Kedua, konsekuen, yaitu cakap dalam tugas, sederhana, dan dapat diandalkan ketika melakukan banyak hal (Holidin, 2013).

Di era kompetisi ini, manajemen sumber daya manusia (SDM) telah menjadi perhatian utama bagi para manajer di semua tingkatan, karena melalui SDM semua tujuan organisasi dapat tercapai melalui upaya orang lain secara efektif dan efisien (Dessler, 1999). Sejalan dengan itu, Pfeffer (2002) menekankan bahwa pada kompetisi global hanya ada satu landasan untuk mencapai keunggulan bersaing bagi institusi/organisasi, yaitu bagaimana mengelola faktor SDM tersebut. Oleh karena itu, pengembangan kualitas SDM diperlukan dalam dinamika persaingan, dinamika pasar serta dinamika teknologi yang terus mengalami perkembangan yang sangat cepat. SDM merupakan faktor utama yang strategis dalam meningkatkan kemampuan bersaing (*competitive*) dan bertahan (*defensive*) bagi institusi/organisasi di era globalisasi saat ini.

Berbagai para ahli mempunyai kesimpulan yang sama terhadap pentingnya pengembangan SDM di berbagai negara Cina dan Asia Tenggara. Studi yang dilakukan oleh Barnard & Rodgers (2000) menyelidiki terhadap stabilitas staf, kepegawaian dan pengembangan karyawan di 105 perusahaan di Singapura. Hasil penelitian menemukan bahwa pengembangan staf dan sistem kerja berkinerja tinggi terkait secara signifikan. Oleh karena itu,

pengembangan karyawan tidak diragukan lagi akan meningkatkan kinerja organisasi. Selain itu, Bae et al., (2003) menyelidiki perusahaan modal lokal dan asing di empat wilayah ekonomi Asia Tenggara: Korea Selatan, Thailand, Taiwan, dan Singapura melalui studi mikro. Data 680 perusahaan menunjukkan hubungan positif yang signifikan antara HRM kinerja tinggi dan kinerja perusahaan. Studi ini juga memberikan bukti kuat di Tiongkok melalui penelitian (Cheng & Zhao, 2006) menunjukkan bahwa praktik sumber daya manusia berkinerja tinggi pada komitmen organisasi karyawan dan pertumbuhan penjualan organisasi memiliki efek positif, tetapi kekhususan sumber daya manusia dapat dianggap sebagai variabel perantara.

Berdasarkan hasil kajian di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan SDM berdampak positif terhadap produktivitas kinerja organisasi. Tulisan ini bertujuan untuk mengeksplor bentuk-bentuk reformasi birokrasi SDM aparatur di Indonesia. Penelitian ini berfokus pada tiga bentuk reformasi birokrasi SDM, yaitu penyelenggaraan *merit system* dalam seleksi terbuka jabatan ASN, Sistem Penilaian Kinerja, dan Manajemen Talenta.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, dengan jenis penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan yang berkaitan dengan tahapan pengumpulan

data pustaka, membaca, dan mencatat serta mengolah bahan penelitian (Zed, 2004). Penelitian ini dilakukan terdiri dari beberapa tahapan, yaitu sebagai berikut: pertama, melakukan penelusuran, mencatat, dan membaca berbagai temuan terkait reformasi birokrasi bidang SDM aparatur secara umum pada setiap bagian pembahasan artikel jurnal, hasil penelitian, maupun laporan dari lembaga yang relevan, dan sumber website lembaga resmi pemerintah, maupun lembaga internasional, serta sumber-sumber lainnya yang relevan dengan kajian ini.

Tahapan kedua, memadukan segala temuan literatur, baik teori, model, maupun konsep pengembangan SDM aparatur. Ketiga, menganalisis setiap temuan dari berbagai bacaan, baik dari sisi kelebihan, kekurangan, maupun relevansi terkait artikel yang dibahas. Tahapan terakhir yaitu memberikan pandangan dan gagasan dengan mengelaborasi pendekatan yang berbeda dari temuan dalam artikel sebelumnya.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Reformasi Birokrasi Bidang SDM Aparatur; *Merit System* Seleksi Terbuka Jabatan ASN

Pelaksanaan pengisian jabatan tinggi ASN di Indonesia telah diamanatkan dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN. Dengan berlakunya UU ini seluruh kementerian, lembaga negara, dan instansi pemerintah daerah wajib melakukan seleksi secara terbuka dan kompetitif untuk pengisian jabatan tinggi di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi,

kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan secara operasional pelaksanaan seleksi terbuka jabatan tinggi ASN diatur dalam Permenpan RB No. 13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Sesuai dengan kebijakan Grand Design Reformasi Birokrasi yang dipertajam dengan rencana aksi 9 (Sembilan) Program Percepatan Reformasi Birokrasi salah satunya adalah Program Sistem Promosi PNS secara terbuka. Pelaksanaan sistem promosi secara terbuka didasarkan pada sistem merit. Dengan sistem merit tersebut, maka pelaksanaan promosi jabatan didasarkan pada kebijakan dan Manajemen ASN yang dilakukan sesuai dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Dalam rangka pengisian jabatan tinggi ada sembilan prinsip dalam sistem merit yang perlu diperhatikan dalam Permenpan RB No. 13 tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di lembaga pemerintah (Taufik, 2020), yaitu:

1. Melakukan rekrutmen, seleksi dan prioritas berdasarkan kompetisi yang terbuka dan adil;

2. Memperlakukan Pegawai Aparatur Sipil Negara secara adil dan setara;
3. Memberikan remunerasi yang setara untuk pekerjaan-pekerjaan yang setara dan menghargai kinerja yang tinggi;
4. Menjaga standar yang tinggi untuk integritas, perilaku dan kepedulian untuk kepentingan masyarakat;
5. Mengelola Pegawai Aparatur Sipil Negara secara efektif dan efisien;
6. Mempertahankan atau memisahkan Pegawai Aparatur Sipil berdasarkan kinerja yang dihasilkan;
7. Memberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi kepada Pegawai Aparatur Sipil Negara;
8. Melindungi Pegawai Aparatur Sipil Negara dari pengaruh-pengaruh politis yang tidak pantas/tepat;
9. Memberikan perlindungan kepada Pegawai Aparatur Sipil dari hukum yang tidak adil dan tidak terbuka.

Penerapan konsep meritokrasi sebenarnya dimaksudkan untuk memperkuat keadilan dan kompetensi, terutama menolak praktik nepotisme, korupsi, dan jual beli jabatan dalam seleksi jabatan tinggi ASN. Meritokrasi adalah sistem yang menekankan persaingan yang sehat dan adil, seleksi terbuka, kritis evaluasi kualitas seseorang, dan pentingnya standar kualifikasi dalam proses sebuah rekrutmen yang baik (Wijaya et al., 2019). *Merit system* sebagai suatu sistem penarikan atau promosi pegawai yang tidak didasarkan pada hubungan

kekerabatan, patrimonial (anak, keponakan, famili, alumni, daerah, golongan, dan lain-lain) tetapi didasarkan pada pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan pengalaman yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan (Widodo, 2005). Oleh sebab itu, dalam konsep *merit system* seseorang dapat menduduki posisi jabatan tertentu karena dianggap memenuhi syarat kualifikasi dan kualitas yang sesuai dengan kebutuhan dari organisasi, bukan karena asas kedekatan dengan penguasa (*spoil system*) (Ali et al., 2017).

Penerapan sistem merit dalam penempatan ASN berdampak pada perubahan dasar yang terjadi dalam organisasi pemerintah. Prasajo (2014) mengemukakan ada tiga perubahan dasar yang dialami oleh birokrasi di Indonesia, yaitu pertama, perubahan dari pendekatan *personnel administration* yang hanya berupa pencatatan administratif kepegawaian kepada *human resource management* yang menganggap aparatur negara adalah SDM dan sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai, dan dikembangkan dengan baik. Kedua, perubahan dari pendekatan *closed career system* yang sangat berorientasi kepada senioritas dan kepangkatan, kepada *open career system* yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi ASN dalam promosi dan pengisian jabatan, dan Ketiga, meningkatkan perlindungan aparatur sipil negara dari intervensi politik.

Ketiga perubahan ini menjadi arah baru dalam reformasi birokrasi bidang sumber daya aparatur di

Indonesia. Praktik sistem merit telah berdampak positif dalam membangun citra baik dalam birokrasi. Studi yang dilakukan Dahlström et al. (2012) menemukan bahwa rekrutmen dengan penerapan sistem merit dapat mengurangi karena sistem ini menciptakan pemisahan antara kepentingan birokrat dan politik. Temuan ini didukung dengan hasil kajian yang dilakukan oleh Rauch & Evans (2000) bahwa meritokrasi merupakan efek sistematis dalam mengontrol korupsi.

Berbagai kelebihan praktik seleksi terbuka jabatan tinggi ASN berbasis sistem merit telah dikemukakan oleh para ahli. Namun sebuah sistem, masih terdapat kelemahan dan perlu dilakukan evaluasi. Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Irfan (2017), setidaknya ada tiga kelemahan dalam seleksi terbuka ini, yaitu: Pertama, biaya yang cukup mahal. Biaya yang diperlukan dalam proses seleksi terbuka JPT dialokasikan untuk biaya operasional Pansel dan Sekretariat Pansel. Biaya lain, dialokasikan untuk membayar pihak ketiga berkenaan dengan tes atau ujian yang diperlukan dalam penelusuran kompetensi calon JPT (misal *asesment center*). Besarnya biaya yang dialokasikan dalam penilaian kompetensi JPT bergantung pada harga yang diberikan oleh pihak ketiga, yang berkenaan dengan berapa materi yang akan diujikan dan metode yang digunakan.

Disisi lain, biaya juga dikeluarkan peserta seleksi untuk melakukan tes kesehatan pada instansi/lembaga kesehatan yang diakui pemerintah (tes

kesehatan jasmani, tes kepribadian atau tes kejiwaan dan tes bebas narkoba). Kedua, pembatasan atau demarkasi terhadap calon peserta seleksi JPT. Hal yang biasa dilakukan oleh suatu instansi untuk membatasi peserta dari luar instansi adalah dengan memberlakukan persyaratan-persyaratan yang sulit dipenuhi oleh calon-calon peserta seleksi dari luar instansi tersebut. Ada kecenderungan masing-masing instansi pemerintah menginginkan lowongan jabatan di lingkungan instansinya diisi dari orang dalam.

Hal ini tentu mengabaikan salah satu tujuan dari pelaksanaan *open recruitment* sebagai sarana pengejawantahan *merit system* dan *open career system* di lingkungan PNS. Ketiga, waktu yang cukup lama. Waktu untuk melaksanakan satu tahap ke tahap berikutnya cukup memakan waktu. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal: (1) pemenuhan kuota calon peserta seleksi terhadap formasi jabatan yang kosong; (2) belum adanya pedoman penilaian pada setiap tes (ujian) juga menyebabkan keputusan penilaian hasil tes memerlukan waktu yang cukup lama; (3) Penentuan seorang Pejabat Pimpinan Tinggi oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) sering sekali memerlukan waktu yang cukup lama.

Berdasarkan temuan kajian ini setidaknya perlu mendapatkan evaluasi bersama terhadap pelaksanaan seleksi terbuka jabatan tinggi ASN di Indonesia. Selain dari tiga faktor tersebut, penulis berargumen bahwa praktik seleksi terbuka jabatan tinggi ASN belum dapat memutuskan mata rantai intervensi politik terhadap birokrasi. Hal ini dapat

dilihat dari hasil tiga besar yang dilaksanakan oleh panitia seleksi terbuka jabatan tinggi ASN terakhir diserahkan pada aktor politik yang menduduki sebagai pejabat pembina kepegawaian ASN.

Berdasarkan Permenpan RB No. 13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintah, ada beberapa tahapan yang harus dilalui dalam seleksi terbuka ini, yaitu: a). Tahapan pengumuman lowongan jabatan; b). Seleksi administrasi; c). Seleksi kompetensi; d). Wawancara akhir; e). Penelusuran (Rekam Jejak) Calon; f). Hasil Seleksi. Khusus dalam tahapan hasil seleksi ini, panitia menyampaikan hasil penilaian dan memilih sebanyak tiga calon sesuai dengan urutan nilai tertinggi. Ketiga calon tersebut kemudian disampaikan kepada pejabat pembina kepegawaian untuk dipilih dari masing-masing tiga calon tersebut. Dalam hal ini lingkup kementerian pejabat pembina kepegawaian adalah menteri, dan lingkup pemerintah daerah adalah gubernur. Dalam tahapan inilah keputusan sepenuhnya berada pada pilihan pejabat pembina kepegawaian yang diduduki oleh aktor politik. Dalam tahapan ini juga terjadinya proses lobi, dan mencari kekuatan dukungan untuk dapat di pilih dari tiga calon yang lolos seleksi. Oleh karena itu, sangat sulit untuk memisahkan antara birokrasi dengan politik, apabila pejabat pembina kepegawaian masih diduduki oleh aktor politik.

## 2. Reformasi Dalam Sistem Penilaian Kinerja

Reformasi birokrasi di bidang SDM aparatur juga berdampak pada sistem penilaian kinerja ASN. Sejak diberlakukan UU ASN, penilaian kinerja dengan instrumen Daftar Penilaian Prestasi Pegawai (DP3) tidak lagi relevan. Hal ini dikarenakan DP3 dalam praktiknya sekedar memenuhi kebutuhan formalitas sehingga mengabaikan aspek substantif penilaian kinerja. Akibatnya, penerapan DP3 tidak efektif dan optimal dalam upaya pengembangan sumber daya PNS.

Sebagai pengganti DP3, pemerintah menyusun standar pengukuran penilaian kinerja yang lebih akurat dan substantif yaitu Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan perilaku kerja. Aspek-aspek yang dinilai dalam SKP mencakup kuantitas, kualitas, waktu dan atau biaya. Sedangkan perilaku kerja meliputi orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama, dan kepemimpinan.

Hadirnya SKP merupakan terobosan penting yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pengembangan kinerja ASN. Standar pengukuran yang dikembangkan SKP mencerminkan aspek-aspek yang terukur dan akuntabel sehingga memudahkan penilaian kinerja ASN secara obyektif. Informasi hasil pengukuran berguna untuk pengembangan karier dan kinerja PNS di masa yang akan datang. Namun demikian, untuk pengukuran komponen perilaku kerja mungkin perlu ada alat evaluasi yang obyektif dan terukur.

Hal ini dikarenakan aspek-aspek yang diukur dalam perilaku kerja cenderung kualitatif sehingga rentan terhadap penilaian yang bias dan sangat mirip dengan DP3.

Melalui Peraturan Pemerintah No. 30 tahun 2019, pemerintah telah mengatur tentang penilaian kinerja PNS yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Dalam aturan ini menjelaskan setiap Pegawai Negeri Sipil wajib menyusun SKP berdasarkan rencana kerja tahunan untuk dapat mengukur prestasi kerja pegawai yang sudah diberlakukan awal Januari 2014. Penilaian ini bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan pada sistem prestasi dan sistem karier. Penilaian dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku PNS.

Penilaian kinerja PNS merupakan salah satu metode untuk mendorong peningkatan kinerja dan mengendalikan individu pegawai secara optimal di instansi pemerintah. Penilaian kinerja sebagai alat untuk mengukur kontribusi pegawai terhadap satuan atau unit organisasi pemerintah dalam mengembangkan diri guna mencapai tujuan. Penilaian kinerja PNS dapat juga diartikan sebagai bentuk tindakan *crosscheck* yang dilakukan dengan rasional (*observability, exclusivenees, non contamination, dan varifiability*) secara periodik antara atasan dan bawahan, untuk melihat dan mendiskusikan



kemajuan atau peningkatan produktivitas serta mengevaluasi perkembangan pekerjaan agar tujuan organisasi dapat tercapai sebagaimana ditargetkan (Rakhmawanto, 2016).

Paradigma baru penilaian kinerja PNS mengedepankan hasil kerja, di mana sistem penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan prestasi kerja, dari indikator Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan Perilaku Kerja Pegawai (PKP). SKP dinilai dengan metode penghitungan antara target dan *output* kegiatan oleh tim penilai dari aspek: (1) Kuantitas (jumlah) hasil kerja; (2) Kualitas (mutu) pekerjaan yang dihasilkan; (3) Waktu (lamanya) penyelesaian pekerjaan; (4) Biaya (anggaran) yang digunakan. Sedangkan perilaku kerja dinilai dengan metode 360° *feedback* oleh dirinya sendiri, atasan, bawahan, teman kerja, dan *customer* dari aspek: orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama, dan kepemimpinan (Rakhmawanto, 2016).

Penilaian prestasi kerja pegawai ASN masih mempunyai permasalahan di lapangan. Hasil penelitian Addeli & Warsono (2019) menemukan bahwa masih terdapat Pola pikir ASN menganggap bahwa penilaian prestasi kerja hanya bersifat formalitas, tidak adanya dukungan dari pimpinan yang dibuktikan dengan tidak berjalannya Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan ini di Kabupaten Seruyan, Provinsi Kalimantan Tengah. Penelitian lainnya juga menemukan bahwa terdapat dua kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penilaian kinerja pegawai, yaitu: pertama, masih terdapat kesulitan yang dihadapi oleh pegawai

ASN dalam menyusun SKP, sehingga menyebabkan adanya perbedaan antara jabatan dengan tugas atau butir-butir kegiatan yang harus dilakukan oleh ASN. Kedua, pejabat penilai masih subjektif dalam menilai bawahannya, sehingga cenderung memberikan nilai rata-rata atau ditengah-tengah yang dapat menyebabkan ketidakadilan dalam penilaian. Temuan yang sama terkait faktor penghambat penilaian prestasi kerja dilakukan oleh Juari & Johannes (2018) bahwa pola pikir ASN masih menganggap SKP hanya formalitas saja, dan dibuat pada keperluan kenaikan pangkat.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, dapat disimpulkan, pertama permasalahan dalam penilaian prestasi kinerja pegawai ASN meliputi pola pikir ASN yang menganggap penilaian kinerja hanya sebatas penilaian formalitas untuk kebutuhan kenaikan pangkat, bukan untuk upaya mengevaluasi diri dalam capaian kinerja yang telah dilakukan. Hal ini yang perlu diubah cara pandang yang keliru terhadap tujuan dalam penilaian kinerja ASN. Kedua, masih terdapat pimpinan yang menilai ASN dengan subjektif terhadap bawahannya. Sedangkan tujuan dari penilaian kinerja adalah menjamin objektivitas pembinaan PNS yang dilakukan berdasarkan sistem prestasi dan sistem karier. Permasalahan-permasalahan ini yang menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah untuk meninjau kembali pelaksanaan SKP di lingkup ASN.

### 3. Manajemen Talenta; Upaya Baru Dalam Reformasi SDM Aparatur

Manajemen talenta merupakan salah satu konsep baru dalam bidang SDM aparatur. Istilah manajemen talenta pertama kali diperkenalkan oleh McKinsey melalui suatu studi "*the war of talent*" pada tahun 1997, yang kemudian menjadi salah satu buku yang dipublikasikan pertama kali pada tahun 2001 (Krissetyanti, 2013). Dalam organisasi sektor publik, manajemen talenta merupakan sebuah upaya dari pemerintah dalam reformasi birokrasi bidang SDM aparatur. Manajemen talenta dapat diartikan sebagai sebuah proses untuk memastikan kemampuan organisasi mengisi posisi kunci pemimpin masa depan (*future leaders*) dan posisi yang mendukung kompetensi inti organisasi (*unique skill and high strategic value*) (Pella & Innayati, 2011). Secara umum konsep ini telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Dalam PP tersebut menyebutkan bahwa ASN memiliki manajemen karier yang terdiri dari perencanaan, pengembangan, pola karier, dan kelompok rencana suksesi yang diperoleh dari manajemen talenta.

Lebih khusus, konsep manajemen talenta telah diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 tahun 2020 tentang Manajemen Talenta ASN. Dalam Permenpan RB tersebut menjelaskan bahwa manajemen talenta sebagai sistem manajemen karier ASN yang meliputi tahapan akuisisi, pengembangan, retensi, dan penempatan talenta yang

diprioritaskan untuk menduduki jabatan target berdasarkan tingkatan potensial dan kinerja tertinggi melalui mekanisme tertentu yang dilaksanakan secara efektif dan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan Instansi Pemerintah secara nasional dalam rangka akselerasi pembangunan nasional. Dengan demikian, pemerintah perlu pengelolaan manajemen talenta yang optimal sebagai upaya membangun sumber daya manusia (SDM) yang unggul, berkompeten, dan berdaya saing.

Terdapat empat karakter utama yang dimiliki oleh pegawai bertalenta menurut (Sudjatmiko, 2011) yaitu: Pertama, kemampuan menjalankan peran. Kemampuan ini mendukung seseorang pegawai dapat memberikan hasil yang superior pada peran apa pun yang dijalankan. Kemampuan ini yang membedakan pegawai yang memiliki kompetensi yang lebih luas daripada kemampuan spesialis. Kedua, kemampuan untuk menangani perubahan kemampuan untuk mengadopsi perubahan sebagai bagian dari evolusi organisasi adalah salah satu karakteristik yang dituntut dari pegawai yang bertalenta. Pegawai yang bertalenta menganggap perubahan sebagai sumber tantangan dan peluang untuk membuktikan kompetensi dan kemampuannya. Dalam menghadapi perubahan, pegawai yang bertalenta akan menyiapkan cara-cara baru untuk mencapai hasil yang diinginkan.

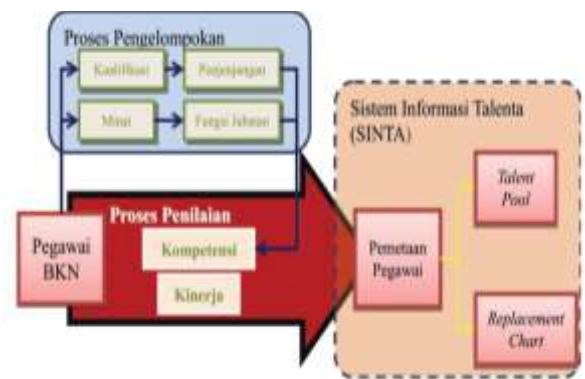
Ketiga, kapasitas untuk belajar. Kemampuan untuk menguasai pengetahuan dan keterampilan baru merupakan bagian penting dari

pengembangan pribadi bagi pegawai yang bertalenta. Pegawai bertalenta selalu berusaha memperluas pengetahuannya, serta menunjukkan kapasitas intelektual untuk menyerap konsep dan teknik baru. Keempat, profil pribadi bisa diartikan sebagai karakteristik pegawai bertalenta yang meliputi: (a) rasa percaya diri berdasarkan kemampuannya untuk menguasai perubahan terbaru dan keyakinan diri ini dikuasai berdasarkan teknik yang mereka adopsi untuk membantu menganalisis tugas dan mengembangkan proses yang efektif untuk memberikan kinerja yang unggul; (b) keahlian dalam berkomunikasi baik tertulis maupun lisan, dan kemampuan ini akan mendukung mereka untuk menyampaikan gagasan dan diterima oleh organisasi; (c) gabungan antara percaya diri dan komunikasi dibarengi dengan kemampuan logika (*reasoning*) yang memungkinkan menerapkan suatu pendekatan pemecahan masalah; dan (d) fokus atau kemampuan berkonsentrasi pada faktor-faktor utama pembawa keberhasilan.

Manajemen talenta mempunyai pengaruh besar dalam pengembangan SDM. Tujuan manajemen talenta adalah untuk mempekerjakan pegawai yang secara konsisten memberikan kinerja unggul. Organisasi yang melaksanakan manajemen talenta akan mendapatkan beberapa manfaat, yaitu: (a) organisasi mendapatkan pegawai yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan pekerjaan dengan baik; (b) pegawai bertalenta tersebut dapat dikembangkan untuk menerima tanggung jawab yang lebih luas dan lebih besar; dan (c)

pengambilan dan pemilihan pegawai bertalenta tersebut dapat diambil dari internal organisasi (Davis, 2009).

Dalam organisasi pemerintahan, keluaran utama dalam manajemen talenta yang dihasilkan adalah pemetaan pegawai. Hal utama dan krusial yang dilakukan dalam penyusunan peta pegawai ini adalah proses identifikasi talenta. Untuk lebih jelas proses identifikasi talenta, dapat dilihat dalam gambar di bawah ini:



**Gambar 1 Proses Identifikasi Talenta**

Sumber: (Irfan, 2017)

Berdasarkan gambar di atas dapat dipahami bahwa sebelum dilakukan proses penilaian terhadap pegawai, yang berkaitan dengan kompetensi dan kinerjanya, terlebih dahulu dilakukan proses pengelompokan pegawai, yang didasarkan atas kualifikasi dan minatnya. Langkah selanjutnya, dilakukan proses penilaian pegawai terhadap kompetensi dan kinerjanya. Penilaian kompetensi dilakukan melalui metode *assessment centre* (penilaian dengan teknik-teknik tertentu) untuk menghasilkan aspek-aspek kompetensi

yang dibutuhkan. Sedangkan, penilaian terhadap kinerja pegawai dilakukan dengan mendasarkan pada penilaian Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) ataupun dengan teknik penilaian lain yang diperlukan. Hasil penilaian kompetensi dan penilaian kinerja pegawai adalah peta pegawai, yang selanjutnya masing-masing pegawai dapat dikelompokkan dalam kuadrant-kuadrant talent (*talent pool*). Disisi lain, hasil penilaian kompetensi dan penilaian kinerja juga dapat menggambarkan potensi seorang pegawai terhadap suatu jabatan. Artinya, hasil penilaian dapat menggambarkan siapa calon (kandidat) pada suatu jabatan tertentu (*replacement chart*) (Muhlis Irfan, 2017).

Keberhasilan dalam menerapkan manajemen talenta di birokrasi sangat dipengaruhi oleh komitmen dari pimpinan instansi itu sendiri. Hal ini sesuai dengan temuan penelitian (Suryano, 2019) bahwa penerapan konsep manajemen talenta memerlukan komitmen tinggi dari pimpinan organisasi dan seluruh jajarannya. Oleh karena itu, komitmen bersama antara pimpinan dan seluruh jajarannya merupakan faktor kunci keberhasilan dalam menerapkan manajemen talenta di tubuh birokrasi. Sehingga, melalui manajemen talenta dapat menghasilkan ASN yang berkompetensi, berkualitas, dan berdaya saing.

#### **D. KESIMPULAN**

Reformasi birokrasi bidang SDM aparatur di Indonesia telah menunjukkan perubahan ke arah yang lebih baik. Terobosan besar diwujudkan melalui lahirnya UU ASN. Kebijakan ini

mengamanatkan SDM ASN berdasarkan asas profesionalisme, proporsional, akuntabel, serta efektif dan efisien agar peningkatan kinerja birokrasi dapat tercapai. Berbagai upaya terus dilakukan sebagai turunan pelaksanaan UU ASN, diantaranya menerapkan sistem merit dalam seleksi jabatan tinggi ASN, perubahan sistem penilaian kinerja, dan manajemen talenta.

Pelaksanaan sistem merit dalam seleksi jabatan tinggi ASN masih menuai berbagai permasalahan, seperti menyerap anggaran tinggi, pembatasan, membutuhkan waktu panjang, serta masih mempunyai peluang dalam intervensi politik terhadap birokrasi. Hal ini dapat dilihat dalam proses terakhir seleksi jabatan tinggi secara terbuka berada di tangan aktor politik dalam hal ini sebagai pejabat pembina ASN untuk memilih satu diantara tiga orang yang telah lolos seleksi.

Kemudian, dalam sistem penilaian kinerja ASN telah mengalami perubahan dari sistem DP3 ke SKP. Sistem penilaian kinerja dengan SKP dapat direncanakan, terukur, mengukur prestasi kerja pegawai, dan menjaga objektivitas dalam penilaian. Namun demikian, perlu ditingkatkan sosialisasi kepada pegawai untuk mengubah pola pikir terhadap penilaian kinerja tidak hanya sebatas kebutuhan untuk kenaikan pangkat, maupun sebagai dokumen formalitas. Terakhir, manajemen talenta menjadi upaya baru pemerintah dalam reformasi pengembangan SDM berbasis *talent pool*. Keberhasilan dari upaya ini sangat dipengaruhi oleh komitmen bersama antara pimpinan dengan jajarannya

untuk menerapkan program reformasi SDM apartur. Sehingga diharapkan dari upaya reformasi ini menghasilkan SDM aparatur yang unggul, berkualitas, bebas dari intervensi politik, dan berdaya saing.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Addeli, & Warsono, H. (2019). Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Seruyan Provinsi Kalimantan Tengah. *Dialogoe: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 57-69.
- Ali, D. M., Prasojo, E., & Jannah, L. M. (2017). The Transformation of Merit System in Indonesian Civil Servant Promotion System. *International Journal of Management and Administrative Sciences (IJMAS)*, 5(04).
- Bae, J., Chen, S. J., Wan, T. W. D., Lawler, J. J., & Walumbwa, F. O. (2003). Human Resource Strategy and Firm Performance in Pacific Rim countries. *The International Journal of Human Resource Management*, 14(8), 1308-1332.
- Barnard, M. E., & Rodgers, R. A. (2000). How are internally oriented HRM policies related to high-performance work practices? Evidence from Singapore. *International Journal of Human Resource Management*, 11(6), 1017-1046.
- Cheng, D. J., & Zhao, S. M. (2006). Between The Heavy-Involvement Work System and Company Performance: The Effect of Specific Utilization of Human Capital Upon The Dynamic of Environment. *Management World*, 246(3), 86-93+171.
- Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2012). The Merit of Meritocratization : Politics , Bureaucracy , and the Institutional Deterrents of Corruption. *Political Research Quarterly*, 65(3), 656-688. <https://doi.org/10.1177/1065912911408109>
- Davis, T. (2009). *Talent Assessment, Mengukur, Menilai, dan Menyeleksi Orang-Orang Terbaik Dalam Perusahaan*. PPM.
- Dessler, G. (1999). *Human Resources Management In Canada (Seventh)*. Prentice-Hall Canada Inc. Scarborough, Ontario.
- Holidin, D. (2013). *Reformasi Birokrasi Dalam Praktik*. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- Irfan, M. (2017). *Seleksi Terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah*. *Civil Aparatur Policy Brief Badan Kepegawaian Negara* (pp. 1-4).
- Irfan, Muhlis. (2017, July). *Operasionalisasi Talent Management di Lingkup Pegawai Negeri Sipil*. *Civil Aparatur Policy Brief Badan Kepegawaian Negara*, 1-4.
- Juari, P., & Johannes, A. W. (2018). Analisis Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, III(01), 67-84.
- Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-*

- 2025, *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025* 1 (2010). <http://www.bpkp.go.id/uu/filedownload/5/4/1871.bpkp>
- Krissetyanti, E. P. L. (2013). Penerapan Strategi Manajemen Talenta Dalam Pengembangan PNS. *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen PNS*, 7(1).
- Pella, D. A., & Innayati, A. (2011). *Manajemen Talenta*. PT. Gramedia.
- Pfeiffer. (2002). *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*. Amara Books.
- Prasojo, E. (2014). Undang-Undang Aparatur Sipil Negara: Membangun Profesionalisme Aparatur Sipil Negara. *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen PNS*, 8(1), 13-31.
- Rakhmawanto, A. (2016). Civil Apparatus Policy Brief. *Badan Kepegawaian Negara, November*, 1-4.
- Rauch, J. E., & Evans, P. B. (2000). Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*, 75, 49-71. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00044-4](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00044-4)
- Sudjatmiko, S. (2011). *Keep Your Best People*. Gramedia.
- Suryano. (2019). Konsep Manajemen Talenta di Sektor Publik: Studi Kasus Penerapan Manajemen Talenta di Kementerian Keuangan dan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Civil Service*, 13(2), 63-72.
- Taufik. (2020). Lelang Jabatan Sebagai Inovasi Dalam Penempatan Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *JDKP Jurnal Desentralisasi Dan Kebijakan Publik*, 1(2), 65-77.
- <https://doi.org/10.30656/jdkp.v1i2.2323>
- Widodo. (2005). *Penerapan Merit System*. Bumi Aksara.
- Wijaya, A. F., Kartika, R., Zauhar, S., & Mardiyono. (2019). Perspective Merit System on Placement Regulation of High Level Official Civil Servants ( a Case Study of Placement Civil Servants in Local Government on Palembang ). *HOLISTICA*, 10(2), 187-206. <https://doi.org/10.2478/hjbpa-2019-0025>
- Zed, M. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Yayasan Obor Indonesia.



# ANALISIS KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH BERKELANJUTAN<sup>1</sup>

## ANALYSIS OF SUSTAINABLE GOVERNMENT PROCUREMENT OF GOODS AND SERVICES POLICY

Mustofa Kamal<sup>2</sup>

Email: [kamalopek.bpkp@gmail.com](mailto:kamalopek.bpkp@gmail.com)

### ABSTRACT

*Sustainable government procurement policies have become mandatory but there is no measurement model for policy implementation. This study aims to identify actors, models, and alternative models for sustainable government procurement policies. Qualitative research was conducted with a juridical normative approach through literature study. The results show that actors of sustainable government procurement policies are government procurement policy agencies, nine ministries, and all local governments. Implicitly, a policy model with an institutional approach is used in sustainable government procurement which has weaknesses in the form of a model for measuring the success of the policy that does not exist and communication-coordination-cooperation between institutions is still not optimal. Alternative models can be used in the form of rational and incremental approaches. The implication is that policy actors need to develop a model for measuring the success and achievement indicators of sustainable government procurement.*

**Keywords:** *sustainable procurement, rational model, sustainable indicators*

### ABSTRAK

Kebijakan pengadaan pemerintah berkelanjutan telah menjadi mandatori namun belum ada model pengukuran implementasi kebijakannya. Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengidentifikasi aktor, model, dan alternatif model kebijakan pengadaan pemerintah berkelanjutan. Penelitian kualitatif dilakukan dengan pendekatan normatif yuridis melalui studi pustaka. Hasil penelitian menunjukkan aktor kebijakan pengadaan pemerintah berkelanjutan adalah Lembaga kebijakan pengadaan pemerintah, sembilan kementerian, dan seluruh pemerintah daerah. Secara implisit, model kebijakan dengan pendekatan kelembagaan digunakan dalam pengadaan pemerintah berkelanjutan yang mempunyai kelemahan berupa model pengukuran keberhasilan kebijakannya belum ada dan komunikasi-koordinasi-kerjasama antar lembaga masih belum optimal. Model alternatif dapat digunakan berupa pendekatan rasional dan incremental. Implikasinya para aktor kebijakan perlu mengembangkann model pengukuran keberhasilan dan indikator capaian pengadaan pemerintah berkelanjutan.

**Kata kunci:** pengadaan berkelanjutan, model rasional, indikator berkelanjutan

---

<sup>1</sup> Diterima 30 September 2020. Direvisi 08 Oktober 2020

<sup>2</sup> Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP

## A. PENDAHULUAN

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018, disingkat Perpres 16/2018, tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, disingkat PBJP, telah menyatakan beberapa tujuan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, disingkat PBJP. Salah satu tujuan PBJP adalah mendorong pengadaan berkelanjutan. Untuk mencapai tujuan tersebut, Perpres 16/2018 menyatakan bahwa PBJP harus dilaksanakan berkelanjutan atau *sustainability procurement*.

Perpres 16/2018 menerangkan bahwa Pengadaan Berkelanjutan adalah Pengadaan Barang/Jasa yang bertujuan untuk mencapai nilai manfaat yang menguntungkan secara ekonomis tidak hanya untuk Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah sebagai penggunaanya tetapi juga untuk masyarakat, serta signifikan mengurangi dampak negatif terhadap lingkungan dalam keseluruhan siklus penggunaannya. PBJP Berkelanjutan berlaku untuk 4 (empat) jenis pengadaan, yaitu barang, konstruksi, jasa lainnya dan jasa konsultasi. Keempat jenis PBJP tersebut juga harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip PBJP yaitu efisien-efektif, terbuka, transparan, bersaing, adil, dan akuntabel.

Di samping itu, Perpres 16/2018, yang berlaku sejak 16 Maret 2018, juga mengungkapkan bahwa Pengadaan Berkelanjutan harus dilaksanakan dengan memperhatikan aspek berkelanjutan, yaitu; ekonomi, sosial, dan lingkungan. Aspek ekonomi berupa; biaya produksi barang/jasa sepanjang usia barang/jasa tersebut

digunakan. Sedangkan Aspek sosial berupa; pemberdayaan usaha kecil, jaminan kondisi kerja yang adil, pemberdayaan komunitas/usaha lokal, kesetaraan, dan keberagaman. Sementara, aspek lingkungan hidup berupa; pengurangan dampak negatif terhadap kesehatan, kualitas udara, kualitas tanah, kualitas air serta menggunakan sumber daya alam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebelum mandat PBJP Berkelanjutan, pernah terjadi anomali dampak belanja pemerintah (termasuk belanja pengadaan). Kajian oleh Dirjen Perbendaharaan Kementerian Keuangan Wilayah Kepulauan Riau (2017) mengungkap ada anomali di Provinsi Kepulauan Riau. Belanja pemerintah telah menciptakan lapangan pekerjaan namun banyak mengalir ke wilayah lain di luar Kepulauan Riau. Hal ini terjadi antara lain karena tenaga kerja sebagian besar berasal dari wilayah Jawa dan Sumatera daratan.

Sedangkan, setelah mandat PBJP berkelanjutan, aspek tenaga kerja tidak diungkap di profil pengadaan 2018 (LKPP, 2019). Sementara itu, analisis *big data* ketenagakerjaan oleh BPS (2020) menunjukkan bahwa ada peningkatan pengangguran sebesar 0,06 juta dari february 2019 ke february 2020, penurunan iklan lowongan kerja secara konsisten dari Januari s.d. April 2020, termasuk sektor konstruksi.

Dari kajian dirjen perbendaharaan tersebut, penulis menilai bahwa salah satu bagian PBJP Berkelanjutan di aspek sosial (berupa; jaminan kondisi kerja yang adil) tidak ditaati atau tidak terpenuhi. Sementara,

data BPS menunjukkan ada ancaman pengangguran.

Kondisi diatas dapat mencerminkan bahwa Kebijakan PBJP Berkelanjutan sangat penting untuk diimplementasikan, termasuk aspek tenaga kerja. Selain itu, penilaian dan pelaporan capaian PBJP berkelanjutan perlu dilakukan dengan data yang kredibel dan akuntabel.

Jika ditinjau dari Perpres 16/2018 yang mengungkap tujuan dan kebijakan PBJP berkelanjutan, maka semua instansi pemerintah yang mengadakan barang/jasa harus “melaksanakan kebijakan PBJP berkelanjutan” secara akuntabel. Namun, sampai saat ini, penulis menilai belum ada instansi pemerintah yang mendokumentasikan dan atau melaporkan implementasi kebijakan PBJP berkelanjutan.

Sementara itu, profil pengadaan 2018 yang diterbitkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah, disingkat LKPP, hanya mengungkap pemberdayaan usaha kecil (LKPP, 2019) atau salah satu bagian dari aspek social dalam PBJP berkelanjutan. Hal itu pun masih terbukti pemberdayaan usaha kecil di tahun 2018 malah menurun. Realisasi paket PBJP untuk usaha kecil dalam *e-tendering* menurun dari tahun 2017 ke tahun 2018 atau dari 63,68% menjadi 60,62% dari total paket PBJP (Kamal dan Elim, 2020).

Di tempat lain, Kementerian Koperasi dan UMKM mempunyai sasaran strategis, di Laporan Kinerja (LAKIP) 2018, antara lain; Terwujudnya Koperasi dan UMKM dalam Mendorong Pertumbuhan Ekonomi serta Pengentasan Kemiskinan. Untuk mencapai sasaran strategis tersebut dikembangkan beberapa indikator kinerja, antara lain; Persentase Kontribusi Koperasi dan UMKM dalam

Pembentukan PDB, dan Persentase Kontribusi UMKM dan Koperasi dalam Investasi (KemenKop-UMKM, 2019). Di LKIP Kemenkop-UMKM 2018 tidak ada informasi capaian “pemberdayaan usaha kecil dalam PBJP” sebagai bagian dari kebijakan PBJP berkelanjutan.

Jika ditinjau dari Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 2007 (Perpres 106/2007) Tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka LKPP menyelenggarakan beberapa fungsi, antara lain; Penyusunan dan perumusan strategi serta penentuan kebijakan dan standar prosedur di bidang pengadaan barang/jasa Pemerintah termasuk pengadaan badan usaha dalam rangka kerjasama Pemerintah dengan badan usaha; dan pemantauan dan evaluasi pelaksanaannya.

Dari fungsi tersebut dan dari mandate kebijakan PBJP berkelanjutan, teridentifikasi bahwa evaluasi kebijakan PBJP Berkelanjutan seharusnya diungkap oleh LKPP. Namun, LAKIP LKPP 2018 juga belum mengungkap informasi “implementasi kebijakan dan atau capaian tujuan PBJP Berkelanjutan”.

Dari semua uraian diatas, ada beberapa masalah yang perlu dijawab melalui penelitian ini, yaitu:

1. Siapa saja Lembaga atau aktor yang terkait dengan kebijakan PBJP Berkelanjutan?
2. Apa model kebijakan PBJP Berkelanjutan dan apa saja kelemahan model tersebut ?
3. Apa alternative model Kebijakan PBJP Berkelanjutan?

Ada pun tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengidentifikasi lembaga atau aktor yang terkait dengan kebijakan PBJP Berkelanjutan
2. Mengetahui model kebijakan PBJP Berkelanjutan dan kelemahannya
3. Mengidentifikasi alternatif model Kebijakan PBJP Berkelanjutan

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan normatif yuridis. Analisis dilakukan atas mandat Perpres 16/2018, Perpres 106/2007, Perpres 62/2015 dan atas LAKIP LKPP dan KemenKopUMKM. Studi pustaka juga dilakukan terhadap data sekunder dan pemantauan website LKPP.

Pendekatan kualitatif biasanya berbentuk verbal berupa narasi, deskripsi, atau cerita dan tidak berhubungan langsung dengan angka (Suwitri dkk, 2016). Temuan penelitian kualitatif tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya (Gunawan 2015). Lalu, data sekunder berupa data yang diperoleh dari dokumen, grafis dan lain-lain (Arikunto, 2014).

## C. PEMBAHASAN

### 1. Identifikasi lembaga/aktor dalam perumusan kebijakan tersebut

Aktor dalam kebijakan public adalah pihak yang terlibat dalam suatu kebijakan, baik dari organisasi public maupun privat. Para aktor kebijakan harus berinteraksi untuk membentuk

jejaring kebijakan. Hubungan antar aktor dilakukan melalui komunikasi, informasi, kepercayaan dan sumber kebijakan lain (Suwitri dkk, 2016). Jika PBJP merupakan bagian dari pembangunan (Perpres 16/2018), maka aktor kebijakan untuk pembangunan berkelanjutan (termasuk PBJP) di pemerintahan adalah kementerian/Lembaga/pemerintah daerah (Perpres 59/2017).

Dari Perpres 106/2007 diketahui bahwa aktor organisasi publik yang menyelenggarakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan PBJP Berkelanjutan adalah LKPP. Namun, jika ditinjau dari 3 aspek PBJP berkelanjutan, maka informasi terkait implementasi kebijakan dan evaluasi capaian PBJP berkelanjutan bisa menjadi bagian dari mandat instansi pemerintah atau aktor yang membidangi atau sebagai *leading sector* dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Dengan kata lain; bukan hanya mandat untuk LKPP.

Hal tersebut dapat dijelaskan dengan tabel 1. Dari tabel 1 tersebut dapat dijelaskan bahwa aktor dalam kebijakan PBJP Berkelanjutan terdiri dari 3 (tiga) kelompok. Rinciannya sebagai berikut:

- a. *Leading Procurement*; LKPP
- b. *Leading sector* di Pemerintah Pusat; minimal ada 9 (delapan) Kementerian
- c. *Leading sector* di Pemerintah Daerah; SKPD sesuai *leading sector* di semua Pemerintah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

**Tabel 1. Aktor dalam Kebijakan PBJP Berkelanjutan**

| No. | PBJP Berkelanjutan |  | Aktor Kebijakan PBJP Berkelanjutan                                  |   |  |
|-----|--------------------|--|---|---|--|
|     | Aspek              | Sub aspek  | Leading Sector  |   | Leading Procurement                              |
|     |                    |  | Pemerintah Pusat  | Pemerintah Daerah   |  |
| 1   | Ekonomi            | biaya produksi barang/jasa sepanjang usia barang/jasa tersebut digunakan.            | Kementerian Perindustrian   | Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai leading sector di semua Pemerintah: | Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah atau LKPP |
|     |                    |  | Kementerian Perdagangan   |   |  |
|     |                    |  | Kementerian PUPR  |   |  |
| 2   | Social             | 1) pemberdayaan usaha kecil,   | Kementerian Koperasi & UMKM   |   |  |
|     |                    | 2) jaminan kondisi kerja yang adil,  | Kementerian Tenaga Kerja  |   |  |
|     |                    | 3) pemberdayaan komunitas/usaha lokal,   | Kementerian Sosial  |   |  |
|     |                    | 4) kesetaraan, dan   |   |   |  |
|     |                    | 5) keberagaman   |   |   |  |
| 3   | Lingkungan         | 1) pengurangan dampak negatif terhadap :   | Kementerian Kesehatan<br>Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup | • Provinsi<br>• Kabupaten<br>• Kota   |  |
|     |                    | • kesehatan,   |   |   |  |
|     |                    | • kualitas udara,  |   |   |  |
|     |                    | • kualitas tanah,  |   |   |  |
|     |                    | • kualitas air   |   |   |  |
|     |                    | 2) menggunakan sumber daya alam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan | Kementerian ESDM  |   |  |

Sumber: Diolah penulis dari Perpres 16/2018, Perpres 62/2015, Perpres 106/2007

Sebagai contoh; *leading sector* untuk implementasi kebijakan PBJP berkelanjutan di aspek sosial dengan sub aspek “pemberdayaan usaha kecil”

berupa Kementerian Koperasi dan UMKM. Perpres 62/2015, mengungkap bahwa Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah

menyelenggarakan beberapa fungsi, antara lain:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan di bidang:
  - 1) peningkatan kapasitas kelembagaan koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 2) pemberdayaan pembiayaan koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 3) pemberdayaan produksi dan pemasaran koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 4) restrukturisasi usaha koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 5) pengembangan sumber daya manusia koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah, dan
  - 6) pemeriksaan dan pengawasan koperasi;
- b. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang:
  - 1) peningkatan kapasitas kelembagaan koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 2) pemberdayaan pembiayaan koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 3) pemberdayaan produksi dan pemasaran koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 4) restrukturisasi usaha koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah,
  - 5) pengembangan sumber daya manusia koperasi dan usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah, dan

- 6) pemeriksaan dan pengawasan koperasi;

Fungsi yang a.3) dan b.3) mengkonfirmasi bahwa LKPP perlu membangun mekanisme komunikasi dan koordinasi dengan Kementerian Koperasi dan UMKM untuk merumuskan dan menjalankan Kebijakan PBJP Berkelanjutan di sub aspek “pemberdayaan usaha kecil”.

Dari contoh tersebut, membuktikan bahwa LKPP perlu membangun mekanisme komunikasi dan informasi dengan seluruh aktor untuk setiap *leading sector* baik di pemerintah pusat maupun di pemerintah daerah. LKPP perlu memperhatikan PP 60/2008 yang telah memberi mandat bahwa “instansi pemerintah harus merancang mekanisme informasi dan komunikasi”.

## **2. Model Kebijakan PBJP Berkelanjutan**

Ada beberapa model kebijakan publik. Menurut Anggara (2018) model kebijakan publik terdiri dari; Model Kelembagaan (*Institution Model*), Model Proses (Kebijakan sebagai Suatu Aktivitas Politik), Model Rasionalisme (Kebijakan sebagai Pencapaian Keuntungan Sosial Secara Maksimal, Model Inkremental (Kebijakan sebagai Variasi dari Kebijakan Sebelumnya), Model Kelompok (Kebijakan sebagai Keseimbangan Kelompok), Model *Elite* (Kebijakan sebagai Preferensi *Elite*), Model Teori Permainan (*Game Theory*; Kebijakan sebagai Pilihan Rasional dalam Situasi Kompetitif), Teori Pilihan Publik (*Public Choice Theory*; Kebijakan sebagai Pengambilan Keputusan Kolektif oleh Kepentingan Diri Individu).

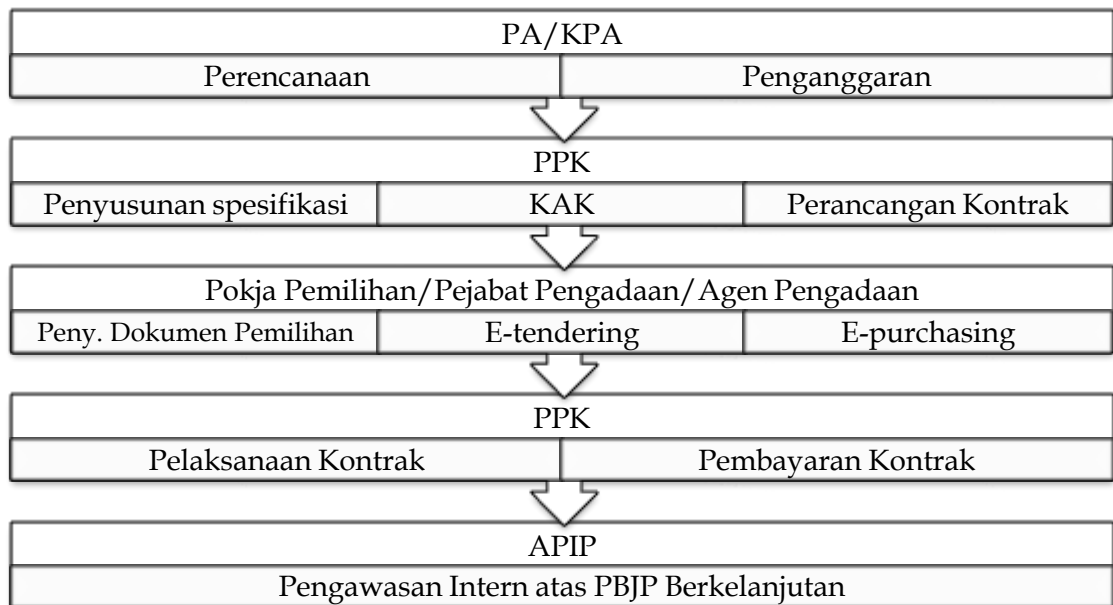


Jika merujuk pada mandat fungsi LKPP di Perpres 106/2007 dan kondisi implementasi dan atau capaian PBJP Berkelanjutan tahun 2018 yang belum jelas, maka kebijakan PBJP Berkelanjutan bisa dikategorikan sebagai model kelembagaan. Anggara (2018) menyatakan bahwa pendekatan kelembagaan hanya menjelaskan mengenai struktur, organisasi, tugas, dan fungsi lembaga-lembaga tertentu tanpa secara sistematis menelaah akibat dari karakteristik kelembagaan dengan hasil kebijakan.

Selanjutnya, secara spesifik, Perpres 16/2018 mengungkap para pihak yang mendapat mandatori atas pengadaan barang/jasa pemerintah berkelanjutan. Para pelaku PBJP tersebut adalah pengguna anggaran (PA), kuasa pengguna anggaran (KPA), pejabat pembuat komitmen (PPK), kelompok kerja (Pokja) pemilihan/pejabat pengadaan/agen

pengadaan, dan aparat pengawasan intern pemerintah (APIP).

PA/KPA mendapat mandat pengadaan berkelanjutan di tahap perencanaan dan penganggaran Pengadaan Barang/Jasa. Mandat PPK ada di tahap penyusunan spesifikasi teknis/KAK dan perancangan kontrak Pengadaan Barang/Jasa. Mandat Pokja Pemilihan/ Pejabat Pengadaan/ Agen Pengadaan di tahap penyusunan Dokumen Pemilihan (pasal 68, ayat 3, Perpres 16/2018). Sedangkan APIP mendapat mandat berupa pengadaan berkelanjutan sebagai bagian dari ruang lingkup pengawasan PBJ (pasal 76, ayat 4, Perpres 16/2018). Jika mandat aktor para pelaku PBJP (pasal 68 dan 76) dihubungkan dengan seluruh kegiatan PBJP (semua pasal di Perpres 16/2018), maka ini dapat dijelaskan dengan alur prosesnya di gambar 1.



**Gambar 1. Alur Proses PBJP Berkelanjutan**  
Sumber: Diolah penulis dari Perpres 16/2018

Gambar 1 memberi kejelasan bahwa kebijakan PBJP Berkelanjutan harus di lakukan dengan proses yang

seiring dengan tahapan pengadaan. Masing-masing pelaku PBJP di setiap tahapan PBJP mempunyai tugas untuk

implementasi PBJP Berkelanjutan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa seluruh pelaku PBJP di setiap tahapan PBJP harus memperhatikan dan mengupayakan pemenuhan 3 (tiga) aspek PBJP Berkelanjutan; ekonomi, sosial dan lingkungan.

Sementara itu, terkait dengan para pelaku pengadaan, Gelderman dkk (2017) membuktikan bahwa pimpinan dan pemilik anggaran adalah pelaku yang paling berpengaruh dalam penerapan pengadaan berkelanjutan di organisasi publik. Namun, dalam organisasi yang tidak baik, manajemen puncak tidak memprioritaskan pengadaan berkelanjutan dan pemilik anggaran tidak terlalu tertarik pada pengembangan keberlanjutan. Jika mengacu pada temuan Gelderman dkk tersebut, maka untuk konteks Indonesia, PA/KPA mempunyai peran vital dalam implementasi kebijakan PBJP Berkelanjutan.

### **Kelemahan Pendekatan Kebijakan PBJP Berkelanjutan.**

Gelderman dkk (2017) membuktikan bahwa Informasi dan komunikasi yang baik mempunyai peran vital dalam pengadaan berkelanjutan sektor publik. Organisasi publik yang progresif memiliki kebijakan keberlanjutan yang terus disesuaikan dengan kerjasama dengan para pemangku kepentingan. Dalam konteks informasi, komunikasi, dan kerjasama, ada beberapa kelemahan dalam pendekatan kelembagaan di PBJP Berkelanjutan.

Fakta menunjukkan bahwa laporan (LAKIP LKPP 2018, LAKIP Kemenkop-UKM 2018, Profil pengadaan 2018) belum mengungkap informasi PBJP Berkelanjutan secara

memadai. Sedangkan di sisi lain, ada juga potret komunikasi yang belum optimal oleh instansi pemerintah. Rahman dkk (2017) membuktikan bahwa walaupun upaya pemerintah dalam mengkomunikasikan program “infrastruktur berkelanjutan” kepada masyarakat secara hirarki kelembagaan pemerintah telah dilakukan, namun *awareness* atau kesadaran masyarakat terhadap program ini masih sangat sedikit yaitu hanya 9% masyarakat yang mengetahui program Gerakan Pembangunan Untuk Rakyat Infrastruktur Berkelanjutan, disingkat Gapura Intan.

### **3. Alternatif Model Kebijakan PBJP Berkelanjutan**

Suwitri dkk (2016) mengungkap bahwa alternatif adalah suatu alat atau cara baik yang belum pernah digunakan atau pun yang sudah pernah dipergunakan sebelumnya untuk mencapai tujuan. Alternatif kebijakan dapat disebut sebagai proses perumusan usulan kebijakan. Pengembangan alternatif kebijakan dapat menggunakan dua model pemilihan alternatif yang dinilai paling baik, yaitu model rasional dan model inkremental. Model rasional merupakan model adopsi dari keputusan bisnis yang diterapkan pada publik. Sementara model inkremental merupakan model politik yang diterapkan untuk kebijakan publik.

Jika merujuk pada penerbitan Perpres 16/2018 yang mengganti dan mengembangkan manajemen pengadaan yang ada di Perpres 54/2010 atau regulasi pengadaan sebelumnya, maka model kebijakan PBJP Berkelanjutan dapat dinilai menjadi bentuk praktik model kebijakan incremental. Hal ini sejalan dengan

yang diungkap Anggara (2018) bahwa Model Inkremental adalah kebijakan sebagai variasi dari kebijakan sebelumnya model ini melihat bahwa kebijakan publik sebagai keberlanjutan dari kebijakan pemerintah sebelumnya dengan sedikit mengadakan perubahan atau melakukan modifikasi kebijakan yang bersifat “tambal sulam”.

Jika merujuk pada kondisi PBJP Berkelanjutan yang sampai sekarang belum jelas arah pengukuran capaiannya untuk setiap aktor di instansi pemerintah, maka PBJP Berkelanjutan dapat adopsi praktik bisnis di *private sector*. Hal ini sejalan dengan yang diungkap Suwitri dkk (2016).

Di *private sector* ada *corporate sustainability* mengadopsi strategi bisnis dan kegiatan yang memenuhi kebutuhan perusahaan dan stakeholder, sekaligus melindungi, mempertahankan dan meningkatkan sumber daya manusia dan alam yang akan dibutuhkan dimasa yang akan datang (Searcy, 2011 dalam Supriyadi, 2013). Model Pengukuran *Corporate Sustainability* menurut Supriyadi (2013) dilakukan dengan rumus sebagai berikut:

$$SUST = x(EKO) + y(SOS) + z(LING)$$

Dimana :

$$EKO = a(E_1) + b(E_2) + c(E_3)$$

$$SOS = d(S_1) + e(S_2) + f(S_3)$$

$$LING = g(L_1) + h(L_2) + i(L_3)$$

$E_1, E_2, E_3$  : Indikator-indikator dimensi Ekonomi

$S_1, S_2, S_3$ : Indikator-indikator dimensi Sosial

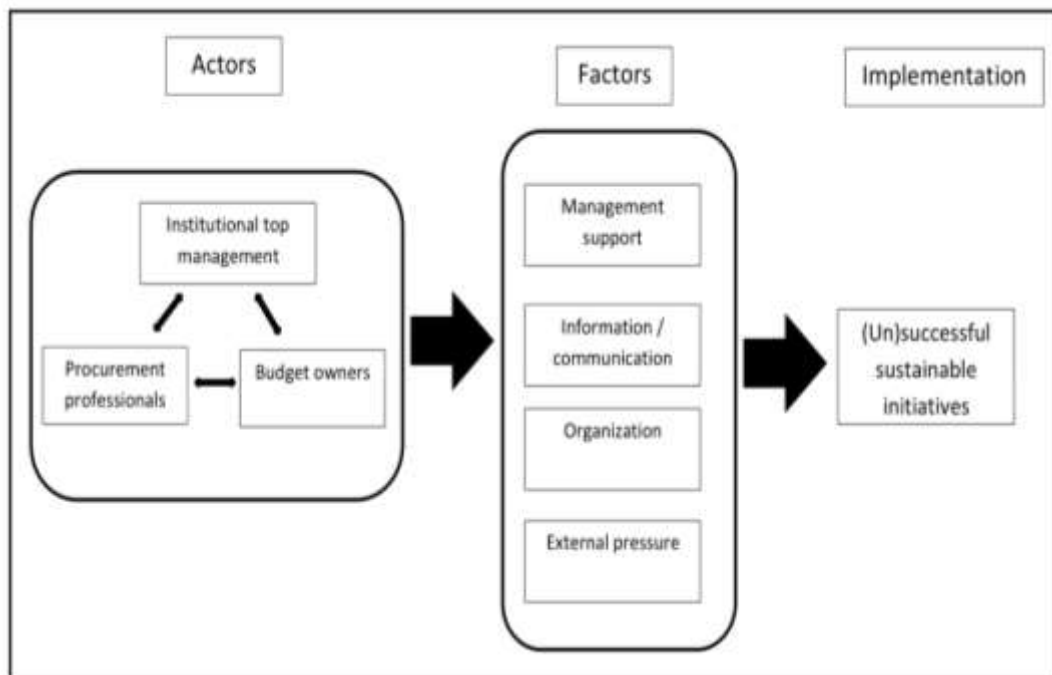
$L_1, L_2, L_3$ : Indikator-indikator dimensi Lingkungan

Rumus tersebut relative sejalan dengan mandat Perpres 16/2018, yaitu aspek PBJP berkelanjutan berupa aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Namun, masih diperlukan pengembangan indikator-indikator untuk mengukur capaian 3 aspek PBJP Berkelanjutan. Pengembangan indicator ini perlu memperhatikan alur PBJP Berkelanjutan seperti yang terungkap di gambar 1.

Jika menggunakan pendekatan incremental, maka diperlukan mekanisme yang lebih rinci dan jelas tentang implementasi PBJP Berkelanjutan (sebagai konsekuensi mandate baru di Perpres 16/2018). Namun, jika menggunakan pendekatan rasional, maka mekanisme PBJP Berkelanjutan dapat mengadopsi dan dikembangkan dari privat dan atau *best practice*. Salah satunya adalah berdasarkan temuan Gelderman dkk (2017).

Namun, penerapannya perlu pertimbangan cermat. Di Inggris, implementasi pengadaan berkelanjutan bidang konstruksi meliputi aspek ekonomi, ekologi dan sosial. Keberhasilan penerapannya membutuhkan integrasi lintas sektoral dan perlu identifikasi driver dan potensi hambatannya (Renukappa dkk, 2015).

Di Indonesia, indikator-indikator PBJP Berkelanjutan perlu dikembangkan sesuai dengan hubungan antara para aktor, dan pihak yang terkait dengan aktor, faktor keberhasilan dan implementasinya (gambar 3).



Gambar 2. Hubungan antara aktor, faktor dan implementasi PBJP Berkelanjutan  
Sumber: Gelderman dkk (2017)

Jika aktor, faktor dan implementasi (seperti gambar 3) diterapkan pada PBJP Berkelanjutan di Indonesia, maka di setiap *leading sector* (seperti di tabel 1 dan gambar 1) harus dikembangkan dua hal, yaitu:

- a. Indikator PBJP berkelanjutan yang akan diterapkan di setiap aktor terkait
- b. Mengatasi dan menangani faktor keberhasilan PBJP Berkelanjutan. Faktor ini terdiri dari dukungan manajemen, informasi/komunikasi antar stakeholder, tata kelola organisasi dan mekanisme penanganan tekanan dari luar.

### KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa aktor lembaga terkait Kebijakan PBJP Berkelanjutan adalah LKPP, minimal 9 Kementerian, dan seluruh pemerintah daerah. Secara implisit, beberapa regulasi menunjukkan bahwa pendekatan kelembagaan digunakan dalam PBJP Berkelanjutan dengan alur

prosesnya berada pada semua tahapan PBJP.

Selain itu, ada beberapa kelemahan dalam pendekatan ini berupa; model pengukuran keberhasilan PBJP Berkelanjutan belum ada, informasi PBJP berkelanjutan belum memadai, komunikasi-koordinasi-kerjasama antar lembaga masih belum optimal.

Penulis merekomendasikan; pendekatan rasional dan incremental dapat diterapkan pada PBJP Berkelanjutan. Untuk itu, para pelaku PBJP Berkelanjutan perlu; mengembangkan model pengukuran keberhasilan, mengembangkan indikator PBJP Berkelanjutan di setiap aktor terkait, dan merancang informasi dan komunikasi antar para aktor Lembaga dalam implementasi dan mengukur keberhasilan kebijakan PBJP Berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal atau Karya Tulis

Kamal Mustofa dan Elim John, (2020), The Empowerment of Small Enterprises in Construction Sector for Government Procurement of Goods and Services: Mandatory Study of Role and Risk, *Jurnal KINERJA*, Volume 24, No. 1, 2020 Page. 66-81

Dirjen Perbendaharaan Kementerian Keuangan Wilayah Riau, 2017, *Kajian Pengaruh Belanja Pemerintah Terhadap Perekonomian Regional Provinsi Kepulauan Riau*, Kanwil Perbendaharaan Provinsi Kepulauan Riau

Gelderman Cees J., Semeijn Janjaap & Vluggen Rob, 2017, Development of sustainability in public sector procurement, *Public Money & Management Journal*, ISSN: 0954-0962 (Print) 1467-9302 (Online) Journal homepage: <https://www.tandfonline.com/loi/rpmm20>

Rahman Aulia dan SJORaida Diah Fatma, 2017, Strategi Komunikasi Pemerintah Kabupaten Subang Menyosialisasikan Gerakan Pembangunan Untuk Rakyat Infrastruktur Berkelanjutan, *Jurnal Kajian Komunikasi*, Volume 5, No. 2, Desember 2017, hlm. 136-146, Website: <http://jurnal.unpad.ac.id/jkk> Terakreditasi Kemenristekdikti RI SK No. 48a/E/KPT/2017

Renukkapa, Suresh Hennagara, Akintoye, Akintola, Egbu, Charles and Suresh, Subashini, 2015, Sustainable procurement strategies for competitive advantage: an empirical study,

*Management, Procurement and Law*, Volume 169 Issue MP1, ICE Publishing, 2015, CLoK Central Lancashire online Knowledge, <http://clock.uclan.ac.uk/19857/>

Supriyadi, 2013, Konsep dan Model Pengukuran Corporate Sustainability: Sebuah Kajian Literatur, *STAR - Study & Accounting Reseach*, Vol X, No. 3 - 2013

### Buku

Arikunto Suharsimi, 2014, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Suwitri Sri, Purnaweni Hartuti, Kismartini, (2016), *Analisis Kebijakan Publik*, Penerbit Universitas Terbuka, Edisi Kedua, Cetakan keempat, Mei 2016, Tangerang Selatan

Anggara Sahya, 2018, *Kebijakan Publik*, Cetakan ke-2, Maret 2018, Penerbit Pustaka Setia, Bandung

### Regulasi

PP 60/2008, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

Perpres 59/2017, Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Perpres 16/2018, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018, disingkat Perpres 16/2018, tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Perpres 106/2007, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 2007 Tentang Lembaga

Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Perpres 62/2015, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2015 Tentang Kementerian Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah

### Laporan dan Website

LKPP, 2019, *Profil Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah T.A. 2018*, Deputi Bidang Monitoring-Evaluasi dan Pengembangan Sistem Informasi, Direktorat Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi Pengadaan, LKPP, diakses dari [https://monevng.lkpp.go.id/the\\_mes/slate/dashboard/dokumen/profilpengadaan\\_2018.pdf](https://monevng.lkpp.go.id/the_mes/slate/dashboard/dokumen/profilpengadaan_2018.pdf)

KemenKop-UKM, 2019, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi*

*Pemerintah, LAKIP, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah 2018*, diakses dari [http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1566752602\\_LAKIP%20KUKM%202018.pdf](http://www.depkop.go.id/uploads/laporan/1566752602_LAKIP%20KUKM%202018.pdf)

LKPP, 2019, *LAKIP LKPP 2018*, diakses dari [http://www.lkpp.go.id/v3/files/attachments/5\\_EiqomIKtCbrwymSpKBgnhdzozQrPXusM.pdf](http://www.lkpp.go.id/v3/files/attachments/5_EiqomIKtCbrwymSpKBgnhdzozQrPXusM.pdf)

Gunawan, I, 2015. *Metode Penelitian Kualitatif*. diakses dari [http://fip.um.ac.id/wp-content/uploads/2015/12/3\\_Metpen-Kualitatif.pdf](http://fip.um.ac.id/wp-content/uploads/2015/12/3_Metpen-Kualitatif.pdf)

BPS, 2020, *Berita Resmi Statistik 5 Mei 2020*, [https://www.bps.go.id/website/materi\\_ind/materiBrsInd-20200505115439.pdf](https://www.bps.go.id/website/materi_ind/materiBrsInd-20200505115439.pdf)



# PENGEMBANGAN DESAIN PEMBELAJARAN JARAK JAUH PENYULUH PERPAJAKAN DALAM PEMBELAJARAN NORMAL BARU<sup>1</sup>

## DEVELOPMENT OF DISTANCE LEARNING DESIGNS OF TAXATION COUNSELORS OFFICIALS IN NEW NORMAL LEARNING

Aniek Juliarini<sup>2</sup>, Taufik Kurachman<sup>3</sup>  
Email: [aniek.juliarini@kemenkeu.go.id](mailto:aniek.juliarini@kemenkeu.go.id)

### ABSTRACT

*Preparation of Taxation Counselors Officials must be implemented during this new normal period. Material for taxation counselors consists of many components which need further development in order for distance learning to be successful. Research for the development of this learning design was carried out at the implementation stage. The research was conducted using quantitative and qualitative/descriptive methodology. The target of the research was Distance Learning for Taxation Counselors at the Cimahi Financial Education and Training Center, held on 24-28 August 2020. The data analyzed was primary data in the form of a questionnaire produced using the Google Forms platform, data on theoretical and practical exam results, and observation data. The research data was processed, presented graphically, and analyzed descriptively. The key findings of this study suggest that Distance Learning for Taxation Counselors at the Cimahi Financial Education and Training Center ran effectively, the learning remained active and interesting, and the test results of most participants are very good. However, almost of all participants prefer classical learning*

**Keywords:** *distance learning, e-learning, learning design, new normal.*

### ABSTRAK

Penyiapan tenaga Penyuluh Perpajakan dalam masa normal baru tetap harus dilaksanakan. Apalagi telah terbit Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Perpajakan. Materi pembelajaran penyuluh perpajakan memuat banyak materi ketrampilan sehingga perlu dikembangkan agar pembelajaran jarak jauh berhasil baik. Penelitian untuk pengembangan desain pembelajaran ini dilakukan pada tahap implementasi. Penelitian dilakukan secara kuantitatif dan kualitatif deskriptif. Objek penelitian adalah Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ) Penyuluh Perpajakan di Balai Diklat Keuangan (BDK) Cimahi yang dilaksanakan tanggal 24-28 Agustus 2020. Data yang dianalisis adalah data primer berupa kuesioner yang dibuat dalam *google form*, data hasil ujian teori dan ujian praktik, dan data observasi. Data penelitian diolah, disajikan secara grafis, dan dianalisis secara deskriptif. Temuan penting penelitian ini adalah bahwa

---

<sup>1</sup>Diterima 08 Oktober 2020. Direvisi 22 Oktober 2020

<sup>2</sup>Balai Diklat Keuangan Yogyakarta, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan

<sup>3</sup>Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pajak, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan

PJJ Penyuluh Perpajakan di BDK Cimahi berjalan efektif, pembelajaran berlangsung aktif dan menarik, dan hasil ujian sebagian besar peserta sangat baik. Namun hampir seluruh peserta menyarankan pembelajaran secara tatap muka langsung.

**Kata Kunci:** Pembelajaran Jarak Jauh, e-learning, desain pembelajaran, era baru.

## A. PENDAHULUAN

Saat ini kita telah hidup di masa-masa unik yang tak tertandingi sejak berabad-abad generasi, dimana pandemi COVID-19 tidak pandang bulu dan penyebarannya sangat cepat (Khanduja & Scarlet, 2020). Penggunaan teknologi dalam pelaksanaan pembelajaran menjadi hal yang tak terhindarkan, terutama dalam masa pandemi COVID-19 dan berlanjut ke masa *new normal* (normal baru). Di Indonesia, lebih dari 530,000 sekolah ditutup sebagai upaya mengurangi penyebaran virus korona (Bhardwaj & Yarrow, 2020). Hal ini berdampak pada 68 juta siswa dari tingkat pra-sekolah hingga perguruan tinggi, termasuk pembelajaran yang dilakukan bagi pegawai dan masyarakat pada umumnya. Kondisi ini menjadikan kebutuhan penggunaan teknologi semakin luas dan mendesak. Pandemi COVID-19 mempercepat pengadopsian metode pembelajaran daring dan pembelajaran jarak jauh (PJJ) menjadi pilihan (Bhardwaj & Yarrow, 2020). Dalam masa normal baru seperti sekarang ini, pembelajaran perlu mempertimbangkan segala peluang dan tantangan yang muncul (Cahapay, 2020). Pemanfaatan teknologi informasi telah membawa perubahan positif secara masif terhadap budaya dan pola pikir Aparatur Sipil Negara (ASN), apalagi sebagian besar pelayanan publik telah mengubah pola pelayanan manual dan tatap muka ke layanan secara online dengan teknologi digital (Fadhil, 2019).

Salah satu sumber daya manusia yang perlu terus disiapkan dan *diupgrade* untuk mendukung kinerja organisasi guna mencapai visinya pada Direktorat Jenderal Pajak (DJP) adalah tenaga penyuluh perpajakan. Hal ini diperkuat dengan lahirnya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 49 tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Pajak. Kebutuhan dan dorongan untuk tetap menyelenggarakan pembelajaran Penyuluh Perpajakan semakin kuat sekalipun masih dalam masa pandemi. Sebuah tantangan adalah bagaimana agar pembelajaran atas materi yang sejatinya memerlukan pertemuan langsung dan membutuhkan banyak praktik ini, tetap efektif dan menarik sekalipun dilakukan secara dalam jaringan (daring) dengan pembelajaran jarak jauh dimana tidak terjadi pertemuan langsung antara pengajar dan pembelajar.

Perkembangan teknologi tentu memiliki konsekuensi terhadap pergeseran metode pembelajaran sehingga diperlukan penyesuaian-penyesuaian. Untuk itulah maka dalam mencapai tujuan pembelajaran dengan media yang baru tersebut, diperlukan pembuatan desain pembelajaran yang tepat agar tujuan pembelajaran dapat tercapai dengan proses belajar yang tetap menyenangkan bagi pembelajar. Nasution (2017) membuktikan bahwa terdapat hubungan yang kuat antara metode pembelajaran dengan hasil belajar siswa. Hasil belajar siswa dapat

ditingkatkan dengan penggunaan metode pembelajaran yang tepat dan baik oleh pengajar dalam proses pembelajarannya (Nasution, 2017).

Kementerian Keuangan *Corporate University* (Kemenkeu Corpu) sejak tahun 2015 hadir dalam rangka mendukung kinerja organisasi Kementerian Keuangan yang memerlukan proses bisnis pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang lebih aplikatif, relevan, adaptif, mudah diakses, dan berdampak tinggi (*Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor Kep- 140/ PP/ 2017 tentang Cetak Biru Kementerian Keuangan Corporate University*, 2017, p. 140). Materi belajar harus mudah diakses kapan saja dan dimana saja, sehingga untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan sistem online yang mampu menyediakan akses selama 24 jam sehari dan 7 hari dalam seminggu. Hal ini menjadi komponen penting dalam pembelajaran jarak jauh. Pelatihan Jarak Jauh merupakan proses pembelajaran yang dilaksanakan di luar tempat penyelenggaraan pelatihan, karena pertemuan langsung tidak lagi diperlukan. PJJ menekankan pelaksanaan pembelajaran secara mandiri, sehingga untuk hasil yang maksimal dan proses belajar yang nyaman maka harus dikelola secara sistematis, tidak terbatas oleh jarak dan waktu, dan menggunakan berbagai media pembelajaran (*Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor Kep- 82 /PP /2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Pelatihan Jarak Jauh (Distance Learning) di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan*, 2020, p. 82).

Pusdiklat Pajak Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan

(BPPK) Kementerian Keuangan telah merancang PJJ Penyuluh Perpajakan dan telah mengimplemetasikan pada masa *new normal* tahun 2020 ini. Pembelajaran model daring ini sangat mungkin masih akan dilakukan pada waktu-waktu mendatang. Oleh karena itu, penting untuk diketahui apakah rancangan yang sudah dibuat dapat berhasil baik saat diimplementasikan sehingga akan memberikan hasil pembelajaran yang maksimal. Desain pembelajaran sendiri, menurut Benny A. (2009: 128 – 132), meliputi 5 tahapan yang disingkat dengan ADDIE, yaitu *Analysis* (analisis), *Design* (desain/rancangan), *Development* (pengembangan), *Implementation* (implementasi), *Evaluation* (evaluasi) (Sari, 2017).

Penelitian desain dan pengembangan pembelajaran ini dilakukan pada tahapan implementasi. Hal ini perlu dilakukan mengingat pembelajaran yang tidak didesain dengan baik dapat berakibat terjadinya malpraktik dalam pembelajaran (Rusdi, 2018).

### 1.1 Landasan Teori

Sebuah pembelajaran harus dapat mengajak peserta didik untuk belajar secara aktif sehingga terdorong untuk menemukan ide, memecahkan masalah atau mengaplikasikan materi pembelajaran ke dalam persoalan yang nyata dalam suasana belajar yang menyenangkan sehingga hasil belajar menjadi maksimal (Ulfa & Saifudin, 2018). Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, terdapat berbagai macam strategi, metode dan media pembelajaran yang dapat diterapkan. Terdapat beberapa strategi pembelajaran yang dapat dilakukan

pengajar pada era digital, diantaranya mengembangkan model, melakukan inovasi, dan evaluasi pembelajaran dengan media digital (Azis, 2019).

Penelitian Pakpahan & Fitriani (2020) menunjukkan bahwa dalam masa pandemi COVID-19, pemanfaatan teknologi informasi memiliki peranan sangat penting dalam pembelajaran jarak jauh. Proses pembelajaran dalam jaringan dapat berjalan dengan dukungan teknologi informasi yang berkembang pesat saat ini, seperti *e-learning*, *google class*, *whatsapp*, *zoom*, *youtube*, *quizziz*, dan sebagainya. Dengan jaringan internet yang dapat menghubungkan pengajar dan pembelajar, proses belajar mengajar dapat berjalan sebagaimana mestinya walaupun dalam suasana pandemi COVID-19 (Pakpahan & Fitriani, 2020). Solviana (2020) melakukan penelitian proses pembelajaran menggunakan fitur gamifikasi daring, yang memberikan alternatif agar proses pembelajaran lebih menarik, menyenangkan, memotivasi, lebih bermanfaat, efektif, terlebih pada masa *new normal*.

Liu dkk (2019) menyatakan bahwa masalah utama dalam pembelajaran jarak jauh adalah kondisi yang memfasilitasi pembelajaran dan niat memiliki efek positif yang kuat pada Perilaku Pengguna (Liu et al., 2016). Perlu disadari bahwa guru memiliki peran kunci dalam proses pendidikan (Komarudin et al., 2019). Pembelajaran merupakan proses untuk membantu peserta didik agar dapat belajar dengan baik, sementara pengelolaan pembelajaran adalah proses penyelenggaraan interaksi peserta didik dengan pendidik dan sumber belajar pada sebuah lingkungan belajar

(Fitriani et al., 2017). Pembelajaran yang profesional diukur tidak saja saat seseorang guru mengajar di kelas, tetapi dimulai dari saat dia merencanakan dan mendesain pembelajaran, proses pelaksanaan pembelajaran, setelah selesai, dan tindak lanjut untuk pembelajaran berikutnya (Mudhofir et al., 2016).

Desain pembelajaran akan memberikan petunjuk bagaimana mempersiapkan seperangkat pembelajaran seperti rencana pembelajaran (*lesson plan*), bahan ajar, media pembelajaran, strategi pembelajaran, dan lain-lain (Rusdi, 2018). Penyusunan perencanaan pembelajaran harus sesuai dengan konsep pendidikan dan pembelajaran yang dianut dalam kurikulum yang digunakan (Sari, 2017). Program pembelajaran yang baik harus dimulai dengan desain yang baik pula.

## 1.2 Penelitian Terdahulu

Cahapay (2020) melakukan penelitian pendidikan di era normal baru melalui perspektif studi kurikulum. Empat elemen kurikulum, yaitu tujuan, isi, pendekatan, dan evaluasi. Selain studi kurikulum Cahapay menyarankan agar aspek lain pendidikan juga dieksplorasi lebih jauh untuk mempertimbangkan pelaksanaan pendidikan di era normal baru. Dalam hal ini, salah satunya adalah metode pembelajaran.

Metode Pembelajaran merupakan salah satu cara yang ditempuh pengajar untuk membantu pembelajar mencapai tujuan pembelajarannya. Beberapa hal yang harus dipertimbangkan dalam memilih metode pembelajaran adalah tujuan yang ingin dicapai, kemampuan dan

latar belakang pembelajar, kemampuan dan latar belakang pengajar, keadaan proses belajar yang berlangsung, dan alat atau sarana yang tersedia (Ulfa & Saifudin, 2018). Mendesain pembelajaran merupakan kewajiban seorang pendidik, dimana desain pembelajaran harus disesuaikan dengan keadaan peserta didik (Nehru&Syarkowi, 2017).

Hasil belajar siswa dapat ditingkatkan dengan adanya penggunaan metode pembelajaran yang tepat dan baik oleh guru dalam proses pembelajaran di sekolah. Metode pembelajaran yang tepat pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan kondisi pembelajaran yang baik sehingga siswa dapat belajar secara aktif dan menyenangkan dan akhirnya berdampak positif pada hasil pembelajaran dan prestasi yang optimal (Nasution, 2017).

Salah satu model desain pembelajaran adalah Model ADDIE yang meliputi 5 tahap pengembangan yakni *Analysis, Design, Development, Implementation, dan Evaluation* (Cahyadi, 2019). Pengembangan multimedia pembelajaran dikaji dengan detail oleh Lee, WW dan Owens, DL (2004) yang menjelaskan langkah-langkah secara detail melalui kerangka ADDIE (*Analysis, Design, Development, Implementation, Evaluation*) (Rusdi, 2018). Dalam Model ADDIE, tahap *Analysis* (analisis) merupakan tahap dimana pengembang melakukan telaah atas kebutuhan model atau media yang akan dikembangkan. *Design* (Desain) merupakan tahap menyusun rancangan model dan media yang akan digunakan. *Development* (Pengembangan) merupakan tahap membangun model atau media sesuai

rancangan. *Implementation* (Implementasi) merupakan tahap menerapkan model atau media kepada pengguna. *Evaluation* (Evaluasi) merupakan telaah terhadap model atau media yang telah digunakan oleh pengguna dari aspek kendala dan kebermafaatan, dan saran untuk pengembangan lebih lanjut. Kelima tahap ini merupakan siklus yang berkesinambungan (Redaksi, 2020).

Implementasi merupakan langkah nyata menerapkan sistem pembelajaran yang telah dirancang. Model perlu diujicobakan agar dapat disempurnakan prosedur teknisnya, sintakmatik, dan suasana belajar yang mendukung (Rusdi, 2018). Juliarini & Purjono (2019) melakukan evaluasi atas pelaksanaan Diklat Dasar Calon Pegawai Negeri Sipil (Latsar CPNS) tahun 2019 di Balai Diklat Keuangan Yogyakarta yang dilaksanakan secara *blended learning*. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa sebagian besar peserta menyatakan, dalam tahap pembelajaran *e-learning*, materi pembelajaran cukup mudah dipahami, bahan tayang cukup menarik, dan peserta mengalami sedikit kesulitan, sehingga proses *e-learning* dikatakan cukup bagus (Juliarini & Purjono, 2019)

Penelitian ini merupakan penelitian riset dan pengembangan Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan, tepatnya pada tahapan implementasi. Penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: "Bagaimana pendapat peserta pelatihan terhadap metode pembelajaran yang diterapkan dalam Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan di Balai Diklat Keuangan Cimahi?". Penelitian bertujuan untuk mengetahui bagaimana respon peserta

pembelajaran terhadap implementasi kurikulum dan Garis-garis Besar Pembelajaran (GBPP) PJJ Penyuluh Perpajakan yang telah dibuat.

Penelitian dilakukan terhadap pelaksanaan PJJ Penyuluh Perpajakan di Balai Diklat Keuangan Cimahi yang dilaksanakan pada tanggal 24-28 Agustus 2020. Pelatihan Jarak Jauh ini dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan pegawai Direktorat Jenderal Pajak dalam melakukan penyuluhan dan mencetak para penyuluh perpajakan yang memiliki kompetensi yang meliputi pengetahuan, keterampilan dan perilaku yang sesuai dengan standar kompetensi jabatan yang disyaratkan bagi seseorang yang ditugaskan sebagai penyuluh perpajakan.

Data dokumen berupa nilai ujian teori dan ujian praktik. Analisis diperkuat dengan data observasi berupa pengamatan aktifitas peserta oleh peneliti. Data tersebut diolah dan disajikan dalam bentuk tabel, grafik, dan gambar, kemudian dilakukan

analisis secara kuantitatif dan kualitatif deskriptif untuk menjelaskan kondisi yang terjadi. Selanjutnya menarik kesimpulan dan merumuskan temuan penting.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian riset dan pengembangan Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan, yaitu pada tahapan implementasi dari model ADDIE. Penelitian dilakukan di Balai Diklat Keuangan Cimahi yang dilaksanakan tanggal 24-28 Agustus 2020. Penelitian hanya dapat dilakukan dalam satu kelas Pembelajaran Jarak Jauh, karena PJJ Penyuluh Perpajakan di BDK Cimahi hanya dilakukan satu kali dalam tahun 2020 ini. Pelatihan angkatan sebelumnya telah dilakukan secara tatap muka di kelas, yaitu saat sebelum munculnya bencana COVID-19.

Pembelajaran ini mencakup 52 jam pembelajaran dengan uraian sebagai mana dalam tabel berikut.

| No | Mata Pelajaran                                       | Jam Pelajaran |
|----|--|---------------|
| 1  | Manajemen Pelaksanaan Kegiatan Penyuluhan Perpajakan | 15            |
| 2  | Metode dan Teknik Penyuluhan Perpajakan              | 15            |
| 3  | Kemampuan Komunikasi                                 | 18            |
| 4  | Ceramah 1  | 2             |
| 5  | Ceramah 2 (Sharing Session)                          | 2             |
|    | Jumlah   | 52            |

Tabel 1. Mata Pelajaran dalam PJJ Penyuluh Perpajakan

Berlaku sebagai responden dalam penelitian ini adalah seluruh peserta pelatihan dengan jumlah sebanyak 30 peserta pembelajaran. Peserta pembelajaran berasal dari Kantor Pelayanan Pajak di wilayah Provinsi Jawa Barat, dan dari Kanwil DJP di Provinsi Jawa Barat.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif-kualitatif deskriptif. Data yang digunakan berupa data primer dan sekunder. Data primer berupa pendapat peserta pembelajaran atas proses pembelajaran di kelas, yang dihimpun melalui kuesioner yang

dibuat dengan *google form*. Peserta diberikan kuesioner yang menanyakan pendapat mereka terkait gaya belajar dominan mereka, metode belajar yang paling disukai dalam pelaksanaan PJJ Penyuluh Pajak, efektifitas PJJ Penyuluh Pajak, dan pendapat tentang model pembelajaran yang paling sesuai untuk PJJ Penyuluh Pajak, beserta alasannya.

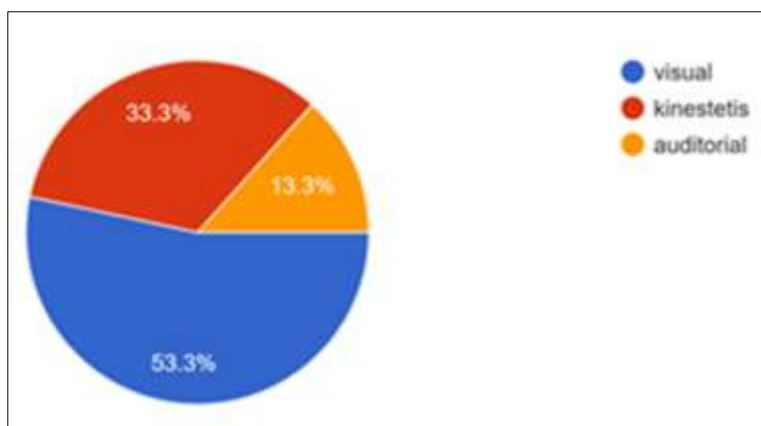
Data dokumen berupa nilai ujian teori dan ujian praktik. Analisis diperkuat dengan data observasi berupa pengamatan aktifitas peserta oleh peneliti. Data tersebut diolah dan disajikan dalam bentuk tabel, grafik, dan gambar, kemudian dilakukan analisis secara kuantitatif dan kualitatif deskriptif untuk menjelaskan kondisi yang terjadi. Selanjutnya menarik kesimpulan sesuai tujuan penelitian dan merumuskan temuan-temuan penting.

### Hasil Kuisisioner Responden

Responden berjumlah 30 orang dengan usia seluruhnya di bawah 30 tahun, terdiri atas 60% perempuan (18 orang) dan 40% laki-laki (12 orang). Kepada peserta ditanyakan: 1) metode pembelajaran apa yang disukai, 2) bagaimana efektifitas PJJ Penyuluh Perpajakan dan apa alasannya, 3) menurut responden, model pembelajaran apa yang paling sesuai untuk Pembelajaran Penyuluh Perpajakan dan apa alasannya. Dari 30 responden, seluruhnya mengisi kuisisioner (100%), dengan hasil sebagai berikut.

#### a. Gaya Belajar

Kecenderungan gaya belajar peserta pembelajaran paling banyak adalah visual, diikuti kemudian oleh gaya kinestetis, dan yang paling sedikit adalah auditori. Hasil ini disajikan dalam Gambar 1 berikut.



Gambar 1. Sebaran kecenderungan gaya belajar peserta pembelajaran

Dari Gambar 1 terlihat bahwa peserta yang memiliki gaya belajar visual mencapai lebih dari 50%. Sementara yang memiliki gaya belajar kinestetis lebih dari 30% dan sisanya memiliki gaya belajar auditori. Hal ini tentu berpengaruh terhadap persepsi dan kebutuhan peserta pembelajaran

terhadap teknik-teknik pembelajaran yang diterapkan di kelas.

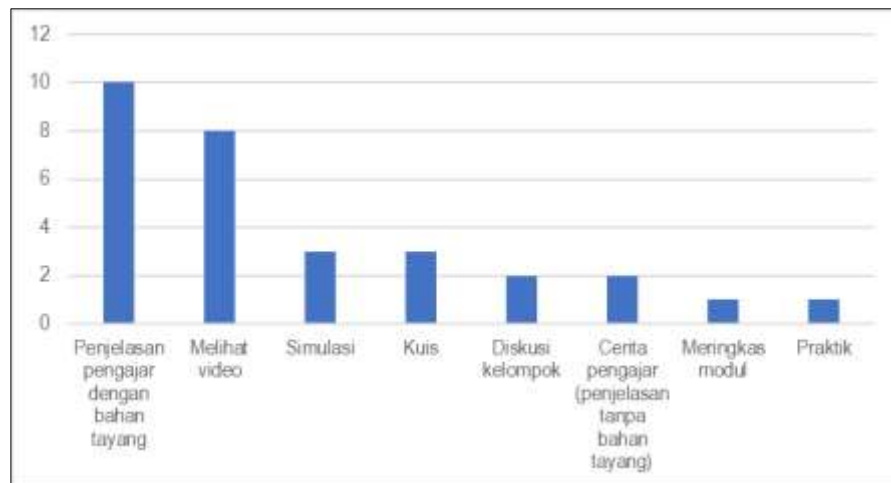
Manusia visual cenderung lebih mudah mengingat informasi dengan melihat langsung sumber informasi. Fasilitas yang digunakan untuk membantu keberhasilan mereka belajar dapat berupa bagan, modul berwarna,

*handout*, grafik, atau poster (Wahyuni, 2017). Di dalam kelas PJJ, gaya belajar visual difasilitasi dengan penampilan pengajar yang menarik, bahan tayang yang berwarna, video, animasi, dan sebagainya. Pembelajar kinestetik lebih mudah menyerap informasi dengan cara bergerak, tidak hanya diam di tempat. Mereka akan lebih mudah mengingat materi pembelajaran dengan cara melakukan sesuatu, menyentuh, dan melaksanakan sendiri aktivitas belajarnya. (Wahyuni, 2017). Dalam pelaksanaan PJJ, pembelajar kinestetik dapat difasilitasi dengan cara memberi kesempatan pembelajar untuk merasakan pengalaman langsung dengan melakukan presentasi. Sementara itu, pembelajar auditorial menggunakan indera pendengaran dalam proses belajarnya. Pembelajar auditori akan menjadi pembicara yang baik dan lebih mudah

belajar dengan jalan berdiskusi (Wahyuni, 2017). Dalam pelaksanaan PJJ ini, pembelajar auditori difasilitasi pengajar dengan kegiatan diskusi kelompok, diskusi kelas, kemudian mempresentasikannya, serta melihat dan mendengarkan ceramah atau cerita pengajar.

b. Metode Pembelajaran yang Disukai

Peserta diminta mengurutkan metode pembelajaran yang paling disukai dalam pelaksanaan PJJ Penyuluh Perpajakan. Metode yang dilakukan di kelas adalah 1) penjelasan pengajar dengan bahan tayang, 2) melihat video, 3) simulasi, 4) kuis, 5) diskusi kelompok, 6) diskusi interaktif, 7) cerita/paparan pengajar tanpa bahan tayang, 8) meringkas modul, 9) praktik, 10) demonstrasi. Pilihan peserta disajikan pada Gambar 2.



Gambar 2. Metode Pembelajaran yang disukai peserta

Dari Gambar 2 terlihat bahwa metode pembelajaran yang paling banyak disukai peserta adalah penjelasan pengajar dengan bahan tayang dan melihat video. Berikutnya adalah simulasi dan kuis, kemudian diskusi kelompok dan penjelasan pengajar tanpa bahan tayang/cerita.

Metode pembelajaran yang sedikit disukai adalah meringkas modul dan praktik. Sementara diskusi interaktif dan demonstrasi tidak dipilih oleh peserta.

Bagaimanapun dalam sebuah pembelajaran tidak mungkin hanya menggunakan satu metode saja.



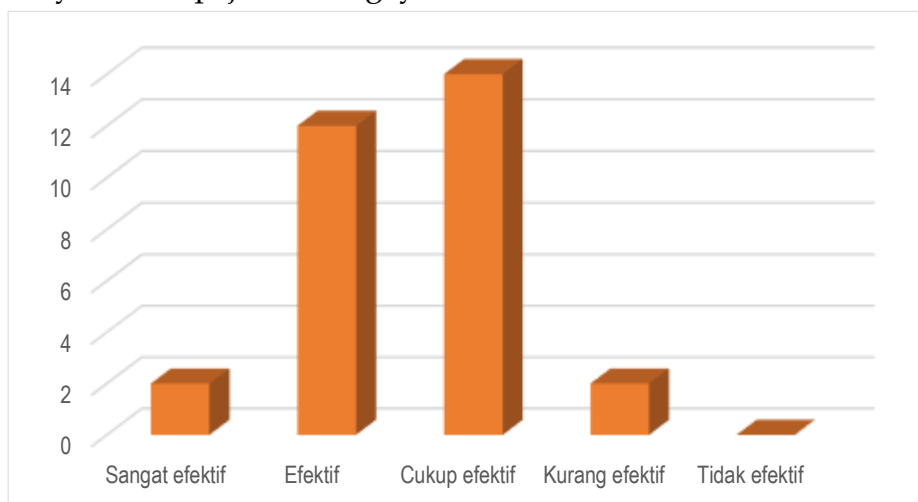
Sebagaimana yang dikatakan Ulfa & Saifudin (2018) bahwa tidak ada satu pun metode yang paling baik untuk mencapai bermacam-macam tujuan pembelajaran. Berbagai macam metode pembelajaran hendaknya diterapkan. Lase (2019) mengatakan bahwa kompetensi yang harus dimiliki guru adalah kompetensi pendidikan, kompetensi komersialisasi teknologi, kompetensi globalisasi, kompetensi strategi masa depan, dan kompetensi pembimbing. Selain kompetensi tersebut, guru juga perlu bersikap ramah terhadap teknologi, berkolaborasi, kreatif, memiliki selera humor yang baik, dan mengajar secara holistik.

Di sisi lain, dengan mengenal gaya belajar peserta pembelajaran maka pengajar akan dapat membantu pembelajar untuk belajar lebih efektif (Wahyuni, 2017). Gaya belajar visual, kinestetik, dan auditori memiliki kebutuhan yang berbeda dalam mempermudah proses belajarnya. Di kelas PJJ Penyuluh Perpajakan ini, gaya

belajar visual difasilitasi dengan penampilan pengajar yang menarik, bahan tayang yang berwarna, video, dan sebagainya. Pembelajar kinestetik difasilitasi dengan merasakan pengalaman langsung melakukan presentasi. Pembelajar auditorial difasilitasi dengan diskusi kelompok, diskusi kelas, dan mempresentasikannya, serta ceramah dan cerita. Menurut peserta, selama pembelajaran pengajar dapat menyampaikan materi dengan menyenangkan dan mudah dipahami.

### c. Efektifitas Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan

Atas pertanyaan efektifitas PJJ dalam Pembelajaran Penyuluh Perpajakan, 12 peserta mengatakan efektif, 14 orang menyatakan cukup efektif, dan masing-masing 2 orang menyatakan sangat efektif dan kurang efektif, serta tidak ada yang menyatakan PJJ ini tidak efektif. Hasil ini ditunjukkan pada Gambar 3.



Gambar 3. Efektifitas Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan

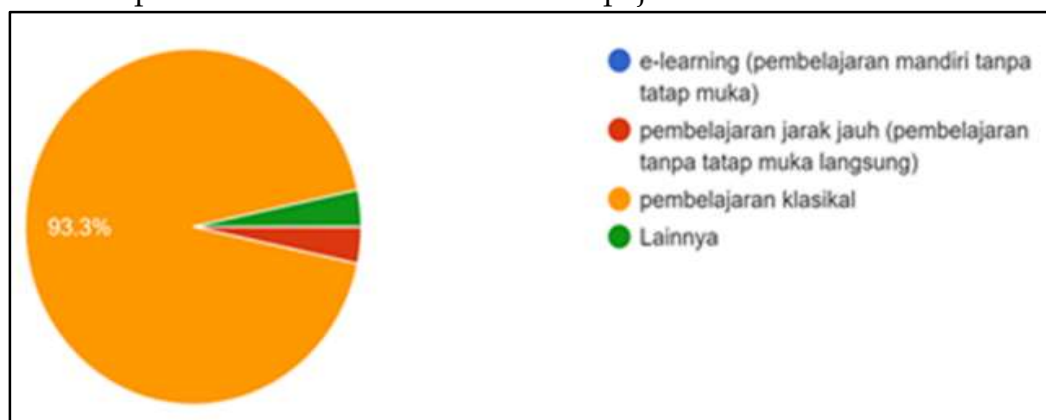
Dari gambar 3 terlihat bahwa sebagian besar peserta (26 peserta) mengatakan efektif dan cukup efektif. Dunwill (2016) mengatakan bahwa

akan banyak perubahan di masa depan, dan memperkirakan bagaimana kecenderungan kelas akan terlihat dalam 5-7 tahun ke depan, yakni (a)

perubahan besar dalam tata ruang kelas, (b) *virtual* dan *augmented reality* akan mengubah lanskap pendidikan, (c) Tugas yang fleksibel yang mengakomodasi banyak gaya (preferensi) belajar, dan (d) MOOC (*Massive Open Online Course*) dan opsi pembelajaran *online* lainnya (Lase, 2019). Hal ini telah mulai nampak sebagaimana pendapat sebagian besar responden bahwa PJJ Penyuluh Perpajakan di BDK Cimahi berjalan efektif dan cukup efektif.

#### d. Model Pembelajaran yang Disukai untuk Pembelajaran Penyuluh Perpajakan

Model pembelajaran era digital dapat berupa *e-learning*, *blended learning*, maupun pembelajaran jarak jauh. Sekalipun PJJ ini berjalan menyenangkan dan cukup efektif namun 93% peserta (28 orang) mengatakan bahwa pembelajaran klasikal adalah yang paling sesuai untuk Pembelajaran Penyuluh Perpajakan.



Gambar 4. Model Pembelajaran Penyuluh Perpajakan yang Disukai

Alasan peserta yang mengatakan bahwa pembelajaran klasikal yang paling sesuai adalah karena peserta akan benar-benar merasakan atmosfer berbicara di depan umum, dapat praktik secara langsung di depan *audience*, lebih mudah berinteraksi secara langsung, tidak terkendala koneksi jaringan, PJJ kemungkinan membuat pasif peserta, penyuluhan di lapangan nantinya akan dilaksanakan secara tatap muka, lebih bisa melihat pemateri seperti posisi dan *gesture presenter*, kendala perlengkapan belajar, diskusi yang kadang terdapat gangguan suara, dan penyampaian ide yang kurang maksimal. Pelaksanaan PJJ banyak mengalami kendala jaringan, materi terkadang tertinggal jika koneksi terputus. Hal ini selaras

dengan penelitian Suharsono (2020) yang menyimpulkan bahwa kekurangan pembelajaran daring adalah kurangnya pemahaman materi dan kendala internet yang tidak stabil. Menurut penelitian Napitupulu (2020), meskipun mayoritas mahasiswa (95,8%) sudah memiliki perangkat untuk menjalani PJJ, namun mahasiswa merasa metode PJJ saat ini belum tepat. Dalam penelitiannya, Juliarini & Purjono (2019) menyimpulkan bahwa dalam pembelajaran metode *blended learning* Latsar CPNS, tahap pembelajaran *e-learning* berjalan cukup bagus, sementara pada sesi tatap muka berjalan bagus. Azis (2019) menekankan bahwa desain pembelajaran digital harus dikembangkan dengan menerapkan

prinsip kemandirian, keluwesan, kekinian, mobilitas, dan kesesuaian dengan tingkat kebutuhan. Dengan demikian, pada prinsipnya PJJ Penyuluh Perpajakan dapat tetap dilaksanakan pada masa pandemi dan *new normal* ini, namun jika kondisinya telah memungkinkan, pembelajaran secara tatap muka langsung akan lebih baik.

### **Hasil Pengamatan Proses Pembelajaran**

Selama pembelajaran berlangsung, secara umum berlangsung dengan baik dan lancar. Memang terdapat kendala jaringan beberapa peserta sehingga kadang-kadang putus nyambung, namun pembelajaran tetap berjalan lancar dan tertib.

Terdapat masukan dari peserta agar waktu istirahat (*coffee break*) diperpanjang dari 15 menit menjadi 30 menit, dan waktu istirahat dari satu jam menjadi satu setengah jam. Hal ini dikarenakan, peserta cukup lelah berada terus di depan layar monitor dan perlunya waktu untuk keluar kantor atau keluar rumah untuk membeli makan siang. Atas hal ini, pengajar memberikan kelonggaran waktu sebagaimana yang diminta peserta. Namun demikian materi tetap dapat tersampaikan seluruhnya.

Masukan lainnya adalah, agar pembelajaran tidak dilakukan sampai malam hari. Di dalam jadwal, sesuai kurikulum, jadwal pembelajaran dilaksanakan hingga sekitar pukul 21.00 WIB. Kegiatan malam sebagian besar dipergunakan untuk mengerjakan tugas mandiri, namun tetap dalam pemantauan panitia dan pengajar. Atas hal ini, pelaksanaan jam

pembelajaran malam tetap harus dilakukan karena kurikulum mengatur demikian, dan untuk memenuhi jumlah jam pembelajaran yang ditetapkan. Namun agar lebih *relaks*, pembelajaran tidak dilakukan dengan tatap muka melalui *zoom*, namun komunikasi dilakukan melalui *WhatsApp Group* (WAG) dan tugas-tugas diselesaikan secara *online* melalui *google sheet* atau *offline* dengan *word* dan *excell*. Hasil penugasan dikirim ke *google drive* yang disediakan panitia. Malam itu juga, pengajar berkewajiban untuk memeriksa hasil kerja peserta untuk dapat dibahas dan dievaluasi esok harinya.

Hal lain yang disampaikan oleh peserta adalah bahwa metode pembelajaran sudah bagus, pengajar sangat baik dalam menyampaikan materi, dan panitia menyelenggarakan penyelenggaraan pembelajaran jarak jauh ini dengan sangat baik sehingga dapat menjadi contoh bagi peserta dalam menyelenggarakan penyuluhan secara daring di tempat kerjanya.

### **Hasil ujian**

Terdapat dua jenis ujian dalam PJJ ini, yakni ujian studi kasus dan ujian praktik penyuluhan.

#### **1.1 Ujian Studi Kasus**

Dalam ujian studi kasus, para peserta diminta untuk melakukan perencanaan kegiatan penyuluhan dengan melakukan: 1) Analisis Kebutuhan Penyuluhan (AKP) berdasarkan kondisi kantor asal mereka masing-masing; 2) membuat *session plan* kegiatan penyuluhan; 3) membuat bahan tayang materi penyuluhan. Ujian bersifat *open book* dengan durasi 90 menit, dengan menggunakan media *zoom meeting* dan

diawasi oleh pihak penyelenggara. Hasil ujian diupload dalam *google drive* penyelenggara pelatihan, dan selanjutnya akan dimintakan koreksi kepada pengajar.

Pada ujian praktik, setiap peserta diberi waktu 10 menit untuk melakukan presentasi secara *live* atas materi dan bahan ujian studi kasus. Peserta dibagi dalam dua kelompok, masing-masing kelompok terdapat satu orang penguji. Dalam ujian praktik, peserta diminta untuk mempresentasikan materi yang telah dipelajari baik terkait pemilihan topik, pembuatan *session plan*, pembuatan bahan tayang, dan teknik-teknik komunikasi. Peserta melakukan presentasi dengan cara berdiri, agar gerakan tubuhnya dapat terlihat. Untuk dapat mengoperasikan

bahan tayang, peserta dapat menggunakan laser pointer ataupun dibantu oleh orang lain.

Pada sesi presentasi ini, panitia merekam penampilan seluruh peserta. Peserta yang tidak tampil diminta untuk memberikan catatan/komentar terhadap penampilan rekannya. Penguji memberikan penilaian terkait kesesuaian presentasi dengan *session plan*, ketepatan waktu, kualitas bahan tayang, penguasaan peralatan, dan teknik berkomunikasi meliputi membuka presentasi, isi presentasi, menutup presentasi, membangun hubungan dengan *audience*, *menghandle* pertanyaan, serta penerapan teknik vokal, verbal, dan visual. Nilai hasil ujian tersaji dalam Tabel 2.

Tabel 2. Nilai Ujian Praktik dan Studi Kasus Peserta Pembelajaran

| Nilai        | Predikat  | Ujian Praktik | Studi Kasus |
|--------------|-----------|---------------|-------------|
| 90 -- 100    | Amat Baik | 28            | 24          |
| 76--89,99    | Baik      | 2             | 6           |
| 65 -- 75,99  | Cukup     | 0             | 0           |
| 0 -- 64,99   | Kurang    | 0             | 0           |
| <b>Total</b> |           | <b>30</b>     | <b>30</b>   |

Berdasarkan nilai ujian praktik maupun studi kasus terlihat bahwa lebih dari 80% peserta memperoleh nilai sangat baik. Hal ini berarti peserta dapat menerima dan memahami teori dengan sangat baik dan dapat mempraktikkan penyuluhan dengan sangat baik pula. Hal ini sejalan dengan penelitian Suharsono (2020) yang menyimpulkan bahwa secara umum pembelajaran daring dinilai positif dan efektif oleh peserta sehingga

dapat dilanjutkan baik pada masa pandemi maupun masa *new normal*.

### Hasil Observasi Aktivitas Peserta

Peneliti melakukan observasi di kelas selama pembelajaran berlangsung. Dalam pembelajaran ini, seluruh peserta diwajibkan untuk menyalakan videonya dan mematikan speakernya kecuali pada saat berbicara. Jika terdapat kendala sinyal pada saat pembelajaran berlangsung, peserta wajib memberitahunya kepada

pengajar atau panitia melalui *chat* pada *zoom* atau melalui *WhatsApp*.

Menurut observasi dan catatan peneliti, meskipun terdapat beberapa gangguan sinyal di lokasi peserta pelatihan namun pembelajaran berlangsung dengan sangat interaktif dan tertib. Hal ini dapat dilihat dari tingginya aktifitas peserta selama pembelajaran. Tertibnya peserta terlihat dari: 1) seluruh peserta menyalakan video selama pembelajaran berlangsung; 2) peserta meminta izin jika akan ke toilet dan segera kembali; 3) tidak ada peserta yang melakukan pekerjaan lain selain mengikuti pembelajaran; 4) tidak ada peserta yang terlihat makan apapun selama pembelajaran.

Berdasarkan catatan aktifitas peserta, selama 4 hari tatap muka, seluruh peserta terlibat aktif, tidak ada peserta yang tidak berpartisipasi dalam bentuk bertanya atau memberikan pendapat. Selama pembelajaran, ketiga puluh peserta memberikan partisipasi antara 18 kali sampai dengan 45 kali, dengan rata-rata 22,8 kali selama 4 hari tatap muka. Hal ini berarti setiap peserta dalam sehari rata-rata memberikan pendapat atau bertanya sebanyak hampir 6 kali. Atas kondisi ini, dapat diartikan bahwa kelas berjalan dengan aktif.

### C. SIMPULAN DAN SARAN

Pandemi COVID-19 telah memaksa kita untuk mengubah sistem pembelajaran manual dan tatap muka menjadi pembelajaran menggunakan teknologi dan melalui daring. Menjadi sebuah tantangan untuk mendesain pembelajaran yang merupakan kewajiban seorang pendidik, dimana desain pembelajaran harus disesuaikan

dengan keadaan peserta didik untuk mencapai tujuan pembelajaran. Desain pembelajaran dapat dilakukan dengan metode ADDIE (*Analyzis, Design, Development, Implementation, Evaluation*). Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis tahap implementasi PJJ Penyuluh Perpajakan melalui pendapat peserta pelatihan terhadap metode pembelajaran yang telah diterapkan dalam Pembelajaran Jarak Jauh Penyuluh Perpajakan di Balai Diklat Keuangan Cimahi pada tanggal 24 sampai dengan 28 Agustus 2020.

Hasil penelitian ini memberikan beberapa temuan menarik yaitu pertama, bahwa metode pembelajaran yang disukai pembelajar secara berurutan dari yang paling disukai adalah penjelasan pengajar dengan bahan tayang, melihat video, simulasi, kuis, dan diskusi kelompok. Kedua, terkait efektifitas pembelajaran, sebagian besar responden mengatakan bahwa PJJ Penyuluh Perpajakan di BDK Cimahi pada bulan Agustus 2020 berjalan cukup efektif/efektif. Hal ini ditunjang pula oleh data bahwa sebagian besar peserta memperoleh nilai ujian studi kasus dan ujian praktik sangat baik, dan kesan sebagian besar peserta yang mengatakan metode pembelajaran bagus, pengajar menyampaikan materi dengan sangat baik, dan panitia menyelenggarakan pelatihan dengan sangat baik. Ketiga, catatan penting dari penelitian ini adalah bahwa sekalipun pembelajaran berjalan menyenangkan dan efektif, dan diselenggarakan dengan sangat baik, namun hampir seluruh peserta mengatakan bahwa pembelajaran klasikal adalah metode yang paling sesuai untuk Pembelajaran Penyuluh

Perpajakan. Hal ini karena adanya kendala jaringan dalam pelaksanaan pembelajaran jarak jauh, dan kemungkinan akan terjadinya komunikasi dan praktik yang lebih lancar jika pembelajaran dilakukan secara klasikal. Ketiga poin penting ini hendaknya menjadi bahan pertimbangan untuk kelanjutan penyelenggaraan PJJ Penyuluh Perpajakan di masa *new normal*, serta menjadi bahan pertimbangan dalam mendesain pembelajaran Penyuluh Perpajakan baik dengan pembelajaran jarak jauh maupun pembelajaran klasikal nantinya.

Kendala jaringan dan kelelahan peserta menghadap layar monitor, serta untuk menghemat pulsa, diatasi dengan mengkombinasikan pertemuan tatap muka melalui *zoom* dengan komunikasi melalui WA Group dan pengerjaan tugas melalui *google sheet*, atau *excell* dan *MS-word*. Jika latihan presentasi dan ujian praktik terkendala jaringan, dapat diatasi dengan pembuatan video oleh peserta yang kemudian diunggah pada *google drive* yang disediakan penyelenggara.

#### Daftar Pustaka

- Azis, T. (2019). Strategi Pembelajaran Era Digital. *Annual Conference on Islamic Education and Social Sains (ACIEDSS 2019): Islamisasi Ilmu Pengetahuan Di Era Revolusi Industri 4.0*, 1(2).
- Bhardwaj, R., & Yarrow, N. (2020). *Teknologi Pendidikan Indonesia di Masa COVID-19 dan Selanjutnya*. <https://blogs.worldbank.org/id/eastasiapacific/teknologi-pendidikan-indonesia-di-masa-covid-19-dan-selanjutnya>
- Cahapay, M. (2020). Rethinking Education in the New Normal Post-COVID-19 Era: A Curriculum Studies Perspective. *Aquademia*, 4(2). <https://doi.org/DOI:10.29333/aquademia/8315>
- Cahyadi, R. (2019). Pengembangan Bahan Ajar Berbasis ADDIE Model. *HALAQA: Islamic Education Journal*, 3(1). <https://doi.org/doi:10.21070/halaqa.v3i1.2124>
- Fadhil, S. (2019). *Pembangunan Hukum Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Pencapaian Visi Misi Pembangunan*. *Jurnal Transformasi Administrasi* Volume 09 Nomor 01 Tahun 2019.
- Fitriani, C., AR, M., & Usman, N. (2017). Kompetensi Profesional Guru dalam pengelolaan Pembelajaran di MTs Muhammadiyah Banda Aceh. *Jurnal Magister Administrasi Pendidikan Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, 5(2).
- Juliarini, A., & Purjono. (2019). *Participants Perception Of Basic Training For Civil Servants Candidates On The Implementation Of Blended-Learning*. ICPS 2019 - International Conference on Sustainable Cities, Unair, Surabaya. <http://icps2019.confsquare.org/kfz/pages/abstracts1.php>
- Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor KEP-82 /PP /2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Pelatihan Jarak Jauh (Distance Learning) di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. (2020). BPPK, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

- Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor KEP-140/PP/2017 tentang Cetak Biru Kementerian Keuangan Corporate University.* (2017). BPPK, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Khanduja, V., & Scarlet, M. (2020). Reaching a new 'normal' after COVID pandemic and orthopaedic implications. *International Orthopaedics*, 44, 1449-1451. <https://doi.org/10.1007/s00264-020-04725-4>
- Komarudin, Ismanto, A., Rodiawati, H., Septina, N., & Agustiana, N. (2019). Buzz Group Application Methods to Improve The Students' Reasoning Ability and Mathematical Communication Skills of Class VIII Budi Mulya High School Bandar Lampung. *Journal of Physics: Conference Series*. <https://doi.org/10.1088/1742-6596/1155/1/012040>
- Lase, D. (2019). Pendidikan di Era Revolusi Industri 4.0. *Jurnal Sundermann*. <https://www.researchgate.net/publication/337077769>
- Liu, J., Hu, X., & Tang, H. (2016). Fiscal Decentralization and Regional Financial Efficiency: An Empirical Analysis of Spatial Durbin Model. *Discrete Dynamics in Nature and Society*, 2016, 1-14. <https://doi.org/10.1155/2016/6597138>
- Mudhofir, A., Rusydiyah, & Fatimur, E. (2016). *Desain Pembelajaran Inovatif dari Teori ke Praktik*. Raja Grafindo Persada, <http://digilib.uinsby.ac.id/id/eprint/6464>
- Napitupulu, R. (2020). Dampak pandemi COVID-19 terhadap kepuasan pembelajaran jarak jauh. *Jurnal Inovasi Teknologi Pendidikan*, 7(1), 23-33. <https://doi.org/10.21831/jitp.v7i1.32771>
- Nasution, M. (2017). Penggunaan Metode Pembelajaran Dalam Peningkatan Hasil Belajar Siswa. *Studia Didaktika: Jurnal Ilmiah Bidang Pendidikan*, 11(1).
- Pakpahan, R., & Fitriani, Y. (2020). Analisa Pemanfaatan Teknologi Informasi dalam Pembelajaran Jarak Jauh di Tengah Pandemi Virus Corona COVID-19. *JISAMAR (Journal of Information System, Applied, Management, Accounting and Research)*, 4(2).
- Redaksi. (2020). *Tarekat ADDIE Membangun Teknologi Pembelajaran*. <https://lpmpjatim.kemdikbud.go.id/site/detailpost/tarekat-addie-membangun-teknologi-pembelajaran>
- Rusdi, M. (2018). *Penelitian Desain dan Pengembangan Kependidikan (Konsep, Prosedur dan Sintesis Pengetahuan Baru)* (1st ed.). Rajawali Pers.
- Sari, B. (2017). Desain Pembelajaran Model Addie dan Implementasinya dengan Teknik Jigsaw. *Prosiding Seminar Nasional Pendidikan : Tema "Desain Pembelajaran di Era Asean Economic Community (AEC) untuk Pendidikan Indonesia Berkemajuan"*. <http://eprints.umsida.ac.id/332/>
- Solviana, M. (2020). Pemanfaatan Teknologi Pendidikan di Masa

- Pandemi COVID-19 :  
Penggunaan Gamifikasi Daring  
di Universitas Muhammadiyah  
Pringsewu Lampung. *Al Jahiz:  
Journal of Biology Education  
Research*, 5(1), 1-14.
- Suharsono, A. (2020). Pembelajaran  
Daring Latsar CPNS From Home  
Dalam Masa Pandemi COVID-  
19. *SAP (Susunan Artikel  
Pendidikan)*,5(1).
- Ulfa, M., & Saifudin. (2018). *Suhuf*,  
30(1), 35-56.
- Wahyuni, Y. (2017). Identifikasi Gaya  
Belajar (Visual, Auditorial,  
Kinestetik) Mahasiswa  
Pendidikan Matematika  
Universitas Bung Hatta. *JPPM*,  
10(2).



# MEMPERKUAT DAYA

## PEMERINTAHAN GAMPONG PADA MASA PANDEMI COVID-19 DI KABUPATEN ACEH UTARA DAN KOTA LHOKSEUMAWE, ACEH<sup>1</sup>

### STRENGTHENING THE VILLAGE GOVERNMENTALITY DURING THE COVID-19 PANDEMIC IN NORTH ACEH DISTRICT AND LHOKSEUMAWE CITY, ACEH

Teuku Kemal Fasya<sup>2</sup>

Email: [kemalfasya@unimal.ac.id](mailto:kemalfasya@unimal.ac.id)

#### ABSTRACT

*This paper entitled "Strengthening the Village Governmentality during the Covid-19 Pandemic in North Aceh District and Lhokseumawe City, Aceh" discusses village creativity and independence. Qualitative social method is used, with an ethnographic approach; a social research model that emphasizes the inductivity and in-depth aspects of field social research. In practice, the ethnographic approach used is more of a netnographic in nature, because some datas and references were obtained from online and digital information sources. The data in this study were collected through primary sources, namely field observations and in-depth interviews and through secondary sources consisting of document and literature studies to enrich the perspective and scientific concepts of writing. The discussion part of this paper looks at the creativity of the gampong government in Lhokseumawe City and North Aceh District - two identical level II regional governments - in carrying out their roles, especially in implementing Law No. 6 of 2014 concerning the Village. The Covid-19 pandemic has indeed disrupted entire models of government and business, thus affecting the performance of village governance in Aceh. However, some other weaknesses caused by social capital and the impact of past conflicts are also present so that the gampong government has not fulfilled its desire to improve the productive economy of the people as well as good governance capacity. There is an opportunity to revive economic resources at the village level by establishing tourism objects that are environmentally and socially friendly, even though it is still far from the ideal concept of well-established tourism villages such as those found in Yogyakarta, East Java, Bali, West Sumatra, etc.*

**Keywords:** *governance, ethnography, tourism village, Covid-19 pandemic*

---

<sup>1</sup>Diterima 26 Oktober 2020. Direvisi 02 November 2020

<sup>2</sup>Dosen Antropologi FISIP Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe.

## ABSTRAK

Tulisan ini mengambil tema kreativitas dan kemandirian *gampong* dengan judul “Memperkuat Daya Pemerintahan *Gampong* pada masa Pandemi Covid-19 di Kabupaten Aceh Utara dan Kota Lhokseumawe, Aceh”. Metode penelitian yang digunakan adalah sosial kualitatif dengan pendekatan etnografi; sebuah model penelitian sosial yang menekankan pada aspek induktivitas dan *in-depth* dalam riset sosial lapangan. Dalam praksisnya pendekatan etnografi ini lebih bernuansa netnografi, karena ada beberapa teknik penggalian data dan pencarian sumber referensi menggunakan sumber informasi daring dan digital. Teknik penggalian data menggunakan sumber primer yaitu observasi lapangan dan wawancara mendalam, dengan sumber sekunder berupa studi dokumen dan literatur untuk memperkaya cara pandang dan konsep ilmiah. Pembahasan di dalam tulisan ini melihat seberapa kreatif pemerintahan *gampong* di Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh Utara - dua pemerintahan daerah tingkat II identik - mampu menjalankan perannya, terutama mengimplementasikan UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa. Pandemi Covid-19 memang telah mengganggu seluruh model pemerintahan dan bisnis berpengaruh pada kinerja pemerintahan *gampong* di Aceh. Namun ada kelemahan lain yang disebabkan modal sosial dan juga dampak konflik di masa lalu sehingga pemerintahan di *gampong* belum memenuhi hasrat sebagai perbaikan ekonomi produktif warga dan kemampuan tata kelola yang baik (*good governance capacity*). Sebenarnya ada satu peluang untuk menghidupkan sumber-sumber ekonomi di tingkat *gampong* yaitu menciptakan objek wisata yang ramah lingkungan dan sosial, meskipun masih jauh dari konsep ideal desa wisata yang mapan seperti di Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Sumatera Barat, dsb.

**Kata kunci** : daya pemerintahan, etnografi, *gampong* wisata, pandemi Covid-19.

### A. PENDAHULUAN

Provinsi Aceh adalah wilayah dengan struktur masyarakat perdesaan yang masih dominan. Saat ini pemerintahan desa telah mendapatkan ruang pengelolaan anggaran yang lebih mandiri sejak disahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. UU ini menandakan diakuinya struktur pemerintahan terkecil dalam pemerintahan itu beserta dengan kewenangan anggarannya yang diakui secara otonom. UU Desa sendiri memiliki sejarah yang panjang, dimulai dari lahir sebagai risalah sidang

pembahasan pada rapat-rapat Pansus RUU Desa dan sidang Paripurna DPR RI tanggal 18 Desember 2013 (*Kumparan*, 18 April 2019). Bahkan, sebenarnya sebelum itu inisiatif masyarakat sipil untuk menghadirkan undang-undang yang mengatur tentang sejarah asal-usul dan pemerintahan adat di desa telah dilakukan sejak 2005 ketika pemerintah dan DPR RI sepakat untuk memecah UU 32/2004 menjadi tiga UU, yaitu UU Pemerintahan Daerah, UU Pilkada Langsung, dan UU Desa.

Pada tahun 2006, beberapa LSM seperti IRE Yogyakarta, STPMD "APMD", Gita Pertiwi, dan beberapa

lembaga lain, serta beberapa individu yang tergabung di dalamnya seperti Ari Dwipayana, Arie Sudjito, Bambang Hidayana, Haryo Habirono, Diah Y. Suradireja, Rossana Dewi, Widyo Hari, dll meneruskan diskusi dan kajian, dan secara resmi pada Januari 2007 mulai menyusun Naskah Akademik RUU Desa. Naskah Akademik ini didiskusikan dengan para pihak, baik pegiat maupun Asosiasi Desa, di banyak kota dan pelosok. Pada Agustus 2007 Naskah Akademik itu rampung dan disusul dengan drafting RUU Desa (*ibid*). Hingga akhirnya dengan sejarah hampir satu dekade UU Desa disahkan pada 15 Januari 2014, pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono.

UU yang terdiri dari 122 pasal itu juga mengakui aspek kekhususan yang ada pada undang-undang lainnya dan tidak menafikannya, seperti UU Pemerintahan Aceh Nomor 11 tahun 2006. UU ini tidak menepikan aspek pemerintahan yang telah ada di dalam teritori Indonesia dan telah terbentuk sebelum Indonesia merdeka, seperti adanya lebih kurang 250 "*Zelfbesturende landschappen*" dan "*Volksgemeenschappen*", seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa (penjelasan UU Nomor 6 tahun 2014). Meskipun UU Desa ini disahkan pada masa SBY, tapi implementasi

anggaranannya baru terlaksana di masa pemerintahan Jokowi-JK. Periode 2015-2019 anggaran yang telah dialokasikan secara nasional untuk pembangunan desa mencapai 257 triliun rupiah. pemerintahan Jokowi pada periode keduanya merencanakan alokasi anggaran untuk desa mencapai 400 triliun rupiah untuk lima tahun (2019-2024) (*Kompas.com*, 26 Februari 2019). Sayangnya pandemi Covid-19 yang mulai melanda di Indonesia sejak bulan Maret 2020 telah membuyarkan upaya penguatan pemerintahan *gampong* pada tahun ini.

UU desa ini memenuhi hasrat yang lama terpendam dalam mengembangkan potensi berpemerintahan (*governmentality*) yang khas Indonesia. Karena sesungguhnya pembentukan desa/nagari/*gampong*/kampung adalah bagian dari melihat potret kekuasaan yang ada di dalam masyarakat secara etnografis, sekaligus melihat pelbagai variasi yang membentuk kesadarannya untuk berkumpul dalam sebuah wilayah yang kemudian dipimpin oleh tetua yang kemudian disebut kepala desa/reje/keuchiek/penghulu itu. Hal itu baru mungkin dilaksanakan ketika pemerintahan Orde Baru tumbang dan semangat reformasi datang menyergap. Kesadaran pada perubahan tata pemerintahan pada era reformasilah yang kemudian ikut menghidupkan semangat untuk memperkuat pemerintahan desa yang dianggap memiliki tiga hal yang bersifat distingtif, yaitu 1) pengakuan atas asal-usul, 2)

mengatur hal yang bersifat istimewa, dan 3) mengakui aspek keberagaman (Zakaria, 2014).

Demikian pula Undang-Undang Desa mengatur inklusi sosial yang diatur pada beberapa arena, seperti arena penataan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, dan pembangunan desa (Simarmata dan Zakaria, 2017 : 10-11). Sebenarnya dengan mengoptimalkan UU Desa, beberapa kelemahan dalam penataan pemerintahan desa sebelumnya bisa ditutupi. Kenyataannya Undang-Undang ini bukan payung yang bisa melindungi dari hujan atau selimut yang mereda rasa dingin.

Dalam konteks penulisan artikel ini, ada beberapa faktor sosial-antropologis yang menyebabkan daerah seperti di Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh Utara, Provinsi Aceh masih menghadapi kendala ketika mengimplementasikan UU tentang Desa. Padahal di sinilah semai pemerintahan *gampong* dipraktikan. *Gampong* adalah sumber kekuatan sosial-ekonomi masyarakat dalam memproduksi produk-produk pertanian, perkebunan, perikanan, dan industri olahan (Hasan, *Jurnal Kebangsaan*, 2017). Entitas *gampong* sebagai kesatuan wilayah hukum terendah sebelum mukim memungkinkannya berdaya, karena akhirnya *gampong* menjadi sumber nilai-nilai lokal karena ikatan adatnya yang masih kuat (Mahmuddin, *Al-Ijtima'i*, 2016). Seharusnya dengan adanya dana *gampong* yang besar lebih

menyejahterakan (Anggraeni, Modus, 2018), tapi malah sebaliknya, yang terlihat dari Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh Utara adalah kemiskinan dan keputusan.

## B. TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Antropologi Pembangunan

Dalam ranah antropologi, konsep dan realitas perdesaan awalnya dikaji di dalam kajian umum, yaitu Antropologi Pembangunan (*Anthropology of Development*). Kajian Antropologi Pembangunan muncul setelah realitas masyarakat dan perubahan sosial tidak lagi memadai melihat masalah dinamik yang tumbuh di kota dan desa (Sardan, 2005). Dengan kata lain Antropologi Pembangunan muncul dengan segala aspek kultural dan diakroniknya untuk menggenapkan apa yang telah dikaji sebelumnya dalam Sosiologi Pembangunan.

Menurut Marc Edelman, profesor Antropologi dari Hunter College dan City University of New York, globalisasi ikut menjadi pemantik tumbuhnya kota-kota baru di dunia, menggantikan perdesaan (*countryside*). Ketegangan itu tumbuh dan berkontraksi di dalam masyarakat, bukan hanya di kota dengan realitas urbannya, tapi juga di perdesaan. Indikatornya ialah *pertama*, hal-hal yang berkaitan dengan harga industri dan barang-barang pertanian ikut menunjukkan tentang konteks berbeda dalam melihat desa dan kota (Edelman and Haugerud, 2005 : 35). Desa biasa selalu dianggap sebagai penyuplai

barang-barang pertanian dan kota adalah tempat barang-barang industri tersedia. *Kedua*, jika dilihat dari sisi antropologi ekonomi, selalu ada tantangan yang semakin berat dan jurang yang melebar antara standar kehidupan di desa dan kota yang kemudian mempengaruhi perbedaan kebijakan dalam menangani kota dan desa. Kebijakan atas kota tidak harus sama dengan desa. Ada aspek keunikan dan *imponderabilia*<sup>3</sup> desa yang tak boleh dengan serta-merta digeneralisasi.

*Ketiga*, menurut Marc Edelman, ledakan kemiskinan yang terjadi di kota pascaperang dunia kedua telah menjadi penyebab munculnya pemberontakan, kerusuhan sosial, dan juga kecemasan yang memengaruhi pembuat kebijakan dan perencanaan dalam ranah ilmu sosial. Namun menurut penulis, pandangan Edelman terlalu berfokus pada masalah kota dalam konteks Antropologi Pembangunan dan mengecilkan masalah yang timbul di desa. Dalam konteks globalisasi informasi, teknologi transportasi, dan

infrastruktur, ledakan masalah yang dihadapi di kota sama saja daya eksplosinya atau paling tidak hampir sama dengan yang terjadi di desa. Bahkan dalam perencanaan pembangunan nasional terkini, masalah desa semakin dilihat dalam kacamata *mainstream*, apalagi sejak diberlakukan UU Desa dan pembentukan kementerian khusus mengurus tentang desa.<sup>4</sup>

Saat ini perkembangan kajian Antropologi Pembangunan memang disarutkan sebagai sebuah kajian terapan (*applied sciences*) dibandingkan “abstraksi kritis”. Perkembangan pada kajian terapan di Indonesia sudah terjadi sejak awal kajian Antropologi dipelajari sebagai sebuah disiplin otonom. Hal itu terlihat dari pernyataan Prof. Soetjipto Wirjosoeparto, dekan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Indonesia (1961-1964), bahwa ilmu antropologi harus berguna bagi bangsa Indonesia, sekaligus menjawab tantangan pelbagai pihak tentang keserjanaan antropologi yang menjamin masa depan (Marzali, 2005 : 5). Artinya menjadi antropolog

---

<sup>3</sup> Istilah *imponderabilia* digunakan etnografer asal Polandia, Bronislaw Malinowski, yang secara harfiah berarti “darah dan daging masyarakat” yang memiliki keunikan DNA. Menurut Malinowski, penelitian tentang masyarakat meskipun dengan fokus kajian yang sama akan memberikan nuansa dan interpretasi yang berbeda jika masyarakat yang menjadi objek kajian berbeda. Seperti tubuh, masyarakat atau etnis memiliki DNA yang berbeda dan bersifat unik, satu sama lain memiliki karakteristik dan kekhasannya. Lihat Karen O’Reilly, *Ethnographic Methods*, London : Routledge, 2004 : 8).

<sup>4</sup> Sejarah pembangunan nasional menunjukkan tentang pentingnya peran pembangunan desa,

sehingga kajian tentang perdesaan saat ini semakin diperlukan. Kalau dilihat dari sejarahnya, Kementerian tentang Desa baru dibentuk pada masa Pemerintahan Jokowi – Jusuf Kalla (2014-2019). Saat itu dibentuk Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Menteri pertama yang menjabat adalah Marwan Jakfar (2014-2016) dan kemudian digantikan oleh Eko Putro Sanjojo (2016-2019). Saat ini Kemendes, PDT, dan Transmigrasi dipimpin oleh Abdul Halim Iskandar. Lihat <https://www.kemendes.go.id/berita/view/kemendes/1/sejarah-singkat>.

juga menjadi seorang analisis kebijakan, termasuk dalam konteks pembangunan.

Semangat itulah yang ikut mempengaruhi perkembangan kajian Antropologi terapan di Indonesia, terutama dari “mazhab UI”. Hal itu terbaca dari pandangan “Bapak Antropologi Indonesia”, Prof. Koentjaraningrat bahwa “ilmu antropologi yang cocok bagi bangsa Indonesia adalah yang bisa meneliti dan menganalisis faktor-faktor sosiokultural yang berhubungan dengan pembangunan negara kita masa kini” (*ibid*). Dalam konteks itulah sejak awal kajian Antropologi Pembangunan telah melihat problem desa sebagai *locus* dan fokus kajian, sebelum pada era kini kajian Antropologi Perdesaan sudah menjadi kajian mandiri.<sup>5</sup>

## 2. Konsep Rural

Salah satu elemen penting dalam melihat sebuah komunitas, kelas sosial, etnis, dan masyarakat adalah aspek kebudayaan. Demikian pula ketika melihat konsep kebudayaan rural. Kebudayaan merupakan konsep prismatik dan polisemik yang tidak mudah dialurkan pada satu konsep atau definisi.

Clyde Kluckhohn, antropolog Amerika Serikat, memiliki setidaknya 150 definisi kebudayaan yang ditulisnya

di dalam buku *Mirror for Man* yang dijelaskan dalam 27 halaman di antaranya 1) cara kehidupan menyeluruh sebuah masyarakat (*a total way of life of a people*), 2) warisan sosial seorang individu yang diperoleh dari kelompoknya (*the social legacy the individual acquires from his group*), 3) cara berpikir, merasa, dan mempercayai (*a way of thinking, feeling, and believing*), 4) sebuah teori dari antropolog yang mengkaji cara berperilaku sekelompok orang (*a theory on a part of the anthropologist about the way in which a group of people in fact behave*), 5) sebuah gudang yang berisi sekolam pembelajaran (*a store house of pooled learning*), 6) perilaku yang dipelajari (*learned behaviour*), dsb (Geertz, 1975 : 4-5). Dari sejumlah definisi ini terlihat bahwa kebudayaan adalah aspek kompleks yang bervariasi, mulai dari konstruksi pikiran, perilaku, kepercayaan, hingga sistem nilai dan produk yang dihasilkan sebuah masyarakat.

Dengan demikian, kebudayaan rural adalah tata atau sistem nilai yang dianut dan menjadi ciri masyarakat perdesaan, bersifat kompleks dan abstraktif, mulai cara berpikir, berperilaku, berkeyakinan, dsb. Hal itu tidak tidak didefinisikan secara

---

<sup>5</sup> Meskipun ketika penulis melihat perkembangan Kurikulum Antropologi “pasca-pandemi”: Kurikulum Merdeka- Merdeka Belajar, kajian khusus tentang desa mulai hilang otonominya. Di Prodi Antropologi FISIP Universitas Malikussaleh Mata Kuliahnya menjadi Etnografi Masyarakat Rural dan Urban;

terlihat lebih sebagai kajian reflektif-interpretatif dibandingkan kajian terapan. MK itu juga menunjukkan bahwa otonomi kajian perdesaan yang sebelumnya pernah muncul kini dianggap kurang signifikan lagi, sehingga akhirnya digabungkan dengan kajian perkotaan.

ideasional orang per orang, tapi terbentuk secara konvensional dan sosial dalam ikatan komunitas dan bersifat etnografis.

Konsep rural juga tidak berdiri sendiri. Ia adalah cerminan atau instrumen pelengkap dalam menilai konsep urban. Keduanya dibentuk secara bersamaan dan dilihat dalam sudut spasial tertentu (Gilbert, 1982 : 609-633). Seperti dijelaskan sebelumnya, konsep perdesaan awalnya dilihat dari kacamata sosiologi tapi kemudian berkembang juga di lapangan antropologi. Konsep rural sendiri tidak hanya merujuk kepada konsep masyarakat, tapi juga berhubungan dengan aspek budaya, ekologis, dan mata pencaharian.

Perbincangan tentang konsep rural tidak hanya dihubungkan dengan konsep urban, tapi dengan penuh kesadaran berhubungan dengan perkembangan industri. Karenanya kajian rural tidak diidentikkan dengan masyarakat tribal atau terasing, tapi masyarakat tradisional yang pada taraf tertentu telah "terpolusi" oleh perkembangan industri dan menjadi masyarakat bergerak (*moving people*). Bahkan sebenarnya masa depan rural semakin berhubungan dengan perubahan agraria dan pertanian (Bodenstedt, 1990). Cara hidup masyarakat rural di masa depan semakin tergantung pada penguasaan tanah, udara, air, energi, dan struktur agraria. Bahkan saat ini semakin tidak muncul lagi apa yang bisa disebut masyarakat

rural murni secara empiris. Konsep yang mungkin diinterpretasikan ke depan adalah rural-urban atau urban-rural: masyarakat desa-kota atau kota-desa. Dalam konteks penelitian tulisan ini, makna *gampong* yang diacu di dalam pembahasan juga bukan berarti "yang bukan kelurahan". Demikian pula dalam variasi lain, *gampong* di ibukota kabupaten berbeda dengan di tepi kota atau pinggiran.

### C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah sosial-kualitatif dengan pendekatan deskriptif-interpretatif. Metode penelitian sosial kualitatif bisa digunakan untuk objek analisis yang bersifat induktif dan deduktif. Demikian pula pada analisis yang dipakai dapat pada level mikro dan makro (Neuman, 2014 : 69). Artinya, untuk level analisis tingkat *gampong* bisa digunakan untuk menjelaskan karakter sebuah kabupaten/kota atau deduktifikasi. Tentu dengan level representasi yang tepat dalam pemilihannya.

Penelitian sosial kualitatif ini bisa digunakan dalam menginterpretasikan hal-hal yang berhubungan dengan aspek kausalitas, struktural, dan interpretatif. Penjelasan interpretatif akan banyak digunakan terutama ketika menafsirkan simbol-simbol sosial dan kode-kode kultural di dalam masyarakat yang dapat dilihat dari pengetahuan lokal (*local knowledge*), peribahasa, dan folklore. Di dalam laporan final ini ungkapan-

ungkapan unik dan khas yang berangkat dari pemikiran lokal juga coba diangkat, melalui kutipan langsung.

Adapun pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini bernuansa etnografis. Pendekatan etnografi sendiri menjadi cara paling populer dalam penelitian sosial kontemporer, termasuk dalam survei perusahaan dan riset pemasaran untuk memberikan gambaran hidup tentang objek yang diteliti. Dengan menekankan pada aspek informan yang bisa berbicara sendiri (*the subject speaks*), penelitian bernuansa etnografi ini akan memberikan gambaran yang padat dan panjang lebar (*thick description*) (Geertz, 1975). Dengan narasi yang menyeruak hingga ke sisi subtil, hasil survei ini bisa dipahami dari pelbagai aspek yang ditemukan di dalam masyarakat yang diteliti, sekaligus menjadi bahan “peta sosial” yang bernuansa akademik, tanpa melepaskan aspek strategisnya.

Secara umum penelitian dengan pendekatan etnografi dapat disimpulkan sebagai berikut (dari O’Reilly, 2004 : 3 dan lain-lain) :

1. Penelitian yang bersifat induktif dan memerlukan keberulangan (*inductive-iterative research*).
2. Dapat menggunakan sejumlah metodologi (*a family of methods*).
3. Terlibat secara langsung dan berkelanjutan dengan informan yang diteliti.
4. Mewawancarai informan sekaligus membangun relasi sebagai peneliti

partisipatif (*participant observer*) (Atkinson, 1995 : 109).

5. Membuat pertanyaan baik dengan format wawancara informal atau formal (*asking questions through informal and formal interview*) (Atkinson, 1995 : 3).
6. Mencoba menangkap inti kebudayaan masyarakat di tengah relasinya dengan budaya luar dan global (Crang, 2007 : 12).
7. Memproduksi tulisan yang kaya oleh pengalaman naratif (*a richly written account*).
8. Menghormati aspek keunikan pengalaman (*irreducibility*) masyarakat.
9. Memahami peran teori sebaik peran peneliti dalam menerjemahkan pengalaman di lapangan.
10. Mendorong kesimpulan subjektif di lapangan menjadi lebih objektif dan argumentatif di dalam laporan penelitian sebagai karya ilmiah (Crang, 2007 : 13).

Di era keberlimpahan informasi (*big data*) seperti saat ini, riset etnografi juga bisa dilakukan dengan menggunakan sumber-sumber online. Wawancara saat ini bisa dilakukan melalui telepon atau sumber-sumber teknologi konferensi lainnya, yang menandakan tidak diperlukannya lagi berada di satu lokasi yang sama, tapi tetap bisa dipersatukan oleh waktu yang sama. Wawancara bisa dilakukan dengan *voice call* atau *video call* Whatsapp atau model *conference* seperti dengan



Zoom Meeting, Google Meet, Microsoft Teams, dll.

Hal inilah yang kemudian muncul istilah *netnography* atau penelitian etnografi berbasis online (Kozinets, 2010). Hal ini sudah muncul dan berkembang bukan saja saat pandemi Covid-19 ini, tapi jauh sebelum ini. Ia mulai menggejala sejak internet mengambil peran penting dalam merekam kehidupan masyarakat dan data online bisa menjadi sumber yang diteliti.

Akhirnya pendekatan etnografi ini juga menjadikan *netnography* sebagai teknik penggalian data dan menganalisis temuan-temuan agar menjadi narasi di dalam tulisan jurnal ini. Karena seperti diketahui, penggunaan internet, media sosial, dan sumber digital menjadi cara penting lain dalam memahami segi sosial dan kehidupan budaya masyarakat saat ini. Karena penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (ICT/information and communication technologies) saat ini digunakan oleh warga jaringan untuk berkomunikasi, berkominuitas, bersosialisasi, mengekspresikan, dan memahami masalah yang dihadapi (*Ibid*: 2).

Lokasi penelitian terkait penulisan ini adalah Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh Utara. Kedua wilayah pemerintahan administrasi ini awalnya berada pada satu pemerintahan yang sama. Dengan adanya proyek otonomi daerah, Lhokseumawe menjadi kota sendiri terpisah Kabupaten Aceh Utara berdasarkan UU No. 2 tahun 2001

pada 21 Juni 2001. Alasan pemilihan dua daerah administrasi dalam kajian penelitian ini karena keduanya memiliki karakter sosial-politik-budaya yang identik. Kedua daerah ini juga menjadi daerah yang terdampak Daerah Operasi Militer pada (1989-1998) dan juga terdampak sebagai masyarakat industrial petrodollar.

Adapun waktu penelitian lapangan untuk penulisan jurnal ini dimulai Juni hingga September 2020. Penelitian ini merupakan ekstraksi sebagian hasil survei pemetaan sosial-budaya dari Premier Oil Andaman Ltd; sebuah perusahaan asal Inggris yang berpengalaman dalam melakukan eksplorasi migas lepas pantai (*offshore*). Namun perluasan tema, penambahan analisis dan kesimpulan adalah tanggung jawab penulis sepenuhnya, dan tidak merepresentasikan sikap Premier Oil Andaman Ltd.

#### **D. HASIL PENELITIAN**

##### **1. Perdesaan sebagai Tumbuhnya Ekonomi Produktif?**

Konsep tentang *gampong* di Aceh telah diatur bahkan sebelum hadirnya UU Pemerintahan Aceh, UU Nomor 11 tahun 2006. Konsep tentang *gampong* telah dijelaskan di dalam Qanun Nomor 5 tahun 2003 tentang Pemerintahan *Gampong* Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Qanun ini sendiri juga bagian dari perda-perda awal perubahan nomenklatur di Aceh. Istilah qanun ini sudah dikenal di dalam UU Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 18 tahun 2001.

Dalam qanun tersebut, *gampong* diistilahkan sebagai “kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung berada di bawah Mukim atau nama lain yang menempati wilayah tertentu, yang dipimpin oleh Keuchik atau nama lain dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri” (Qanun Nomor 5 tahun 2003 pasal 1 ayat (6)). Dalam qanun itu juga sudah menyebutkan nomenklatur di tingkat *gampong* dengan istilah reusam.

Banyak konsep di dalam qanun ini kemudian diambil dan dikembangkan di dalam UU Nomor 11 tahun 2006 dan qanun di tingkat kabupaten kota seperti Qanun Nomor 4 tahun 2009 tentang Pemerintahan *Gampong* di Kabupaten Aceh Utara dan Qanun Nomor 1 tahun 2015 tentang Pemerintahan *Gampong* di Kota Lhokseumawe.

Meskipun Lhokseumawe adalah pemerintahan kota, tapi konstruksi *gampong*-nya tak berbeda dengan Kabupaten Aceh Utara yang didominasi masyarakat yang pekerjaannya berbasis di *gampong*. *Gampong* dengan sumber daya alam menjadi bagian utama pekerjaan masyarakat, baik sebagai petani, nelayan, pekebun, dan petambak.

Dengan demikian pekerjaan masyarakat yang berasal dari wilayah *gampong* melingkupi wilayah berbasis perkebunan di pedalaman/pegunungan, berbasis pertanian di dataran rendah, dan berbasis pesisir dengan pekerjaan sebagai nelayan dan petambak. Untuk Kota Lhokseumawe sebagian *gampong* dulunya adalah kelurahan, seperti Lancang Garam, Keude Aceh, Jawa Lama, Jawa Baru, dan Mon Geudong.

Di Kota Lhokseumawe, pekerjaan masyarakatnya berasal dari sektor perdagangan, jasa, dan aparat sipil negara (ASN). Tidak ditemukan di *gampong* itu area persawahan, pertambakan, perkebunan, dan kelautan yang menjadi mata pencaharian warga. Pemberlakuan UU No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh akhirnya tidak memberlakukan lagi konsep kelurahan sebagai bagian dari SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah).<sup>6</sup>

Dari peta wilayah kerja dan masyarakat yang bekerja berbasis lingkungan di *gampong* tersebut, terdapat lebih 70 persen masyarakat di dua kabupaten/kota itu bergantung pada kondisi lingkungan yang lestari. Kerusakan dan degradasi lingkungan seperti lahan pertanian yang alih fungsi sebagai pemukiman, perbukitan yang

---

<sup>6</sup> Walaupun berdasarkan pemberlakuan PP No. 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, SKPD hanya sampai tingkat kecamatan dan kelurahan tidak masuk lagi. Menurut PP No. 8 tahun 2016 kelurahan merupakan bagian dari kecamatan dan anggarannya juga berasal dari APBD. Kelurahan merupakan perangkat kecamatan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Penetapan tugasnya

diberikan oleh pemerintah level di atasnya. Adapun pelaksanaan kegiatan di desa, diatur, direncanakan, dan diurus sendiri oleh desa tersebut. Lihat Kementerian Keuangan, “Ini Beda Dana Desa dan Dana Kelurahan”, 29 November 2018. Diakses dari <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-beda-dana-kelurahan-dan-dana-desa/>

dikeruk untuk kepentingan galian C, lahan tambak yang mengalami kejenuhan karena pupuk kimia, dan penggunaan bahan-bahan yang membuat struktur lahan terpolusi memengaruhi produktivitas hasil pertanian.

Secara umum, masyarakat yang bekerja sebagai petani, nelayan, petambak, dan pekebun adalah masyarakat yang hidup di garis prasejahtera atau masyarakat miskin. Beberapa alasan di atas menjadi penyebab para petani, nelayan, dan pekebun tidak bisa keluar dari lingkaran kemiskinan. Lahan kritis dan hasil tangkapan laut yang berkurang karena kurangnya pemeliharaan biota laut, termasuk gangguan dari pukat harimau (*trawl*) turut mendorong masyarakat menjadi miskin.

Menurut Wakil Bupati Aceh Utara, Fauzi Yusuf, lahan di Aceh Utara adalah tempat masyarakat bekerja dan *gampong* menjadi sektor ekonomi produktif, tapi sayangnya kesejahteraan masyarakat tidak meningkat. Sebagai contoh Aceh Utara memiliki 36 ribu hektar lahan pertanian produktif yang ditopang oleh pengairan irigasi teknis dan semi teknis. Ironisnya, hadirnya perusahaan ExxonMobil di masa lalu membuat warga lalai menggarap lahan. Padahal menurutnya dengan luasnya area pertanian, perkebunan, dan kelautan di Aceh Utara bisa menjadi potensi mengembangkan *gampong*

produktif. Perusahaan migas di masa lalu ibarat sihir yang membuat masyarakat delusif.

*“Aceh Utara masih wanita cantik di bidang migas. Bahkan kini ada beberapa perusahaan akan kembali melakukan eksplorasi, di darat dan laut. Tapi, migas itu bu tamah (nasi tambah). Kalau migas menurun, potensi dasar di pertanian sebenarnya bisa bertahan jika dikelola. Sekarang coba lihat di seputaran ExxonMobil, ada sembilan kecamatan ring satu. Tapi setelah 35 tahun masih ada rumah masyarakat yang tidak layak huni”* (wawancara dengan Fauzi Yusuf, wakil bupati Aceh Utara, 15 Juni 2020).

Situasi ini yang membuat potensi ekonomi produktif di Aceh Utara dengan berbasis pengelolaan di *gampong* tidak mampu meningkatkan kesejahteraan. Sampai saat ini Aceh Utara masih menjadi kabupaten dengan jumlah penduduk miskin terbanyak di Aceh, 118.740 jiwa (*Samuderakepri.co.id*, 11 Juli 2018).

Demikian pula kemiskinan di Kota Lhokseumawe. Memang data terkini jumlah penduduk miskin di Lhokseumawe menurun dari tahun 2018 (23.880 jiwa), yaitu 23.050 jiwa atau 11.18 persen dari total penduduk 376.832 jiwa (BPS, Lhokseumawe dalam Angka 2020 : 194). Namun angka ini masih jauh lebih tinggi dibandingkan rata-rata nasional 9,41 persen (*Tribunnews.com*, 7 Oktober 2020).<sup>7</sup> Di sini terlihat bahwa ceruk

<sup>7</sup> Meskipun perbandingannya juga tidak adil, data kemiskinan Lhokseumawe dihitung dari angka BPS

tahun rekapitulasi 2019 BPS, sedangkan data kemiskinan nasional diambil yang terkini dan pasti

kedalaman kemiskinan di Lhokseumawe berasal dari *gampong-gampong* padat yang di masa lalu disebut kelurahan. Kemiskinan “*gampong-kota*” yang tidak memiliki lahan produktif tentu lebih memberikan keputusan dibandingkan miskin “*gampong-desa*”.

Mengapa ini terjadi? Data dan realitas ini menunjukkan bahwa *gampong* sebagai pusat tumbuhnya ekonomi produktif telah lama tidak dikelola oleh pemimpin daerah. Terlebih di era Pilkada (langsung), naiknya pemimpin dalam kontestasi demokrasi bernuansa liberal tidak lagi memiliki kepatutan dari segi kepemimpinan dan profesionalitas manajerial. Akhirnya dalam pola pemimpin kepala daerah minus kepemimpinan dan kecakapan (*expertise*) memengaruhi kinerja di tingkat *gampong*. Bentuk partisipasi lapisan bawah, dari rakyat tertinggal, dalam program apapun diserahkan pada kemauan dan pengertian pemimpin lapisan atas dalam menafsirkan kemauan politik. Akhirnya terjadilah involusi di kalangan pemerintahan desa (Geertz, 1976 : xxix). *Gampong-gampong* yang sebelumnya mungkin telah berkembang dengan pola kepemimpinan meritokrasi, semakin landai dan jatuh ke dasar lautan, dengan gaya kepemimpinan “serba politik” dari kepala daerah di era pascareformasi dan MoU Helsinki ini. Kekuatan kultural *gampong* yang awalnya mampu membangun dialog dan kerja sama

---

mengalami penambahan jumlah penduduk miskin karena pandemi Covid-19. Namun perbandingan ini menunjukkan ada permasalahan ekonomi yang

egaliterian, kemudian hari menjadi involutif, sehingga *keuchiek* pun berpolitik dan melupakan pembangunan. *Gampong-gampong* mundur bersama, seperti peradaban pandemi Covid-19 yang telah membuat resesi ekonomi dan regresi sosial-budaya.

## 2. Pengelolaan Bantuan Sosial *Gampong* selama Pandemi Covid-19

Sejak adanya UU Desa, ekonomi masyarakat di *gampong* mulai menggeliat. Pengelolaan dana oleh pemerintah *gampong* mampu memendekkan rentang kendali birokrasi, termasuk pendataan dan administrasi masyarakat yang perlu dibantu.

Demikian pula kesejahteraan perangkat desa yang semakin baik sejak adanya UU Desa. UU Desa menekankan perbaikan administrasi perdesaan dan penguatan manajemen pengelolaan anggaran desa, sehingga perangkat desa juga mendapatkan insentif yang lebih baik, yang disetarakan dengan PNS golongan II.

Selama ini, bantuan yang merupakan implementasi UU Desa ialah Program Keluarga Harapan (PKH) yang banyak membantu masyarakat, terutama bagi yang masuk keluarga prasejahtera. Bantuan program diberikan kepada keluarga yang memiliki anak usia sekolah, sehingga mereka juga akan mendapatkan Kartu Indonesia Pintar (KIP) atau KIP-Kuliah. Adapun Bantuan

dalam di Kota Lhokseumawe yang berkaitan dengan buruknya tata kelola pemerintahan (*bad governance*).

Pangan Non-Tunai (BPNT) diberikan berupa bantuan sembako melalui kedai-kedai yang ditunjuk melakukan penyaluran.

Namun, memasuki tahun 2020, peran pembangunan *gampong* mengalami kendala terkait menyebarnya pandemi Covid-19. Dampak terbesar adalah berkurangnya anggaran pembangunan desa pada tahun ini, sebagai konsekuensi dari berkurangnya postur anggaran APBN 2020 setelah keluarnya Perpres No. 54 tahun 2020 yang mengatur anggaran pendapatan negara pada tahun 2020 sebesar Rp1.760 triliun sedangkan APBN Rp2.613 triliun (*Kompas.com*, 13 April 2020).

Hal ini terkait dengan tambahan anggaran untuk penanganan Covid-19 yang dialokasikan di dalam APBN pada Maret 2020, atau beberapa saat setelah ditemukan kasus Covid-19 di Indonesia pada awal Maret 2020 di Depok, yaitu sebesar Rp405,1 triliun. Rincian anggaran tersebut adalah Rp75 triliun untuk belanja bidang kesehatan, Rp110 triliun untuk perlindungan sosial, Rp70,1 triliun untuk insentif perpajakan dan stimulus Kredit Usaha Rakyat, dan Rp150 triliun untuk pembiayaan program pemulihan ekonomi nasional (*Kompas.com*, 31 Maret 2020).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Meskipun informasi terkini Pemerintah Jokowi kembali mengoreksi anggaran untuk penanganan Covid-19 dan bertambah menjadi Rp695,2 triliun dengan rincian Rp 87,5 triliun difokuskan untuk sisi kesehatan, Rp 203,9 untuk perlindungan sosial, Rp120,61 triliun untuk insentif usaha, Rp123,46 triliun untuk UMKM, Rp106,11 triliun untuk sektoral kementerian, lembaga dan pemerintahan daerah.

Memang akhirnya pengelolaan anggaran bergeser pada masa Covid-19 di tingkat *gampong*. Pada masa Covid-19 seperti saat ini, bantuan sosial yang disalurkan pada skala *gampong* secara nasional meningkat drastis. Pemberian bantuan sosial ini juga bagian untuk memulihkan ekonomi secara nasional. Dengan adanya bantuan dan dana sosial yang disalurkan di tingkat *gampong*, maka diasumsikan akan meningkatkan daya beli masyarakat sehingga bisa menekan resesi agar tidak semakin dalam. Namun di sisi lain, anggaran pembangunan infrastruktur terpangkas cukup banyak untuk itu.

*Pertama*, Rp29,133 triliun disalurkan melalui program keluarga harapan (PKH) kepada 10 juta penerima manfaat. *Kedua*, Rp24,787 triliun program bantuan sosial (bansos) tunai di luar Jabodetabek diberikan kepada 9,1 juta penerima manfaat. *Ketiga*, adalah program kartu prakerja yang disalurkan kepada 4,86 juta penerima manfaat (*Medcom.id*, 30 September 2020). Program ketiga ini memang tidak disalurkan berbasis mekanisme administrasi desa/*gampong*, tapi juga mendapatkan asistensi dari perangkat *gampong*, terutama bagi masyarakat yang tidak melek dunia digital, karena proses pendaftaran dan

Adapun sisanya Rp53,57 triliun digunakan untuk pembiayaan korporasi. *Tribunkaltim.co*. 27 Oktober 2020. "Presiden Jokowi Naikkan Anggaran Penanganan Covid-19 Jadi Rp 695,2 T". diakses dari <https://kaltim.tribunnews.com/2020/10/27/presiden-jokowi-naikkan-anggaran-penanganan-covid-19-jadi-rp-6952-t>.

pelatihannya menggunakan sistem daring dan digital.

*Keempat*, perlindungan sosial juga menysasar usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Dana Rp14,183 triliun telah disalurkan kepada 5,9 juta pelaku UMKM. Sebagian besar pelaku UMKM juga berada di tingkat *gampong*. Namun, mekanisme pencairan dan model pencairan anggaran di era Covid-19 mengalami perubahan. Contohnya, Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang menggunakan dana *gampong* hanya boleh digunakan maksimal 35 persen dari total dana *gampong*. Pola pencairan anggaran *gampong* dibagi tiga tahapan, yaitu 40 persen, 40 persen, dan 20 persen. Namun pada masa Covid, yang masuk pada fase kedua yaitu 40 persen yang biasanya diberikan sekali pencairan, kini dibagi tiga tahapan lagi yaitu 15 persen, 15 persen, dan 10 persen. Hal ini membuat pusing pemerintah *gampong*. Belum lagi adanya Peraturan Menteri Keuangan, Peraturan Menteri Sosial, dan Peraturan Menteri Perdesaan yang kadang tidak sinkron. Kerumitan terbesar juga terletak pada penggunaan data (Wawancara Tgk Muzakkir Walad, Keuchiek Kutablang, Lhokseumawe, 11 Juni 2020).

Masyarakat yang telah mendapat salah satu pos bantuan, dilarang menerima dari pos bantuan lain. Jika sampai terjadi dobel, maka akan menjadi temuan yang membuat *keuchiek* berurusan dengan hukum. Terkait implementasi bantuan, ada yang membuat *keuchiek* tersandera, termasuk

oleh aksi warga yang membuat demonstrasi hingga menyegel kantor *keuchiek*. Bahkan tak jarang aksi itu melibatkan *emak-emak*, karena memang keperluan rumah tangga yang paling merata adalah ibu-ibu (*Acehonline*, 13 Mei 2020).

*“Masyarakat saat ini semakin tidak memperhatikan ketertiban. Mereka suka tidak sabar dan menambah ketegangan dengan meng-upload di media sosial. Keuchiek bukannya menghambat, pencairan anggaran dan administrasi bantuan memang harus beres sebelum bantuan diberikan. Kerumitan juga ada pada data. Masyarakat yang telah mendapat salah satu pos bantuan, dilarang menerima dari pos bantuan lain. Jika itu dilakukan, maka akan menjadi temuan yang membuat keuchiek berurusan dengan hukum. (Wawancara Tgk Ilyas, Keuchiek Blangpanyang, Lhokseumawe, 11 Juni 2020).*

Di tengah derita akibat Covid-19, para *keuchiek* juga menghadapi kerumitan dalam menyusun data penerima bantuan dengan skema bantuan yang berbeda-beda, antara pos kementerian satu dengan kementerian lainnya. Jika problem ini tidak diperbaiki, dengan skema satu pintu seperti *omnibus law*, maka diperkirakan akan banyak *keuchiek* menjadi tersangka. Bukan karena nafsu serakah untuk korupsi, tapi pada ketidakberdayaan mereka merekapitulasi dan mengklasifikasi laporan bantuan-bantuan yang ada.

Perbaikan yang harus segera dilaksanakan adalah pengaturan sistem informasi dan dokumentasi data. Penggunaan sistem data yang terintegrasi akan memudahkan *keuchiek* mengelola data bantuan termasuk penerima manfaat. Saat ini telah dikembangkan Sistem Informasi Desa (SID) yang membantu mendokumentasikan data dan memudahkan proses pencariannya. Bahkan telah dikembangkan dengan model aplikasi sehingga bisa digunakan oleh perangkat desa, bukan hanya dimonopoli oleh kepala desa (Puji Rianto dkk, 2018 : 16).

SID ini juga membantu agar *keuchiek* tidak tersandera oleh rumor warga dan endus tajam pihak penegak hukum yang cenderung menjadikan bukti permulaan sebagai alat untuk menersangkakan para perangkat *gampong* itu.

### 3. Berdikari melalui Objek Wisata *Gampong*

Konsep pengembangan ekonomi kreatif yang dicanangkan pemerintahan Jokowi sejak periode pertamanya ialah pariwisata. Pariwisata yang baik akan memberikan dampak berganda (*multiplier effects*) bagi kehidupan masyarakat dan perekonomian dari tingkat lokal hingga nasional (Moenir, AJIS, 2017).

Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Berkelanjutan menyebutkan dalam konsiderannya bahwa

“pembangunan kepariwisataan bertumpu pada keanekaragaman, keunikan dan kekhasan budaya dan alam dengan tidak mengabaikan kebutuhan masa yang akan datang, sehingga diharapkan mendorong pertumbuhan ekonomi yang membawa manfaat pada kesejahteraan masyarakat.”

Dalam rangka pengembangan pariwisata, terdapat ruang lingkup dalam Pedoman Destinasi Pariwisata Berkelanjutan, yaitu meliputi a) pengelolaan destinasi pariwisata berkelanjutan, b) pemanfaatan ekonomi untuk masyarakat lokal, c) pelestarian budaya bagi masyarakat dan pengunjung, dan d) pelestarian lingkungan (Pasal 3 Peraturan Menteri Pariwisata Nomor 14 tahun 2016).

Namun masalahnya, Kota Lhokseumawe dan Aceh Utara memang mulai merintis mengembangkan objek wisata *gampong*. Namun jika diandaikan seperti termaktub di dalam Peraturan Menteri Pariwisata tersebut, belum ada satu pun yang bisa diklasifikasikan sebagai *gampong* wisata seperti yang telah berhasil dikembangkan di Bali, Yogyakarta, Sumatera Barat, dll. *Gampong-gampong* Lhokseumawe dan Aceh Utara baru belajar untuk mendesain objek wisata yang berbasis pada eksploitasi lingkungan alami (wawancara dengan Andria Zulfa, Ph.D, Sekretaris Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Aceh Utara, 13 Juni 2020).

Di Aceh Utara sendiri memiliki 30 objek wisata, tapi kebanyakan belum mendapatkan sentuhan yang baik untuk

bisa disebut memenuhi unsur Sapta Pesona. Di antara objek wisata yang telah sangat terkenal di Aceh Utara ialah :

**Tabel 1 : Objek wisata pilihan di *gampong* Aceh Utara**

| No | Objek Wisata              | Keterangan  |
|----|---------------------------|---|
| 1  | Pantai Lancok             | Pantai ini berada di <i>Gampong</i> Lancok, Kecamatan Syamtalira Baru, ditandai dengan adanya pondok-pondok yang berdiri tegap di sepanjang pantai. Di pantai ini juga ditemukan para nelayan yang mencari kerang di sekitar 200-300 meter dari bibir pantai. Bentuknya yang landai membuat pantai ini juga aman untuk melakukan pemandian  |
| 2  | Pantai Krueng Geukuh      | Pantai ini terletak di <i>Gampong</i> Bangka Jaya, Kecamatan Dewantara. Pantai ini memiliki panorama yang menakjubkan dan terlihat bekas pabrik KKA yang telah menjadi besi tua. Saat menikmati pemandangan di pantai ini, juga bisa melihat aktivitas nelayan menangkap ikan dengan boat tradisional dan tarik pukot darat. Tujuannya agar tidak mencemari laut. Di pantai ini juga ditemui penjual mie Aceh yang menggoyang lidah.  |
| 3  | Air Terjun Tujuh Bidadari | Air terjun ini berada di pedalaman Kecamatan Geuredong Pase, yaitu di <i>Gampong</i> Pulo Meuria. Air terjun ini berada di tengah rerimba hutan yang masih asri tapi telah melahirkan banyak daya tarik bagi netizen. Beberapa ulasan tentang kemurnian air terjun dan misteri yang dimilikinya membuat banyak orang ingin mengunjunginya. Namun, karena sulitnya menempuh lokasi, tidak dianjurkan sebagai tempat wisata keluarga dan juga bagi orang tua. Ada juga pantangan bagi perempuan untuk hadir di lokasi wisata ini. |
| 4  | Panorama Gunung Salak     | Terletak di <i>Gampong</i> Alue Dua, Kecamatan Nisam Antara. Wisata pegunungan ini menjadi semakin ramai sejak dibangunnya jalan tembus Simpang Kertas Kraft Aceh (KKA) ke Takengon sehingga menjadi semacam <i>rest area</i> sebelum melanjutkan perjalanan ke Takengon atau ke Lhokseumawe. Karena terletak di ketinggian gunung, tempat ini  |



|   |                                  |  |
|---|----------------------------------|--|
|   |                                  | sangat nyaman untuk memandang hutan-hutan di Aceh Utara dan Bener Meriah. Para pemilik coffee shop juga menyediakan spot foto yang bisa digunakan untuk selfie.  |
| 5 | Pantai Bantayan                  | Terletak di <i>Gampong</i> Bantayan, Kecamatan Seuneddon. Pantai ini sempat ditutup karena ada protes sebagai tempat yang kurang baik bagi penegakan Syariat Islam di Aceh. Untuk mempercantik pantai ini, Pemkab Aceh Utara membuat gazebo, yang kini pengelolaannya telah diberikan kepada masyarakat setempat. Tempat ini juga menjadi persinggahan penyu belimbing untuk bertelur yang terjadi dua kali dalam setahun. Kini muncul kesepakatan dari masyarakat untuk tidak mengambil telur dari penyu belimbing, meskipun belum ada sanksi yang tegas bagi para pelanggar. |
| 6 | Pantai Ungu                      | Pantai Ungu terletak di <i>Gampong</i> Ulee Rubek, Kecamatan Seunuddon. Disebut Pantai Ungu karena riasan jambo-jambo yang dominan warna ungu. Berjarak 49 km dari Kota Lhokseumawe, pantai ini terkenal bersih. Pengunjung bisa juga memungut cangkang kerang sebagai riasan frame foto di tepi pantai.   |
| 7 | Air Terjun Blang Kolam           | Terletak di <i>Gampong</i> Panton Rayeuk Sa, Kecamatan Kuta Makmur. Air Terjun Blang Kolam menjadi salah satu tempat eksotik di Aceh Utara yang digunakan untuk melakukan aksi mandi air gunung. Karena jauh dari lokasi perumahan warga membuat tempat ini masih asri sekaligus misterius. Ada lebih 500 anak tangga yang harus dilalui untuk bisa sampai ke Blangkolam, sehingga destinasi ini cocok untuk orang dewasa, kurang cocok buat orang tua dan anak kecil.   |
| 8 | Kompleks Kerajaan Samudera Pasai | Terletak di <i>Gampong</i> Beuringen dan Puúk, Kecamatan Samudera. Berjarak lebih kurang 18 km dari Lhokseumawe, berdiri tiga destinasi wisata sejarah dan cagar budaya yang ditabalkan sebagai situs kerajaan Islam pertama di Asia Tenggara. Saat ini di kompleks tersebut berdiri Museum Samudera Pasai, Monumen Malikussaleh, dan makam para sultan Kerajaan Pasai. Saat ini bangunan museum yang menghabiskan anggaran Rp80 miliar ini  |

|    |                          |   |
|----|--------------------------|---|
|    |                          | sudah bisa dikunjungi, meskipun interior, artefak, dan dokumen belum terisi semuanya.   |
| 9  | Masjid Raya Pase         | Terletak di <i>Gampong</i> Kota Pantan Labu, Kecamatan Tanah Jambo Aye. Mesjid ini merupakan mesjid termegah yang ada di Aceh Utara. Mesjid ini juga sering digunakan bagi perayaan keagamaan penting seperti kenduri maulid Nabi, salat tasbih nisfu Sya'ban, perayaan Asyura (10 Muharram), di samping pelaksanaan Salat Idul Fitri dan Idul Adha.  |
| 10 | Pemandian Krueng Saweuk  | Terletak di <i>Gampong</i> Pantan Rayeuk I, Kecamatan Kuta Makmur. Pemandian air gunung ini baru dikenal pada awal tahun 2020 yang menjadi tempat wisata alternatif masyarakat Aceh Utara dan Lhokseumawe. Saat ini Pemkab Aceh Utara sedang mengupayakan objek wisata ini sebagai objek wisata <i>gampong</i> yang menghasilkan PAD bagi daerah.   |
| 11 | Agro Wisata Kebun Durian | Terletak di <i>Gampong</i> KM VIII Kecamatan Simpang Keuramat. Kebun durian ini menjadi agrowisata yang semakin digemari, bukan hanya warga Aceh Utara, tapi juga dari Aceh Timur, Langsa, Bireuen, hingga daratan tanah Gayo. Di kebun durian ini terdapat pelbagai jenis buah durian impor seperti Musangking, Kani, Montong, dan Bawor. Harga memang lebih mahal dibandingkan dengan durian lokal tapi terbayarkan dengan sensasi makan langsung dari kebun.   |
| 12 | Museum Cut Mutia         | Terletak di <i>Gampong</i> Mesjid Pirak, Kecamatan Matangkuli. Museum ini aslinya adalah rumah kelahiran salah seorang pahlawan nasional, Cut Nyak Mutia yang syahid terbunuh oleh pasukan Belanda pada 1910. Ia ditetapkan sebagai pahlawan nasional berdasarkan Keputusan Presiden R.I. Nomor 107 tahun 1964. Berjarak 33 km dari kota Lhokseumawe, lokasi rumah kini semakin asri sejak dibangun pagar dan gapura selamat datang yang berasal dari APBN sejak beberapa tahun lalu. Di dalam dan luar kompleks juga terdapat banyak pohon sehingga menjadi semakin sejuk. Di dalam rumah Cut Mutia sendiri terdapat pelbagai dokumen dan foto yang memperlihatkan |

|  |   |
|--|---|
|  | sejarah perjuangannya melawan kolonial Belanda selama agresi militer di Aceh. |
|--|---|

Adapun Kota Lhokseumawe juga meskipun tidak sebanyak di Kabupaten memiliki beberapa objek wisata andalan, Aceh Utara, di antaranya :

**Tabel 2. Objek wisata pilihan di Kota Lhokseumawe :**

| No | Objek Wisata       | Keterangan  |
|----|--------------------|---|
| 1  | Pantai Ujong Blang | Terletak antara <i>Gampong</i> Ujong Blang hingga <i>Gampong</i> Ulee Jalan, Kecamatan Banda Sakti. Berada di dekat kota Lhokseumawe, pantai Ujong Blang ini ramai sepanjang waktu, tidak hanya pada hari libur. Jambo-jambo yang berdiri sepanjang pantai menyediakan ikan bakar segar yang dipasok dari Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan tempat penjualan ikan yang tak jauh dari lokasi wisata. Rujak, kelapa muda, dan Mie Caluek (mie goreng saos kacang) adalah bagian yang paling umum disediakan di tempat ini.                           |
| 2  | Waduk Pusong       | Terletak di <i>Gampong</i> Pusong Lama dan Baru, Kecamatan Banda Sakti. Awalnya diperuntukkan sebagai persiapan untuk menampung debit air ketika musim hujan tinggi, karena posisi daratan Lhokseumawe sebagian lebih rendah dari lautan. Waduk ini juga ramai sebagai tempat untuk berolahraga, baik pagi atau sore hari. Problem yang kini muncul adalah sampah akibat keberadaan warung dan kafe serta keramba warga ikut merusak pemandangan waduk. Tumbuhnya hama enceng gondok yang tidak diolah oleh masyarakat juga menjadi masalah lain. |
| 3  | Islamic Centre     | Awalnya dipersiapkan oleh bupati Aceh Utara, Tarmizi Karim sebagai pusat pendidikan Islam, museum, tempat ibadah, hingga fungsi ekonomi, Islamic Centre Lhokseumawe berdiri di <i>Gampong</i> Simpang Empat dengan luas lahan 16.475 M <sup>2</sup> . Islamic Centre saat ini digunakan sebagai tempat pendidikan Alquran, perpustakaan, wisma tamu, dan gerai souvenir dan makanan. Islamic Centre ini mampu menampung hingga 20 ribu jemaah, dan menghabiskan anggaran pembangunan awal   |

|   |                   |  |
|---|-------------------|--|
|   |                   | hingga Rp150 miliar. Ia menjadi ikon utama kota Lhokseumawe saat ini.  |
| 4 | Bukit Guha Jepang | Terletak di <i>Gampong</i> Blangpanyang, Kecamatan Muara Satu. Lokasi wisata sejarah ini adalah bunker peninggalan Jepang pada masa penjajahan dulu. Lokasinya dekat dengan kompleks PT. Arun bisa menjadi titik panorama untuk melihat kota Lhokseumawe pinggiran termasuk pelabuhan Krueng Geukuh, tempat pengapalan gas pada masa jaya PT. Arun NGL - Exxon Mobil. Beberapa waktu lalu, PT.Perta Arun Gas, Universitas Malikussaleh, dan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Lhokseumawe telah melaksanakan studi khusus pengembangan wisata Guha Jepang, yang diharapkan menjadi wisata panorama dan spot swafoto. |
| 5 | Wisata Sawah      | Terletak di <i>Gampong</i> Mane Kareung, Kecamatan Blangmangat. Berjarak kira-kira 12 km dari Kota Lhokseumawe. Wisata sawah memiliki jalan jembatan yang dibuat di area persawahan dengan konsep letter U dengan panjang 1,2 km. Di tengah jembatan terdapat pondok-pondok untuk beristirahat dan sebagai spot foto. Ada juga tempat penyewaan payung dan topi bagi pengunjung agar tidak terpapar matahari langsung. Harga retribusi Rp5.000 per pengunjung dewasa.  |
| 6 | Taman Riyadhah    | Terletak <i>Gampong</i> Kuta Blang, Kecamatan Banda Sakti. Taman Riyadhah juga salah satu land mark kota Lhokseumawe; sebuah taman kota yang rimbun oleh pohon besar. Saat ini telah dipugar oleh Pemkot Lhokseumawe sehingga bisa menjadi tempat yang menarik untuk menikmati ruang terbuka terutama di malam hari. Pancaran lampu warna-warni membuat kehadiran taman ini semakin romantis. Tersedia bangku-bangku untuk beristirahat dan bercengkrama sesama teman menjadikan Taman Riyadhah satu-satunya paru-paru kota di Lhokseumawe.  |

Dari sekian wujud wisata sebagai rintisan *gampong* wisata. Hal ini tersebut, sedikit sekali yang bisa disebut karena wisata tersebut masih

mengandalkan eksotika alam dan belum ada sentuhan manajemen pengembangan objek wisata. Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) memang ada di setiap *gampong* yang memiliki objek wisata, tapi tidak semua memiliki kemampuan dan keterampilan mengembangkan dan memperbaiki manajemen wisata.

Jika ada yang mulai melakukan rintisan *gampong* wisata ialah Pantan Rayeuk I yang memiliki Pemandian Saweuk. Pemerintah Kabupaten Aceh Utara telah mengucurkan anggaran sebesar Rp1 miliar untuk pengembangan wisata Saweuk termasuk adanya partisipasi dari *gampong* sebesar Rp500 juta (Wawancara Andria Zulfa, sekretaris Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Aceh Utara, 27 September 2020).

Upaya ini untuk membuat Saweuk sebagai tempat kunjungan wisata pemandian yang berkelanjutan, meskipun ketika musim kemarau debit air berkurang drastis. Salah satu yang telah berhasil dilakukan adalah menjaga objek wisata tetap bersih, dan pengaturan para pedagang yang berjualan di sekitar pemandian. Dengan pepohonan menuju pemandian yang masih rimbun membuat iklim mikro (*micro climate*) di pemandian Saweuk terasa sejuk.

Hal yang juga masih belum cukup baik adalah pengelolaan retribusi untuk Pendapatan Asli *Gampong* (PAG) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini memang masih menjadi tantangan bagi

pemerintah daerah kabupaten/kota. Jika terlalu maju mendisiplinkan masalah retribusi akan melahirkan resistensi dari kelompok masyarakat yang sedang menggalakkan mempromosikan objek wisata. Padahal, jika wisata *gampong* ini mampu dimaksimalkan akan berdampak pada dua hal, yaitu pendapatan ekonomi dan juga penghargaan atas nilai-nilai lokal di *gampong* itu (Hermawan, 2016). Saat ini inisiatif ke arah sana sedang dilakukan yaitu membuat rancangan Qanun Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAG dan PAD menjadi insentif bagi pengelolaan dan perbaikan mutu pelayanan wisata menuju Sapta Pesona. Pengalaman observasi penulis ke beberapa objek wisata di Aceh Utara dan Lhokseumawe terlihat bahwa retribusi tidak dikelola dengan sistem informasi desa (SID), sehingga tidak tercatat sebagai PAG dan PAD. Retribusi terlihat sebagai pungutan liar yang dikelola secara amatiran.

Di antara Kota Lhokseumawe dan Kabupaten Aceh Utara, ada dua wilayah yang masuk sebagai Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) wisata, yaitu Museum Samudera Pasai dan Kawasan Wisata Gunung Salak. Kedua wilayah KSPN Wisata itu terletak di Kabupaten Aceh Utara. Pembangunan dua KSPN itu tidak bisa disebut sebagai pengelolaan wisata berbasis *gampong*, karena anggarannya jelas menggunakan anggaran APBN.

Meskipun terlihat sebagai tradisi *sisiphus*, pengelolaan objek wisata bisa menjadi daya untuk memperkuat

kemandirian *gampong*. Apalagi di era Covid-19 ketika sumber-sumber pendapatan warga menurun drastis, diperlukan upaya kreatif dan inovatif untuk tetap melirik *gampong* sebagai cahaya harapan masyarakat dalam menggerakkan potensi ekonomi lokalnya. Karena sesungguhnya pengembangan wisata di tingkat *gampong* adalah berkah dari model pembangunan dan pengembangan yang bersifat inovatif, unggul, berkelanjutan, dan berdampak pada ekonomi lokal (Prasetyo, et.al, 2019 : 24).

#### E. PENUTUP

Penguatan pemerintahan *gampong* sesungguhnya merupakan upaya menuju penguatan karakter antropologi politik masyarakat Aceh. Cermin daya berpemerintahan (*governmentality*) Aceh sesungguhnya dapat dilihat dari *gampong-gampong* yang dikelola dengan baik oleh *keuchiek* dan tetua *gampong* (*tuha peut* dan *tuha lapan*).

Meskipun jika dilihat secara historis, pengembangan kota (bandar, kerajaan, pelabuhan) tumbuh bersamaan dengan desa atau *gampong*. Namun, realitas *gampong* lebih orisinal menggambarkan antropologi politik-budaya masyarakat. Lemahnya pemerintahan unit terkecil itu juga secara langsung menunjukkan lemahnya pemerintahan bupati dan walikota.

Jika dilihat dari statistik bahwa dua kabupaten/kota di wilayah Pase ini memiliki indeks pembangunan manusia yang rendah, termasuk angka

kemiskinan dan pengangguran yang tinggi, maka tak heran jika inovasi dan kreativitas pengelolaan *gampong*-nya kurang berjaya. Fase pertama sejarah *gampong* era pembangunan ekonomi Orde Baru telah terlewati dengan catatan minus, ketika era migas Arun-Exxon Mobil membuat masyarakat di Aceh Utara dan Lhokseumawe semakin tergantung dan miskin. Meskipun juga harus dihitung bahwa perkembangan industri migas saat itu juga ditandai dengan maraknya operasi militer dan pelanggaran HAM, sehingga memengaruhi cukup dalam indeks pembangunan manusia.

Tantangan kedua yang ditunggu, ketika dunia menghadapi badai resesi global akibat pandemi Covid-19, bisakah *gampong-gampong* di Aceh Utara dan Lhokseumawe keluar dari perangkap derita semesta ini, dan mengambil daya ungkit sosio-kultural-ekonomi, bukan saja untuk bertahan hidup tapi meloncat dan berkembang? Salah satu peluang yang masih tipis adalah mengubah wajah *gampong*, dari lesu tanpa darah, menjadi menggeliat, ramah, dan bersahabat. Salah satunya melalui proyek *gampong* wisata. Tentu pembangunan wisata tidak hanya bertumpu pada aspek antropogeografis, tapi aspek sosio-kultural seperti etos, daya resiliensi masyarakat, melek teknologi komunikasi dan informasi, inovasi berpemerintahan, partisipasi warga, dan optimisme melihat masa depan.

Yang lebih penting lagi, pengembangan *gampong* wisata tidak melupakan DNA dimensi rural Aceh Utara dan Lhokseumawe yang berbasis ekologi agraria dan maritim. Dua hal itu penting dioptimalkan agar tak mudah tersaput oleh politik ekonomi global yang sangat mudah mengembang, mengencang, menipu, tapi juga cepat pecah dan terserak-serak; tipikal gelembung ekonomi (*economic bubbles*) kapitalisme global.

## F. DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Atkinson, Paul and Martyn Hammersley. 1995. *Ethnography : Principles in Practice*, New York : Routledge.
- Crang, Mike and Ian Cook. 2007. *Doing Ethnographies*, London : Sage Publications.
- Edelman, Marc, and Angelique Haugerud (ed). 2005. *The Anthropology of Development and Globalization : From Classical Economy to Contemporary Neoliberalism*, Malden : Blackwell Publishing.
- De Sardan, Jean Pierre Oliver. 2005. *Anthropology and Development : Understanding Contemporary Social Change* (trans), London & New York : Zed Books.
- Geertz, Clifford. 1975. *The Interpretation of Cultures*, London : Hutchinson & Co.
- Geertz, Clifford. 1976. *Involusi Pertanian*, Jakarta : Bhratara K.A.

Marzali, Amri. 2005. *Antropologi dan Pembangunan di Indonesia*, Jakarta : Kencana.

Morissan. 2012. *Metode Penelitian Survei*, Jakarta : Prenadamedia Group.

O'Reilly, Karen. 2004. *Ethnographic Methods*, London : Routledge.

Prasetyo, Pius Sugeng, Theresia Gunawan, Tutik Rachmawati, et.al. 2019. *Inovasi Pengembangan Ekonomi Desa Berbasis Potensi Lokal*, Jakarta : Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Rianto, Puji, dkk. 2018. *Sistem Informasi Desa dan Akses Informasi* (cet.II), Yogyakarta : PR2Media.

### 2. Jurnal dan Prosiding

- Anggraeni, Maria Rosa Ratna Sri. 2018. "Peranan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) pada Kesejahteraan Masyarakat Pedesaan Studi pada BUMDes di Gunung Kidul, Yogyakarta, *Modus*, Vol. 28 (2). ISSN : 0852-1875.
- Bodenstedt, A. Andreas. April 1990. "Rural Culture - New Concept", *Sociologia Ruralis*, Vol. XXX-1.
- Gilbert, Jess. 1982. "Rural Theory : The Grounding of Rural Sociology" in *Rural Sociology*, Vol. 47, Iss 4.
- Hermawan, Harry. September 2016. "Dampak Pengembangan Desa Wisata Nglanggeran Terhadap Ekonomi Masyarakat Lokal", *Jurnal Pariwisata*, Vol. III No. 2.
- Ishak, Hasan. Januari-Juni 2017. "Daya Pemberdayaan Basis Usaha Ekonomi Tetap Warga Lokal Komunitas Adat Terpencil (KAT) di Aceh Menuju

- Kemandirian Ekonomi: Kasus Pemberdayaan KAT di *Gampong Batee Meutudong* Kecamatan Panga Kabupaten Aceh Jaya - Provinsi Aceh", *Jurnal Kebangsaan*, Vol. 6 No. 11. ISSN : 2089-5917.
- Mahmuddin, Mahmuddin. 2016. "Qanun dan Arah Penguatan Kelembagaan *Gampong*", *Al-Ijtima'i, International Journal of Government and Social Sciences*, Vol. 1 No. 2. E-ISSN : 2549-6921.
- Moenir, Haiyyu Darman. Mei 2017. "Implementasi ASEAN Tourism Strategic Plan 2011-2015 dalam Kebijakan Pariwisata Indonesia di masa Pemerintahan Jokowi", *Andalas Journal of International Studies*, Vol. 6 No. 1.
- Simarmata, Ricardo dan R. Yando Zakaria. 2017. "Perspektif Inklusi Sosial dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa: Kebijakan dan Tantangan Implementasi", *Wacana, Jurnal Transformasi Sosial*, No. 37/Tahun XIX.
- Zakaria, R. Yando. 7 Januari 2014. "Peluang dan Tantangan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa", *makalah seminar yang diselenggarakan oleh Perkumpulan QBar (Padang), Perkumpulan HUMA (Jakarta) dan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang di Padang.*
- 3. Media Online dan Situs Digital**
- Acehonline*. 13 Mei 2020. "Demo dan Segel Kantor Desa, Kaum Emak-emak Tuntut Keuchiek Tumpok Teungoh Mundur". Diakses dari <https://acehonline.co/nanggroe/demo-dan-segel-kantor-desa-kaum-emak-emak-tuntut-keuchik-tumpok-teungoh-mundur/>
- Kumparan*. 18 April 2019. "Meluruskan Sejarah UU Desa". Diakses dari <https://kumparan.com/paluposo/meluruskan-sejarah-uu-desa-1qubPBKTJDz>
- Kompas*. 26 Februari 2019. "Total Dana Desa 2019-2024 Rp 400 Triliun". Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2019/02/26/17333511/total-dana-desa-2019-2024-rp-400-triliun>.
- Kompas.com*. 31 Maret 2020. "Jokowi Tambah Anggaran Rp 405,1 Triliun untuk Tangani Covid-19". Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/31/16192251/jokowi-tambah-anggaran-rp-4051-triliun-untuk-tangani-covid-19>.
- <https://www.kemendes.go.id/berita/view/kemendes/1/sejarah-singkat>.
- Kompas.com*. 24 November 2014. "Pengguna Internet Indonesia Nomor Enam Dunia". diakses dari [https://kominfo.go.id/content/detail/4286/pengguna-internet-indonesia-nomor-enam-dunia/0/sorotan\\_media](https://kominfo.go.id/content/detail/4286/pengguna-internet-indonesia-nomor-enam-dunia/0/sorotan_media)
- Kompas.com*. 13 April 2020. Jokowi Potong Anggaran Kementerian/Lembaga demi Covid-19, Berikut Rinciannya...". diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/13/06460991/jokowi->



[potong-anggaran-kementerian-lembaga-demi-covid-19-berikut-rinciannya?page=1.](https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-beda-dana-kelurahan-dan-dana-desa/)

Kementerian Keuangan, "Ini Beda Dana Desa dan Dana Kelurahan", 29 November 2018. Diakses dari <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ini-beda-dana-kelurahan-dan-dana-desa/>

*Medcom.id.* 30 September 2020. "Ratusan Triliun Rupiah Digelontorkan untuk Bantuan Sosial Selama Pandemi". Diakses dari <https://www.medcom.id/nasional/politik/5b2epzrN-ratusan-triliun-rupiah-digelontorkan-untuk-bantuan-sosial-selama-pandemi>

*Samuderakepri.co.id.* 11 Juli 2018. "Tingginya Angka Kemiskinan di Kabupaten Aceh Utara". Diakses dari <https://samuderakepri.co.id/tingginya-angka-kemiskinan-di-kabupaten-aceh-utara/>

*Tribunkaltim.co.* 27 Oktober 2020. "Presiden Jokowi Naikkan Anggaran Penanganan Covid-19 Jadi Rp 695,2 T". diakses dari <https://kaltim.tribunnews.com/2020/10/27/presiden-jokowi-naikkan-anggaran-penanganan-covid-19-jadi-rp-6952-t>.

*Tribunnews.com.* 7 Oktober 2020. "Bappenas: Penduduk Miskin Naik 1,63 Juta Orang Akibat Pandemi Covid-19". Diakses dari <https://www.tribunnews.com/bisnis/2020/10/07/bappenas-penduduk-miskin-naik-163-juta-orang-akibat-pandemi-covid-19>.

#### 4. Peraturan Perundang-undangan

Badan Pusat Statistik. Aceh Utara dalam Angka 2020.

Badan Pusat Statistik. Lhokseumawe dalam Angka 2020.

PP No. 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Qanun Nomor 1 tahun tahun 2015 tentang Pemerintahan *Gampong* di Kota Lhokseumawe.

Qanun Nomor 4 tahun 2009 tentang Pemerintahan *Gampong* di Kabupaten Aceh Utara

Qanun Nomor 5 tahun 2003 tentang Pemerintahan *Gampong* dalam Pemerintah Nanggroe Aceh Darussalam.

# SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL DALAM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA<sup>1</sup>

## PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM IN THE UNITARY OF REPUBLIC OF INDONESIA

Arnita,SH.,MH.<sup>2</sup>

Email : [arnita@unimal.ac.id](mailto:arnita@unimal.ac.id)

### ABSTRACT

*The existence of an element of the President's accountability to the People's Consultative Assembly actually shows the parliamentary character of the presidential system of government adopted by the 1945 Constitution before the amendment, thus giving rise to a normative meaning that the system adopted by the 1945 Constitution at that time was not a purely presidential system but rather a quasi presidential system. As for now the 1945 Constitution has been amended but the Presidential Government System in the Unitary State of the Republic of Indonesia is still very interesting to be studied and discussed in a scientific paper.*

*The author uses normative legal research, namely research that places law as a norm system building. The system of norms in question is about the principles, norms, rules of legislation. The approach used in this legal research is the statute approach. The author collects secondary data in the form of primary legal materials in the form of related laws and regulations, and secondary legal materials in the form of books, scientific journals, and legal dictionaries related to issues which are then discussed and analyzed.*

*After the amendments to the 1945 Constitution from 1999 to 2002 the spirit strengthened the characteristics of the presidential government system when compared to before. This can be seen, among others, from the strong position of the President where the President and / or the Vice President are directly elected by the people, the President is no longer responsible to the MPR, the president is a single executive where the vice president and ministers are assistant to the president who responsible to the president, the president holds office for five years (fixed). The President and / or Vice President may no longer be appointed for reasons of political or government policies but can only be imposed for violations of the law (impeachment).*

**Keywords** : *Presidential Government System, The Unitary State of the Republic of Indonesia*

### ABSTRAK

Adanya unsur pertanggungjawaban Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat ini justru memperlihatkan ciri parlementer dalam sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh UUD 1945 sebelum diamandemen, sehingga

---

<sup>1</sup> Diterima 12 Oktober. Direvisi 20 Oktober 2020

<sup>2</sup> Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe, Provinsi Aceh

menimbulkan makna secara normatif sistem yang dianut oleh UUD 1945 masa itu adalah bukanlah murni sistem presidensial akan tetapi lebih kepada quasi presidensial. Adapun sekarang UUD 1945 telah diamandemen akan tetapi mengenai Sistem Pemerintahan Presidensial dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia masih sangat menarik untuk ditelaah dan dibahas dalam sebuah tulisan ilmiah.

Penulis menggunakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*). Penulis mengumpulkan data sekunder berupa bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait, dan bahan hukum sekunder berupa buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah, dan kamus-kamus hukum yang berkaitan dengan masalah yang kemudian dibahas dan dianalisis.

Setelah amandemen UUD 1945 dari tahun 1999 sampai tahun 2002 semangat menguatkan ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial jika dibandingkan sebelumnya. Hal ini dapat dilihat di antaranya dari kedudukan Presiden yang kuat dimana Presiden dan/atau Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR, presiden adalah penyelenggara pemerintahan bersifat tunggal (*single executive*) dimana wakil presiden dan menteri merupakan pembantu presiden yang bertanggung jawab kepada presiden, Presiden memegang jabatan selama lima tahun (*fixed*). Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak boleh lagi dijatuhkan karena alasan kebijakan politik atau pemerintahan tetapi hanya dapat dijatuhkan karena pelanggaran hukum (*impeachment*).

**Kata Kunci** : Sistem Pemerintahan Presidensial, Negara Kesatuan Republik Indonesia

## A. PENDAHULUAN

Sistem pemerintahan yang bertumpu pada jabatan presiden merupakan sistem pemerintahan presidensial. Presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) sekaligus sebagai kepala negara (*head of state*). Sedangkan dalam sistem pemerintahan parlementer kepala negara (*head of state*) dan kepala pemerintahan (*head of government*) dibedakan. Dalam Tulisan ini yang akan menjadi pokok pikiran adalah mengenai sistem pemerintahan presidensial. Dimana sebelum adanya amandemen Undang Undang Dasar (UUD) 1945, "Pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen". Saking murni dan konsekuennya UUD 1945

itu dilaksanakan, presiden pun berkembang menjadi diktator yang tidak pernah berganti selama 32 tahun. Hal itu dimungkinkan terjadi, karena UUD 1945 berisi ketentuan yang sangat umum dan abstrak, sehingga pengertiannya sangat tergantung kepada penafsiran sepihak oleh siapa saja yang berkuasa. Di masa Orde Baru, sistem pemerintahan presidensial yang dianut dalam UUD 1945 juga diterapkan penuh dengan memusatkan tanggung jawab kekuasaan pemerintahan negara di tangan presiden. Akan tetapi adanya unsur pertanggung jawaban presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) itu justru memperlihatkan ciri parlementer

dalam sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh UUD 1945, karena itulah UUD 1945 sebelum amandemen bukanlah menganut murni sistem presidensial tetapi hanya quasi presidensial.<sup>3</sup>

Undang-Undang Dasar (*Grondwet*) sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi: 1). Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau. 2). Tingkatan tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa. 3). Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik saat ini maupun untuk masa yang akan datang. 4) suatu keinginan dengan nuansa perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa sesuai kehendak yang ingin di pimpin.<sup>4</sup> Konstitusi/Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya UUD 1945) merupakan dokumen formal yang merupakan hasil perjuangan politik bangsa Indonesia. UUD 1945 ditetapkan oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945. Materi muatan undang-undang dasar dalam rangka untuk mengatasi kekuasaan dalam negara sekurang-kurangnya berisi: 1). Jaminan adanya perlindungan Hak Asasi Manusia; 2) susunan kekuasaan suatu negara yang mendasar; 3). Pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga mendasar.<sup>5</sup>

Soekarno sebagai ketua Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) mengatakan disadari UUD 1945

kurang lengkap dan kurang sempurna. Ketidaksempurnaan UUD 1945 juga diungkapkan Sri Soemantri, menurutnya ketidaksempurnaan itu patut dipahami karena proses pembuatan UUD 1945 hanya berlangsung 45 hari dan itupun hanya berlangsung dalam suasana bulan puasa. Akan tetapi hal itu tidak harus dipahami bahwa proses pembuatan dalam waktu yang cukup panjang akan menghasilkan UUD yang sempurna, sebab pada prinsipnya sebuah UUD harus terus disesuaikan dengan perkembangan zaman. Salah satu akibat dari UUD yang tidak mengikuti perkembangan zaman ialah munculnya produk hukum yang tidak responsif.<sup>6</sup>

Jika keadaan ingin berubah, dalam arti produk hukum benar-benar memberikan keadilan bagi seluruh rakyat maka konfigurasi politik harus dirubah dari otoriter ke demokrasi. Ide demokrasi bukanlah hal baru bagi Bangsa Indonesia karena sejak berdiri ide utama penyelenggaraan pemerintahan dan pola hubungannya pemerintah-rakyat sudah didasarkan pada konsep demokrasi. Namun demokrasi yang dimaksud ialah sebuah model demokrasi yang bukan liberal melainkan terikat dengan nilai bangsa. Dengan demikian akan dihasilkan produk hukum yang berkarakter responsif.<sup>7</sup>

Reformasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 1999 telah menyebabkan banyak perubahan di negeri ini, termasuk terhadap sistem dan praktik ketatanegaraan. Setiap

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm. 326

<sup>4</sup> Abu Tamrin, *Perubahan Konstitusi dan Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*, *Jurnal Cita Hukum*, Vol.3 No.1, 2015, hlm. 92.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm.93.

<sup>6</sup> Ahmad Yani, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.15.No.2-Juli 2018.,hlm,55.

<sup>7</sup> *Ibid*.

gagasan perubahan tersebut dituangkan dalam amandemen I-IV UUD 1945. Banyak pokok pikiran baru diadopsi di dalam UUD 1945, empat diantaranya adalah (a) Penegasan dianutnya cita demokrasi dan nomokrasi secara sekaligus dan saling melengkapi secara komplementer; (b) Pemisahan kekuasaan dan prinsip “*check and balances*”; (c) Pemurnian sistem pemerintahan presidensial; (d) Penguatan cita persatuan dan keragaman dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia.<sup>8</sup>

Berdasarkan uraian di atas Penulisan jurnal ini memfokuskan kepada Apakah setelah Amandemen I-IV UUD 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia telah murni menganut Sistem Pemerintahan Presidensial?

## B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini adalah “penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas , norma, kaidah dari peraturan perundangan...”<sup>9</sup>

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), yaitu pendekatan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang

ditangani.<sup>10</sup>Selain pendekatan undang-undang, juga melakukan pendekatan historis, pendekatan ini sangat membantu untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu, melalui pendekatan historis ini dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.<sup>11</sup>

Sumber-sumber penelitian hukum adalah berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, yang artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>12</sup>

Penulis mengolah pengumpulan bahan dengan mencari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu dalam penulisan ini, perundang-undangan tersebut adalah Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait untuk memecahkan suatu isu hukum.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Negara Hukum

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, “Struktur Ketatanegaraan Indonesia Sejarah Perubahan Keempat UUD tahun 1945” dalam Dinoroy Marganda Aritonang, Penerapan sistem presidensi di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, *Mimbar Hukum Volume 22, Nomor 2, Juni 2010*, hlm., 391.

<sup>9</sup> Mukti Fajar, Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Pustaka Pelajar, Cetakan III, Jakarta, 2015, hlm.34

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana, Cetakan III, Jakarta, 2013, hlm. 133

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 166

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 181.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara eksplisit menyebutkan “Negara Indonesia adalah Negara hukum”.<sup>13</sup> Dalam sistem konstitusi negara kita, cita negara hukum itu menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam Pasal-pasal UUD Negara Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum tidak dirumuskan dalam batang tubuh, melainkan dalam Penjelasannya dituliskan bahwa Indonesia menganut *rechtsstaat* bukan *machsstaat*. Dalam Konstitusi RIS Tahun 1949, ide Negara hukum itu bahkan tegas dicantumkan. Demikian pula dalam UUDS Tahun 1950, kembali rumusan bahwa Indonesia adalah negara hukum dicantumkan pada Perubahan Ketiga Tahun 2001 terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Gagasan Negara Hukum dalam sejarah moderen dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum sebagai sistem fungsional dan berkeadilan, dengan menata suprastruktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta membangun budaya kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berggasa dan bernegara. Untuk itu sistem hukum perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang tertinggi. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar, dibentuk pula Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai *the*

*guardian* dan sekaligus sebagai *the ultimate interpreter of the constitution*.<sup>14</sup>

Gagasan, cita, atau ide Negara Hukum, selain terkait dengan konsep *rechtsstaat* dan *rule of law*, juga berkaitan dengan *nomocracy* yang berasal dari kata *nomos* dan *cratos*. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan *demos* dan *cratos* atau *kratien* dalam demokrasi. *Nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* adalah kekuasaan. Istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Namun, prinsip kedaulatan hukum atau *the rule of law* itu sendiri tidak selalu baik, karena hukum itu sendiri dapat dibuat dan ditetapkan secara semena-mena oleh penguasa. Contoh Jerman di bawah pemerintahan Hitler juga menganut prinsip *rechtsstaat* atau Negara hukum, tetapi hukum yang diakui berdaulat itu ditetapkan secara sewenang-wenang oleh Hitler sebagai diktator dan *demagog*. Karena itu berkembang pula istilah *democratic rule of law* dalam bahasa Inggris atau *demokratische rechtsstaat* dalam bahasa Belanda.

Teori tentang Negara hukum, *rule of law*, dan *rechtsstaat* pada pokoknya tidak dapat dipisahkan dari teori tentang demokrasi. Kedua, harus dilihat sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Bahkan menurut Michel Tropper, “*The strength of the theory of the Rechtsstaat comes from its relation with democratic theory.*” Kekuatan teori *rechtsstaat* itu tidak terletak dalam dirinya sendiri melainkan justru terletak dalam hubungannya dengan teori demokrasi. Dengan demikian,

<sup>13</sup> Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer kelompok Gramedia, Jakarta, 2007, hlm., 298

dapat dikatakan bahwa pandangan yang menolak istilah *demokratische rechtsstaat* itu jelas mengabaikan kenyataan bahwa istilah ini biasa dipakai oleh ribuan sarjana sejak dulu sampai sekarang, seperti halnya istilah *democracy* telah dipakai oleh jutaan sarjana dengan pengertian yang boleh jadi berbeda-beda dari satu era ke era yang lain. Jika orang bertitik tolak dari konsep Negara hukum (*rechtsstaat*), maka orang akan tiba pada pemberian kualifikasi kepada konsep *rechtsstaat* yang diidealkan, yaitu antara lain *rechtsstaat* yang demokrasi (*demokratische rechtssataat*). Sebab banyak Negara hukum yang tidak demokratis.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

- 1) Perlindungan Hak Azasi Manusia
- 2) Pembagian kekuasaan
- 3) Pemerintahan berdasarkan undang-undang
- 4) Peradilan Tata Usaha Negara<sup>15</sup>

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah *The Rule of Law*, yaitu:

- 1) *Supremacy of Law*;
- 2) *Equality before the law*;
- 3) *Due Process of law*.<sup>16</sup>

## 2. Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan berkaitan erat dengan pengertian *regeringsdaad* penyelenggaraan pemerintahan eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislative. Sistem pemerintahan yang dikenal di dunia

secara garis besar dapat dibedakan dalam tiga macam, yaitu:

- 1) System pemerintahan presidensial (*presidential system*)
- 2) System pemerintahan parlementer (*parliamentary system*)
- 3) Sistem campuran (*mixed system* atau *hybrid system*).

## 3. Sistem Pemerintahan Presidensiil

Sistem presidensial merupakan sistem pemerintahan yang terpusat pada jabatan presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) sekaligus sebagai kepala negara (*head of state*). Dalam sistem parlementer, jabatan kepala negara (*head of state*) dan sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) itu dibedakan dan dipisahkan satu sama lain. Kedua jabatan kepala Negara dan kepala pemerintahan itu, pada hakikatnya, sama-sama merupakan cabang kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu, oleh C.F. Strong, kedua jabatan eksekutif ini dibedakan antara pengertian *nominal executive* dan *real executive*. Kepala Negara disebut oleh C.F. Strong sebagai *nominal executive*, sedangkan kepala pemerintahan disebut dengan *real executive*.<sup>17</sup>

Dalam sistem pemerintahan presidensial juga terdapat beberapa prinsip pokok yang bersifat universal, yaitu:

- 1) Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislative

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *Ibid*, hlm. 304

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> CF. Strong, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick, London, 1960, Lihat juga dalam terjemahannya dalam Bahasa Indonesia, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*.

- 2) Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja.
- 3) Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala Negara atau sebaliknya, kepala Negara adalah sekaligus merupakan kepala pemerintahan
- 4) Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya
- 5) Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya
- 6) Presiden tidak dapat membubarkan ataupun memaksa parlemen
- 7) Jika dalam system parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam system presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi;
- 8) Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;
- 9) Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam system parlementer yang terpusat pada parlemen.<sup>18</sup>

Menurut S.L Witman dan J.J Wuest dalam ada empat ciri mengenai sistem pemerintahan presidensial<sup>19</sup> :

1. *It is based upon the separation of power principles.*

<sup>18</sup> Jimly Assididqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm.316.

<sup>19</sup> Inu Kencana Syafii, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 90

2. *The executive has no power to dissolve the legislature nor must he resign when he loses the support of the majority of its membership.*
3. *There is no mutual responsibility between the president and his cabinet, the latter is, wholly responsible to the chief executive.*
4. *The executive is chosen by the electorate*

Terjemahan ciri-ciri dari sistem presidensial menurut S.L. Witman dan J.J Wuest adalah sebagai berikut:

1. Hal tersebut berdasarkan atas prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan.
2. Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk membubarkan parlemen juga tidak perlu berhenti sewaktu kehilangan dukungan dari mayoritas anggota parlemen.
3. Dalam hal ini tidak ada tanggungjawab yang berbalasan antara presiden dan kabinetnya, karena pada akhirnya seluruh tanggung jawab sama sekali tertuju pada presiden (sebagai kepala pemerintahan).
4. Presiden dipilih langsung oleh para pemilih.

#### **4. Sistem Pemerintahan Parlementer**

Sistem pemerintahan parlementer juga dapat dilihat dari ciri-cirinya sebagai berikut:

- a. Presiden dalam sistem parlementer lazimnya dipilih dan diangkat oleh atau menyertakan badan perwakilan rakyat, tetapi tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dengan berbagai modifikasi. Presiden Republik Federal Jerman dipilih (*Bundesversammlung*) (Badan Pemilih) yang terdiri dari anggota *Bundestag* ditambah anggota lain



sebanyak anggota *Bundestag* yang dipilih badan perwakilan rakyat negara-negara bagian. Demikian pula presiden India dipilih oleh "*electoral college*. Begitu pula di Italia. Presiden Italia dipilih dalam suatu rapat gabungan parlemen dan utusan daerah yang dipilih oleh dewan pemerintahan daerah.

- b. Presiden tidak bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan ada pada kabinet atau dewan menteri yang bertanggung jawab kepada Dewan perwakilan Rakyat. Presiden tidak dapat diganggu gugat. Jadi semacam raja pada sistem pemerintahan parlementer (*the king can do no wrong*).
- c. Presiden semata-mata sebagai kepala negara (*head of state*), bukan sebagai kepala penyelenggara pemerintahan (*chief executive*). Sebagai kepala negara, presiden merupakan simbol dan lebih banyak melakukan tugas-tugas seremonial dan beberapa tugas dalam lingkungan hak konstitusional yang bersifat progresif.
- d. Setiap tindakan pemerintahan atau tindakan politik yang dilakukan presiden diluar hak konstitusional yang bersifat progresif dipertanggung jawabkan oleh kabinet. Untuk menunjukkan pertanggungjawaban tersebut, setiap keputusan presiden diluar hak konstitusional yang bersifat prerogatif, harus ada tanda tangan serta (*conteraseign, counter signature*) dari perdana menteri dan atau menteri bersangkutan. Undang-undang yang disahkan Presiden

harus ada tanda tangan serta (*mede ondertekend*) Perdana Menteri atau Menteri yang bersangkutan.<sup>20</sup>

Sistem pemerintahan parlementer ini pernah dijalankan di Indonesia pada masa berlakunya konstitusi Republik Indonesia Serikat, Undang-Undang Dasar Sementara 1950, bahkan dimasa berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 fase pertama.

Sementara itu, dalam sistem campuran, unsur-unsur kedua system itu tercampur dimana ciri-ciri kedua sistem tersebut di atas sama-sama dianut. Oleh karena itu, kedua sistem pemerintahan presidensial dan pemerintahan parlementer tersebut pada pokoknya dibedakan atas dasar kriteria:

- 1) Ada tidaknya perbedaan antara *real executive dan nominal executive* dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara;
- 2) Ada tidaknya hubungan pertanggungjawaban antara cabang eksekutif dengan cabang legislative.

##### **5. Sistem Pemerintahan Campuran**

Di lingkungan negara-negara yang menganut sistem pemerintahan campuran yang memiliki presiden sekaligus perdana menteri, seperti Perancis, kedudukan sebagai administrator negara tertinggi dapat juga dipegang oleh presiden sebagai kepala negara. Akan tetapi, hal itu terjadi, karena dalam sistem pemerintahan Perancis, kedudukan presiden memang hanya sebagai kepala negara. Sedangkan kedudukan kepala pemerintahan dipegang oleh

---

<sup>20</sup> Bagir Manan, Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, cet.kedua, 2003, hlm.50-51.

Perdana Menteri. Khusus mengenai sistem pemerintahan campuran, dapat disebutkan beberapa contohnya, yaitu seperti telah disebut di atas, antara lain adalah Perancis. Republik Perancis mempunyai presiden dan perdana menteri sekaligus. Presiden bertindak sebagai kepala negara yang dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan perdana menteri diangkat oleh presiden dari partai politik atau gabungan partai politik yang menguasai kursi mayoritas di parlemen. Dalam beberapa literatur sistem ini disebut dengan *hybrid system*. Dalam sistem ini, yang lebih utama adalah presiden sehingga dapat dikatakan elemen sistem pemerintahan parlementer dicangkokkan pada sistem pemerintahan presidensial yang disebut juga *quasi* presidensial. Sebaiknya dalam praktik di Jerman, India, dan Singapura lebih menonjolkan sistem pemerintahan parlementer, sehingga disebut *quasi* parlementer.<sup>21</sup>

Jika jabatan kepala Negara dan kepala pemerintahan disatukan atau tidak dibedakan sama sekali, maka kedudukan sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan tersebut terintegrasi atau menyatu dalam jabatan yang biasanya disebut presiden. Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan Negara sebagai kepala Negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan secara tidak terpisahkan dan bahkan tidak terbedakan satu sama lain. Presiden Negara yang menganut sistem presidensial tidak mempunyai jabatan kepala eksekutif di luar presiden. Oleh sebab itu, ide untuk memfungsikan jabatan wakil presiden sebagai semacam perdana menteri secara

prinsipil juga tidak mungkin diterima. Dengan tugas dan wewenangnya masing-masing, presiden adalah presiden dan wakil presiden adalah wakil presiden.

Oleh karena jabatan sebagai kepala Negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan, maka pemegang jabatan presiden (*ambtsdrager*) menjadi sangat kuat kedudukannya. Karena itu pula, *system republic* yang demokratis, kedudukan presiden selalu dibatasi oleh konstitusi, dan pengisian jabatan presiden itu biasa dilakukan melalui prosedur pemilihan. Namun dalam praktik, banyak juga Negara dikenal tidak demokratis, melainkan dipimpin oleh para diktator yang berkuasa mutlak dan sulit untuk diganti.

## 6. Sistem Pemerintahan Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945

Sistem pemerintahan adalah hubungan antara lembaga legeslatif dan eksekutif. Terdapat perbedaan yang jelas antara sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer.<sup>22</sup> Sistem pemerintahan adalah suatu sistem tertentu yang menjelaskan bagaimana hubungan antara alat-alat perlengkapan negara yang tertinggi di suatu negara. Berkaitan dengan sistem pemerintahan, pada umumnya dibagi kedalam dua sistem yaitu sistem presidensiil dan sistem parlementer, diluar kedua sistem tersebut merupakan sistem campuran atau kuasa parlementer atau kuasa presidensiil, ada juga menyebut sistem referendum.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Sri Soemantri, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Bandung, Alumni, 1992, hlm.90.

<sup>23</sup> Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Aksara Baru, 1987.hlm 9-10 dalam Ahmad Yani, *Op.Cit.*,hlm.60.

<sup>21</sup> Jimly Assiddiqie, *Op.cit*, hlm. 319

Meskipun tidak ada penegasan secara resmi dalam UUD 1945 tentang sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia akan tetapi ciri-ciri sistem presidensial dapat dilihat dari batang tubuh UUD 1945 itu sendiri, diantaranya:

Penyebutan istilah Presiden sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Sedangkan dalam sistem parlementer kepala pemerintahan dan kepala negara di bedakan antara keduanya. Pasal 4 ayat (1) menyatakan "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar".

Jimly berpendapat, dalam sistem presidensiil saat ini tidak perlu lagi pembedaan terhadap kedudukan presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sebab sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara didalamnya terkandung status kepala negara (*head of state*) sekaligus kepala pemerintahan (*head of government*) yang menyatu dan tidak terpisahkan. Namun jika dipandang dari paham negara hukum, dan prinsip *rule of law*, dapat dikatakan secara simbolik, yang dinamakan kepala negara dalam sistem presidensiil adalah konstitusi. Dengan kata lain kepala negara dari negara konstitusional Indonesia adalah UUD.<sup>24</sup>

Selanjutnya Pasal 6A ayat (1) "Presiden dan wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat". Selanjutnya Pasal 7 menyatakan Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama

lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Ketentuan tersebut dalam pasal 6A ayat (1) menunjukkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, dengan demikian hal ini juga berdampak kepada pertanggung jawaban presiden bukan lagi kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) seperti ketentuan sebelum UUD 1945 diamandemen.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia Presiden Soekarno sebagai presiden pertama Indonesia pernah dicabut mandatnya oleh MPRS pada tahun 1966 dan Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001. Ini tidak terlepas dari ketentuan Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan bertanggung jawab kepada MPR. Disamping itu ketentuan Pasal 7 yang menyebutkan bahwa jabatan Presiden selama lima tahun, hal ini mengarah kepada salah satu sistem presidensial yaitu (*fixed executive*) dimana presiden akan tetap sampai dengan habis masa jabatannya. Meskipun demikian MPR masih diberi kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden tetapi hanya dengan alasan yang diatur dalam UUD 1945, dan alasan tersebut adalah alasan-alasan hukum menyerupai alasan *Impeachment* di Amerika Serikat.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Pasal 7B UUD 1945 (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi,

<sup>24</sup>Jimly Assididqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme, dalam Dinoroy Marganda Aritonang, *Op.cit.* hlm.396.

Lembaga kepresidenan sebagai penyelenggara sistem kepresidenan bersifat tunggal (*single executive*). Wakil Presiden dan menteri adalah pembantu Presiden atau dengan perkataan lain hubungan Presiden, Wakil Presiden dan Menteri tidak bersifat *collegiaal*.<sup>26</sup> Hal ini diatur dalam Pasal 17 UUD 1945 yang menyatakan Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara, menteri-menteri negara itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan dan pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian diatur dalam undang-undang.

Pasal 7C UUD 1945 menyatakan Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat, dan dalam Pasal 20 ayat (1) dinyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Sebelum Reformasi Presiden memiliki kekuasaan untuk membuat undang-undang. Setelah amandemen kekuasaan membuat undang-undang diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Dalam ajaran Montesquieu (pembagian kekuasaan), kekuasaan membentuk Undang-Undang adalah kekuasaan legeslatif, karena hanya berada pada badan (organ) legislatif (badan pembentuk undang-undang). Badan eksekutif tidak mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. Pemisahan kekuasaan yang prinsipil ini dicoba terapkan dalam

---

penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden an/atau Wakil Presiden.

<sup>26</sup> Bagir Manan, *Opcit*, hlm.43.

UUD Amerika Serikat. *Congress* merupakan satu-satunya pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Presiden semata-mata menjalankan kekuasaan eksekutif dan tidak mempunyai kekuasaan membentuk atau tidak mempunyai hak inisiatif dan tidak mempunyai hak untuk membahas undang-undang. Dalam UUD 1945 setelah amandemen presiden tidak lagi mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. Kekuasaan membentuk undang-undang ada pada DPR.<sup>27</sup>

Dalam kenyataan hak inisiatif presiden lebih banyak digunakan, hal ini disebabkan:

- a. Sebagai pihak yang merumuskan kebijaksanaan dan menjalankan pemerintahan, pemegang kekuasaan eksekutif mengetahui dan mengalami secara lebih konkret berbagai kebutuhan undang-undang untuk menjalankan kebijaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Eksekutif lebih mempunyai kesempatan untuk mendapatkan tenaga-tenaga dengan keahlian khusus untuk menyusun rancangan undang-undang yang mengatur bidang-bidang tertentu dan kompleks.
- c. Tata kelola eksekutif memungkinkan keputusan diambil lebih cepat dibanding DPR yang bersifat kolegal.<sup>28</sup>

Dalam sistem pemerintahan pemerintahan presidensial, basis legitimasi kekuasaan presiden berasal langsung dari rakyat yang memilihnya, bukan dari parlemen, sebagaimana dalam sistem parlementer. Maka sebagai

---

<sup>27</sup> Ibid, hlm.128-129.

<sup>28</sup> Ibid.hlm.133.

konsekuensi dari kekuasaan langsung dari rakyat, maka presiden hanya dapat diturunkan oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan umum yang dilakukan secara periodik. Dalam relasi dengan parlemen presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, serta tidak dapat membubarkan parlemen. Kedua lembaga ini setara dalam menjalankan fungsi *check and balances* roda pemerintahan.

Andrew Heywood (1997) mengemukakan 3 karakteristik utama dari sistem presidensial. Pertama presiden adalah seorang kepala negara, sekaligus kepala pemerintahan. Kedua, presiden menentukan secara langsung komposisi kabinet, dan menteri-menteri bertanggung jawab kepada presiden. Ketiga, menteri-menteri kabinet bukan bagian dari parlemen, dan juga sebaliknya tidak ada anggota parlemen yang merangkap jabatan sebagai menteri.<sup>29</sup>

Apabila melihat pengaturan tentang sistem pemerintahan yang dianut oleh UUD 1945 pasca amandemen terlihat bahwa sangat bertolak belakang dengan ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer. Pada masa Orde Baru, dalam UUD 1945 memusatkan tanggung jawab kekuasaan pemerintahan negara kepada presiden. Meskipun MPR sebagai Lembaga tertinggi masa itu tempat dimana presiden bertanggung jawab, akan tetapi pada kenyataannya kedudukan MPR tergantung pada preesiden. Sehingga pada masa order

baru ada jargon yang mengatakan “Pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen” saking murninya sampai presiden berkuasa secara diktator dan otoriter selama 32 tahun. Karena itulah sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh UUD 1945 sebelum diamandemen, dimana adanya unsur pertanggungjawaban presiden kepada MPR yang justru memperlihatkan ciri parlementer dalam sistem presidensial, dengan demikian secara normatif sistem yang dianut bukanlah murni sistem pemerintahan presidensial, tetapi hanya quasi presidensial.<sup>30</sup>

Reformasi di Indonesia ditandai dengan diamandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 1999 sampai tahun 2002, di antara perubahannya adalah mengubah kekuasaan membentuk undang-undang menjadi kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat, mengubah kedudukan MPR dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga negara yang sederajat dengan presiden. Hal ini senada dengan bunyi dari Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar*”. Dimana sebelum diamandemen UUD 1945 sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi, “*Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*”. Presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum dalam periodik lima tahun sekali. Semangat yang tampak dalam Perubahan UUD 195 dari amandemen pertama sampai keempat adalah

<sup>29</sup> Muhammad Ibrahim Rantau, Penguatan Sistem Presidensial di Indonesia: Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, PELITA Jurnal Penelitian dan Karya Ilmiah, Edisi XIX Volume 2 Juli-Desember 2019, hlm. 184.

<sup>30</sup> Jimly Assiddiqie, *Opcit*, hlm. 326

memurnikan sistem pemerintahan presidensial.

#### D. KESIMPULAN

Negara berdasarkan hukum dalam sebuah negara, menunjukkan salah satu ciri negara modern, dimana dalam UUD sebagai konstitusi sebuah negara mengatur tentang perlindungan Hak Asasi Manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, serta adanya peradilan tata usaha negara. Dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia jelas dinyatakan Indonesia ialah negara berdasarkan hukum, oleh karena itu kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Sistem pemerintahan presidensial merupakan sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Indonesia sesuai dengan amanat dari semangat perubahan UUD Negara Republik Indonesia 1945. Hal ini dapat dilihat diantaranya dari kedudukan Presiden yang kuat dimana Presiden dan/atau Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada badan perwakilan (MPR), presiden adalah penyelenggara pemerintahan bersifat tunggal (*single executive*) dimana wakil presiden dan menteri merupakan pembantu presiden yang bertanggung jawab kepada presiden, Presiden memegang jabatan selama lima tahun (*fixed*). Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak boleh lagi dijatuhkan karena alasan kebijakan politik atau pemerintahan tetapi hanya dapat dijatuhkan karena pelanggaran hukum (*impeachment*). Itupun tidak mudah sebelum sampai ke MPR harus melalui DPR dan Mahkamah Konstitusi.

Untuk menjalankan sistem pemerintahan presidensial yang efektif akan lebih baik apabila parlemen tidak terdiri dari multi partai, seperti hal di Negara Amerika partai politik adalah partai politik pemerintah dan partai politik oposisi sehingga proses politik diparlemen lebih sederhana. Disarankan juga agar diatur lebih jelas tentang kewenangan Presiden dan Wakil Presiden.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. BUKU-BUKU

- Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, cet.kedua, 2003
- Heywood Andrew. 1997. *Politics*. Hampshire: Palgrave
- Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2011
- Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta, Aksara Baru, 1987.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer kelompok Gramedia, Jakarta, 2007.
- Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Cetakan III, Jakarta, 2015.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Cetakan III, Jakarta, 2013
- Soerjono Sukanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, CV Rajawali, 1985.
- Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni, 1992.

## **B. Jurnal**

Abu Tamrin, Perubahan Konstitusi dan Reformasi Ketatanegaraan Indonesia, *Jurnal Cita Hukum*, Vol.3 No.1, 2015.

Ahmad Yani, Sistem Pemerintahan Indonesi: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.15.No.2-Juli 2018.

Jimly Asshiddiqie, "Stuktur Ketatanegaraan Indonesia Sejarah Perubahan Keempat UUD tahun 1945" dalam Dinoroy Marganda Aritonang, Penerapan sistem presidensial di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, *Mimbar Hukum Volume 22, Nomor 2, Juni 2010*.

Muhammad Ibrahim Rantau, Penguatan Sistem Presidensial di Indonesia: Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, *PELITA Jurnal Penelitian dan Karya Ilmiah*, Edisi XIX Volume 2 Juli-Desember 2019.

Sanusi, "Penelusuran Dokumen dan Informasi Hukum di Indonesia," *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan* Vol.1 Nomor 1 Juli 2010.

## **C. Peraturan Perundang - Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

# EFEKTIVITAS PENERAPAN UNDANG-UNDANG ITE TERHADAP PELAKU PENYEBARAN HOAKS TERKAIT COVID-19 DI MEDIA SOSIAL <sup>1</sup>

## THE EFFECTIVENESS OF IMPLEMENTATION ITE LAWS ON THE PERSONNEL OF THE SPREAD OF RELATED COVID-19 HOAX IN SOCIAL MEDIA

Zulfan, Lestari AKA, dan Dewi Maya Sari<sup>2</sup>

Email: [zulfan.abdullah@unsyiah.ac.id](mailto:zulfan.abdullah@unsyiah.ac.id)

### ABSTRACT

*The spread of hoaxes related to COVID-19 is increasingly happening, along with the increase in cases of the virus in Indonesia. This is confirmed by data from the Ministry of Communication and Informatics which found around 1,197 hoax issues related to COVID-19 spread across 4 digital platforms. Various efforts have been made by the Indonesian government to reduce the spread of hoaxes in society. One of them is by trapping the perpetrators of hoax spreading using the ITE Law. This study aims to determine the Effectiveness of the Implementation of the ITE Law on the Perpetrators of the Spread of the COVID-19 Hoax on Social Media. The method used in this research is normative legal research, which is research on examining the application of the rules or norms in positive law. The type of data used is secondary data. The results of this study conclude that the Law of the Republic of Indonesia Number 19 of 2016 concerning Electronic Information and Transactions has not been effective in ensnaring the criminal act of spreading fake news or hoaxes related to COVID-19 through digital platforms in Indonesia. This law also does not fully accommodate cases related to false or hoax information.*

**Keywords :** Hoax, COVID-19, ITE Law.

### ABSTRAK

Penyebaran hoaks terkait COVID-19 semakin massif terjadi, seiring dengan meningkatnya kasus virus tersebut di Indonesia. Hal ini dipertegas oleh data Kementerian Komunikasi dan Informatika yang menemukan sekitar 1.197 isu *hoaks* terkait COVID-19 yang tersebar di 4 platform digital. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam meredam penyebaran hoaks di masyarakat. Salah satunya adalah dengan cara menjerat pelaku penyebaran hoaks menggunakan UU ITE. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Efektivitas Penerapan Undang-Undang ITE terhadap Pelaku Penyebaran Hoaks COVID-19 di Media Sosial. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif

---

<sup>1</sup> Diterima 12 Oktober 2020. Direvisi 22 Oktober 2020

<sup>2</sup> Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.



(Yuridis Normatif). Yaitu sebuah penelitian yang memfokuskan pengkajian terhadap kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Adapun jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik belum efektif dalam menjerat tindak pidana penyebaran berita bohong atau hoaks terkait COVID-19 melalui platform digital di Indonesia. Undang-Undang ini juga tidak sepenuhnya mengakomodir kasus-kasus terkait informasi palsu atau hoaks.

**Kata kunci :** Hoaks, COVID-19, UU ITE.

## A. PENDAHULUAN

Perkembangan Teknologi Informasi dan Telekomunikasi (TIK) yang sudah memasuki era 4.0 menyebabkan menjamurnya berbagai sarana di tengah masyarakat. Kemudahan dan efisiensi dalam mengakses informasi, membuat media online menjadi salah satu wadah penyebaran informasi yang sangat memiliki pengaruh di kalangan masyarakat. Setiap orang yang menggunakan internet dapat dengan mudah menjadi konsumen, pembuat maupun penyebar suatu informasi. Namun seiring dengan kemajuan teknologi itu, banyak pula berita palsu atau informasi bohong yang tersebar tanpa dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Informasi tersebut dikenal dengan sebutan hoaks. Hoaks merupakan sebuah istilah yang digunakan untuk menggambarkan suatu berita palsu, fitnah, atau sejenisnya yang kemudian disebarluaskan secara sengaja oleh pihak tertentu dan dengan dilatarbelakangi oleh tujuan tertentu pula. Penyebaran berita yang mengandung hoaks tersebut semakin mudah dan cepat dengan keberadaan teknologi informasi yang semakin mewabah di seluruh lapisan masyarakat (Priatna, 2018).

Di samping itu, pertumbuhan pengguna internet dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup signifikan, juga menjadi salah satu penyebab terjadinya penyebaran berita bohong atau hoaks di kalangan para *netizen* di Indonesia. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) diperoleh data bahwa sekitar 171,17 juta orang Indonesia telah menggunakan internet, dari total populasi sebanyak 264,12 juta orang. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebesar 64,8% orang Indonesia telah terhubung dan mengakses internet. (APJII, 2018).

Oknum pelaku yang menyebarkan berita hoaks ini memiliki tujuan tersendiri, salah satunya adalah untuk menggiring opini masyarakat dan kemudian membentuk persepsi yang salah terhadap suatu informasi yang sebenarnya. Dampak negatif yang dapat ditimbulkan oleh adanya informasi palsu tentu sangat merugikan berbagai pihak. Setidaknya ada empat bahaya yang dapat ditimbulkan oleh berita hoaks atau informasi palsu, yaitu : (1) membuang waktu dan uang. Dilansir dari situs *cmsconnect.com* diketahui bahwa membaca berita bohong (hoaks) dapat menimbulkan kerugian yang cukup besar bagi personal atau kantor tempatnya berkerja. Hal tersebut terjadi

karena menurunnya produktivitas yang disebabkan oleh efek kabar bohong. Berdasarkan perhitungan yang dilakukan oleh situs tersebut dirincikan juga kerugian yang dialami perusahaan minimal bisa mencapai Rp 10 juta per tahun, sementara kerugian personal bisa Rp 200 ribu per tahun. Hal tersebut terjadi karena setiap pekerja menghabiskan waktu sekitar 10 detik saja dalam sehari untuk membaca pesan maupun kabar hoaks di social media; (2) sebagai pengalih isu yang sengaja diciptakan oleh pembuat hoaks demi memuluskan tujuan sebenarnya. Pelaku *cyber crime* (Kejahatan dunia maya) biasanya memanfaatkan isu hoaks sebagai sarana dalam memuluskan aksi ilegal mereka. Dalam hal ini biasanya pelaku sengaja menyertakan sebuah tautan tertentu untuk diklik namun justru berisi virus yang dapat membajak akun email maupun media sosial seseorang; (3) hoaks dijadikan sebagai sarana untuk melakukan penipuan publik. Hal ini pernah dialami oleh Lembaga Kanker Amerika, sebuah pesan hoaks tersebar dan berisi tentang seseorang yang mengaku membutuhkan bantuan uang dari 500 orang demi membantu operasi seorang penderita kanker. Banyak orang dilaporkan tertipu kabar ini dan akhirnya mengirimkan sejumlah uang pada rekening yang dicantumkan pada pesan hoaks; (4) hoaks dapat menjadi pemicu kepanikan publik. Dalam menyebarkan berita informasi palsu, sering kali para pihak yang tidak bertanggung jawab itu melakukan suatu kebohongan dan menyebarkan informasi yang tidak benar tersebut dengan sengaja sehingga

berita yang disampaikan memicu kepanikan masyarakat (Bramy, 2016).

Demikian halnya dengan isu terkait COVID-19. Penyebaran hoaks terkait COVID-19 semakin massif terjadi, seiring dengan meningkatnya kasus virus tersebut di Indonesia. Banyaknya informasi palsu atau berita bohong yang tersebar tentu saja menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat. Hal ini diperkuat oleh data Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) yang menemukan sekitar 1.197 isu *hoaks terkait COVID-19* yang tersebar di 4 platform digital, di Facebook sebanyak 1.497, di Instagram sebanyak 20, di Twitter sebanyak 482, dan di Youtube sekitar 21. Adapun isu hoaks yang sudah *ditakedown dan* diblokir sebanyak 1.759, di Facebook 1.300, Instagram 15, Twitter 424, dan YouTube 20 (Zunita, 2020).

Seiring dengan meluapnya kasus hoaks, *World Health Organization* (WHO) mencetuskan sebuah istilah baru yaitu infodemi. Infodemi merupakan masalah baru yang harus diatasi selain COVID-19 yang juga masih menjangkit masyarakat dunia. Kominfo mengidentifikasi bahwa ada sekitar tiga jenis infodemi yang beredar di Indonesia yakni yang pertama, berupa disinformasi, yaitu sebuah informasi yang sengaja dibuat dengan tujuan mendestruksi informasi yang beredar. Adapun yang kedua adalah malinformasi, yaitu sebuah informasi yang sesuai dengan fakta namun dibuat untuk orang tertentu dan dengan tujuan tertentu pula. Dan yang terakhir adalah infodemi yang berupa misinformasi,

yakni sebuah informasi yang tidak tepat namun dibuat tanpa unsur kesengajaan (Natisha, 2020).

Contoh hoaks yang beredar tentang COVID-19 yang juga menimbulkan kerugian beberapa pihak adalah ketika beredarnya tangkapan layar sebuah *whatsapp* grup yang memberikan sebuah peringatan untuk tidak membeli roti *breadlight* yang ada di seputaran daerah Peunayong, Banda Aceh karena menurut penyebar pesan ada tetangga pemilik toko roti yang sedang terinfeksi COVID-19. Faktanya informasi tersebut menimbulkan keresahan sebagian masyarakat Banda Aceh, dan setelah diklarifikasi ternyata informasi yang beredar di beberapa media sosial tersebut adalah kabar bohong atau hoaks. Pihak *breadlight* juga sudah melaporkan perkara tersebut ke Polda Aceh. Selanjutnya pihak yang berwenang melakukan penyelidikan terhadap pelaku penyebar berita bohong tersebut.

Selain informasi palsu mengenai penyebaran virus corona, beredar pula sebuah unggahan di facebook yang bermuatan video dan tangkapan layar yang mengklaim bahwa pemakaian masker yang terlalu lama dapat menyebabkan penurunan oksigen dalam darah (*hypoxia*) dan dapat menyebabkan kematian karena keracunan karbondioksida. Dan setelah dilakukan penelusuran lebih lanjut, ternyata informasi tersebut tidak benar (Kominfo, 2020).

Berita hoaks yang disebar dalam upaya menyesatkan informasi publik ini tentu memiliki dampak

negatif yang sangat luas. Hal tersebut bisa menyebabkan terjadinya ketidakpercayaan publik menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu. Jika hal tersebut terus berkembang di dalam masyarakat maka sangat dikhawatirkan akan menyebabkan kesulitan dalam mengatasi penyebaran COVID-19.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam meredam penyebaran hoaks di masyarakat. Salah satunya adalah dengan cara menindak tegas pelaku penyebaran hoaks tersebut dengan denda hingga 1 miliar. Pengaturan hukum terkait tindak pidana penyebaran hoaks atau berita bohong di Indonesia juga telah diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana, dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Dengan demikian peraturan dan Undang-Undang tersebut memiliki fungsi sebagai alat kontrol negara terhadap sistem informasi dan transaksi elektronik yang bebas. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa sebesar apapun upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam mengkonfirmasi kebenaran suatu hoaks, tidak sedikit pula masyarakat yang masih mempercayai berita palsu tersebut. Hal ini tentu akan menimbulkan permasalahan baru dalam menanggulangi dan mencegah penyebaran COVID-19 di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah

dalam penelitian ini adalah apakah UU ITE dapat diterapkan secara efektif terhadap penyebaran hoaks terkait COVID-19 di Media Sosial?

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan apakah UU ITE dapat diterapkan secara efektif terhadap penyebaran hoaks terkait COVID-19 di Media Sosial.

## 1. STUDI PUSTAKA

### 1.1 Pengertian Hoaks

Kata *hoax* berasal dari bahasa Inggris yang memiliki arti menipu, tipuan, berita bohong, kabar palsu yang disebarkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Hoaks juga dapat diartikan juga sebagai suatu kata atau istilah yang berarti ketidakbenaran suatu informasi atau berita bohong yang tidak memiliki sumber yang jelas (Idris, 2018).

Menurut Chen et.al (2014), hoaks adalah informasi sesat dan berbahaya karena informasi tersebut dapat menyesatkan persepsi publik dengan cara menyampaikan informasi palsu sebagai kebenaran. Hoaks juga mampu mempengaruhi banyak orang dengan merusak suatu citra dan kredibilitas. Hoaks merupakan berita bohong yang tidak bisa dipertanggung jawabkan kebenarannya dan berita bohong ini dibuat dengan tujuan tidak baik karena berisi informasi yang memang sengaja disesatkan lalu kemudian informasi ini dibuat seolah-olah sebagai kebenaran (Jafar, 2018).

Dari beberapa pengertian di atas dapat dipahami bahwa hoaks merupakan suatu informasi atau berita

palsu yang sengaja atau tidak sengaja dibuat oleh berbagai pihak dan dimanfaatkan sebagai tindakan yang bisa saja merugikan orang lain dan membuat keresahan di masyarakat.

Penelitian terkait hoaks juga pernah dilakukan oleh Christiany (2018) dengan judul “Interaksi Komunikasi Hoaks di Media Sosial Serta Antisipasinya”. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pesan yang disebarkan dan dikonsumsi oleh pengirim dan penerima adalah pesan hoaks yang telah diubah sedemikian rupa baik redaksi maupun keterangan gambarnya, sehingga tidak sesuai dengan informasi yang sebenarnya. Konten bermuatan hoaks tersebut berdasarkan kemampuan pelaku baik menciptakan, mengubah, memodifikasi, hingga menyebarkan melalui media sosial. Hal tersebut tentu semakin memperparah mewabahnya penyebaran berita palsu di Indonesia, ditambah lagi dengan kondisi masyarakat yang dengan sangat mudah mempercayai informasi yang beredar.

Fenomena berita palsu atau hoaks bukanlah suatu hal baru yang terjadi di masyarakat. Bahkan hoaks kini menyebar bagaikan virus, sehingga banyak orang yang dengan atau tanpa sadar ikut-ikutan mengkonsumsi dan menyebarkan informasi yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya itu.

Menurut Dewan Pers, adapun ciri-ciri dari informasi yang mengandung hoaks adalah sebagai berikut :

1. Menimbulkan kecemasan, kebencian dan permusuhan

2. Berita hoaks biasanya memiliki sumber informasi yang tidak jelas, tidak terverifikasi dan cenderung mendiskreditkan pihak tertentu
3. Bermuatan fanatisme dan judul yang mengandung kata provokatif dengan menyembunyikan fakta dan data yang sebenarnya (Simarmata,2019).

### **1.2 Fenomena Hoaks Terkait COVID-19 di Media Sosial**

Berdasarkan hasil riset yang dilakukan oleh Masyarakat Telematika Indonesia pada tahun 2017 diketahui bahwa sosial media menjadi pemegang peranan penting terhadap penyebaran hoaks. Data yang diperoleh dari hasil survei tersebut adalah ada sekitar 92.40% masyarakat yang menerima berita yang bersumber dari sosial media (Idris, 2018).

Keaktifan seseorang dalam media sosial seperti menulis status di facebook, berkicau di twitter maupun beropini melalui akun instagram pribadi, jika tidak diimbangi dengan literasi yang baik dapat menyebabkan seseorang mudah menerima maupun menyebarkan informasi yang bersifat hoaks tanpa disertai tindakan konfirmasi dan filter (Masrudi, 2019). Lebih lanjut dalam penelitian yang berjudul hoax, media baru dan daya literasi kita ini Masrudi menyatakan bahwa setidaknya ada dua faktor psikologis yang menyebabkan seseorang untuk menyebarkan informasi palsu, yang pertama adalah, jika informasi yang diterima dianggap sesuai dengan sikap dan opini si pelaku, dan yang kedua adalah karena terbatasnya pengetahuan.

Rahayu (2019) memaparkan bahwa selama rentang waktu Januari sampai dengan Maret 2020, informasi hoaks terkait Virus Corona telah disebarkan sebanyak 50 kali di media sosial. Adapun topik informasi bohong yang disebarkan diantaranya mengenai terjangkitnya COVID-19, pengobatan dan cara pencegahannya, serta perilaku sosial masyarakat Indonesia dalam menghadapi virus itu sendiri.

Berdasarkan data yang dirilis oleh Pemerintah melalui Kominfo, ada ribuan informasi bohong terkait COVID-19 yang beredar di media sosial. Di antara informasi yang mengandung berita palsu tersebut adalah mengenai pendataan online imunisasi COVID-19 yang diperuntukkan kepada tenaga medis dan nonmedis yang mengatasnamakan Dinkes DKI Jakarta. Faktanya, setelah dilakukan konfirmasi kepada Dinas terkait maka diketahui bahwa informasi tersebut tidak benar. Selain itu, disinformasi lain yang tidak kalah berbahayanya juga masih marak beredar. Sebuah akun facebook menerbitkan postingan yang menyatakan bahwa WHO menyebut COVID-19 tidak lebih berbahaya dari flu biasa. Namun faktanya, setelah dilakukan verifikasi kepada WHO, diperoleh informasi bahwa pihak WHO tidak pernah memberikan pernyataan demikian. Bahkan terdapat temuan baru yang menyatakan bahwa pasien COVID-19 yang dirawat di rumah sakit, memiliki 5 kali resiko meninggal dunia dibandingkan dengan pasien yang hanya menderita flu musiman (Kominfo.go.id).

## 2. UNDANG-UNDANG ITE SEBAGAI PENANGKAL HOAKS

Menurut Sunggono dalam Maroni (2015) hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, karena secara teknis, hukum dapat memberikan dan melakukan beberapa hal diantaranya : (1) Hukum merupakan suatu sarana untuk menjamin kepastian dan memberikan prediksi terhadap hal-hal tertentu di dalam kehidupan masyarakat; (2) Hukum merupakan sarana bagi pemerintah untuk menerapkan sanksi dan juga sebagai sarana untuk melindungi melawan kritik; (3) Hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mendistribusikan segala sumber daya.

Dalam rangka menghadirkan suatu perangkat hukum yang sesuai dengan perkembangan teknologi informasi, Pemerintah Indonesia melalui Kominfo telah membentuk Undang-Undang yang secara khusus membahas terkait informasi dan transaksi elektronik.

Dalam penelitian yang berjudul "Kebijakan Pemerintah Menangkal Penyebaran Hoaks" diketahui bahwa dalam mengatasi dan mengantisipasi penyebaran hoaks, Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah konkret dalam menangani penyebaran hoaks. Hal tersebut dilakukan karena pemerintah menyadari bahwa pemblokiran situs saja tidak efektif dalam meminimalisir penyebaran hoaks. Adapun langkah-langkah dimaksud adalah dengan membentuk Badan Siber Nasional (BSN) serta bekerjasama dengan Dewan Pers

dan Facebook. Pembentukan BSN oleh Pemerintah Indonesia bertujuan untuk memayungi seluruh kegiatan siber nasional dan nantinya diharapkan dapat menekan penyebaran berita palsu, meningkatkan pertahanan keamanan dan menertibkan perdagangan elektronik. (Siswoko,2017).

Dalam menanggulangi penyebaran hoaks atau berita palsu melalui media sosial maupun platform digital lainnya, Pemerintah Indonesia melalui beberapa pihak terkait telah melakukan berbagai upaya. Salah satunya adalah dengan membentuk sebuah payung hukum yang dapat menjerat dan menindak tegas pelaku pembuat maupun penyebar informasi yang tidak dapat dibuktikan kebenarannya. Ada beberapa sanksi hukum yang dapat diberlakukan kepada pelaku hoaks, salah satunya adalah melalui penerapan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik atau Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 yang kemudian telah mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016. Undang-undang ini adalah payung hukum yang mengatur tentang informasi serta transaksi elektronik dan teknologi informasi secara umum dan diberlakukan untuk seluruh warga Indonesia (Idris, 2018).

Undang-Undang ITE menjelaskan bahwa terdapat kebebasan berpendapat, menyatakan pikiran serta mendapatkan informasi dengan cara memanfaatkan teknologi informasi bagi masyarakat Indonesia. Namun, pemerintah tetap harus membatasi. Di dalam Undang-Undang Undang-

Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terdapat aturan terhadap penyebar berita seputar virus corona (COVID-19) yang berdampak pada pencemaran nama baik yang dilakukan melalui sistem elektronik seperti media sosial. Aturan tentang hal ini terdapat di dalam Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang berbunyi : Setiap orang dengan sengaja, dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik. Lebih lanjut terkait dengan penyebaran informasi bohong di sosial media terdapat pada isi pasal 28 ayat (1) disebutkan juga bahwa setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang menyebabkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik.

Berdasarkan penjelasan yang terdapat di dalam Undang-Undang tersebut, seseorang yang melanggar ketentuan Pasal 27 ayat (3) UU ITE diancam atas tindak pidana berdasarkan pasal 45 ayat (3) UU 19/2016 yang menyatakan bahwa: Setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling

lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak sebesar 750 Juta. Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa perbuatan menyebarkan informasi seputar yang bermuatan pencemaran nama baik atau fitnah melalui sistem elektronik COVID-19 dapat dipidana berdasarkan ketentuan UU ITE dan perubahannya. Ketentuan tersebut merupakan delik aduan. Seseorang maupun instansi yang merasa dirugikan karena dicemarkan nama baiknya atau difitnah atas penyebaran berita seputar virus corona (COVID-19) dapat mengadakan dugaan tindak pidana tersebut kepada pihak yang berwajib. Demikian halnya dalam hal tindak penyebaran berita bohong, di dalam Pasal 45A ayat 1 disebutkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 1 Milyar (hukumonline.com).

Selain upaya penerapan sanksi pidana, pemerintah berupaya meminimalisir penyebaran disinformasi melalui sanksi-sanksi administratif dengan cara bekerja sama dengan beberapa platform media sosial seperti *Facebook*, *Twitter* dan *Youtube* agar menurunkan (*takedown*) konten-konten yang bermuatan hoaks terkait COVID-19 (Farisha,2020). Dalam hal ini, jika platform menolak maka akan dikenakan sanksi administrasi berupa teguran tertulis, denda administratif, pemutusan akses dan penghentian atau

pemblokiran sementara terhadap platform (penyelenggara sistem elektronik), sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik pada pasal 95 dan 96 yang menyebutkan bahwa Pemerintah dapat melakukan tindakan pencegahan, penyebarluasan dan penggunaan informasi elektronik maupun dokumen elektronik yang bermuatan informasi yang dilarang atau melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan menimbulkan keresahan masyarakat serta mengganggu ketertiban umum.

## B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (Yuridis Normatif). Yaitu sebuah penelitian yang memfokuskan pengkajian terhadap kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini juga disebut sebagai penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu sebuah metode penelitian yang memanfaatkan sumber perpustakaan dalam memperoleh data penelitian (Zed, 2014).

Dalam mengumpulkan data, peneliti menggunakan kajian terdahulu yang terkait, buku-buku referensi, observasi dan dokumentasi pemberitaan yang mengandung unsur hoaks. Adapun jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang mencakup :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum primer yang mengikat dan terdiri dari :
  - a. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi dan

Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 58 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4843)

- b. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5952)
2. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, surat kabar, majalah, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, jurnal-jurnal, artikel dan internet.

## C. HASIL PENELITIAN

Meningkatnya penggunaan media sosial yang tidak diiringi dengan pengetahuan dan literasi media digital menyebabkan mewabahnya fenomena penyebaran berita palsu atau hoaks. Penyebaran hoaks yang semakin meningkat dan nyaris tidak terbendung ini mengharuskan pemerintah berinisiatif melakukan berbagai upaya, salah satunya melalui penerapan undang-undang terkait Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa bagi penyebar hoaks atau informasi palsu, dapat diancam Pasal 28 ayat 1 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik atau Undang-Undang ITE yang menyatakan bahwa setiap orang dengan sengaja, dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik dapat diancam pidana



berdasarkan pasal 45A ayat 1 Undang-Undang nomor 19 tahun 2016, yaitu dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 1 miliar. Dalam rangka menekan lajur angka terjadinya peningkatan hoaks yang berkaitan dengan COVID-19. Pemerintah juga menggenjarkan sosialisasi terkait hukuman bagi mereka yang menyebarkan berita palsu melalui Undang-Undang tersebut.

Namun penerapan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik belum sepenuhnya efektif dalam penegakan hukum terhadap pelaku penyebar informasi palsu atau hoaks terkait COVID-19, di mana di dalam undang-undang tersebut hanya disebutkan "setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik, maka akan dipidana dengan hukuman penjara paling lama enam tahun penjara dan denda paling banyak sebesar 1 Milyar Rupiah. Dalam undang-undang tersebut tidak disebutkan secara terperinci mengenai hukuman minimal, sehingga tidak memberikan kepastian hukum yang jelas bagi pelaku tindak pidana hoaks terkait COVID-19. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab maraknya penyebaran hoaks di tengah masyarakat.

Fenomena penyebaran hoaks terkait COVID-19 sudah sangat memprihatinkan, karena dampaknya yang sangat besar terhadap perilaku publik. Ketika pemerintah sedang berupaya melakukan pencegahan dan

penanganan terkait penyebaran virus corona di Indonesia, pelaku hoaks justru semakin memperkeruh suasana di masyarakat. Demikian halnya yang terjadi di Kabupaten Parigi Moutong Sulawesi Tengah. Seorang oknum pelaku hoaks menyebarkan informasi bahwa ada Pasien dalam Pengawasan (PDP) COVID-19 yang melarikan diri dari ruang isolasi rumah sakit. Informasi ini tentu menimbulkan keresahan di masyarakat sekitar. Peristiwa tersebut langsung mendapat penanganan dari pihak berwenang dan pelaku penyebaran berita bohong ini diancam dengan pasal 28 ayat (1) dan atau pasal 45 ayat (1), UU ITE.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian, Publikasi, dan Penerbitan *The London School of Public Relations* Jakarta, diketahui bahwa data mengenai pembahasan terkait COVID-19 di Indonesia pada website dan media sosial ada sekitar 821 perbincangan. Jumlah tersebut adalah perbincangan netter tentang corona selama rentang waktu 2 Maret sampai dengan 14 Maret 2020. Topik tersebut menjadi hangat dibahas setelah diumumkannya informasi tentang adanya penderita corona di Indonesia oleh Presiden Joko Widodo pada 2 maret 2020. Pada saat itu, total *Impression* tercatat sebesar 37,600,765. Hal tersebut menunjukkan bahwa perbincangan mengenai isu dan informasi COVID-19 di beberapa platform digital yang ada di Indonesia bersifat sangat cepat dan menyebar luas, dari titik awal perbincangannya (Nurhajati, 2020).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Pakpahan (2017) dengan judul “Analisis Fenomena Hoax di Berbagai Media Sosial dan Cara Menanggulangi *Hoax*.” dipaparkan bahwa maraknya fenomena hoaks yang terjadi di Indonesia telah menimbulkan keresahan di masyarakat. Menurut Pakpahan hal tersebut dapat diatasi dengan perilaku masyarakat itu sendiri. Masyarakat Indonesia dituntut untuk lebih cerdas dalam menggunakan teknologi informasi. Salah satunya adalah dengan cara lebih bijak menyikapi informasi yang beredar. Di sisi lain, dalam penelitian ini disebutkan bahwa Pemerintah Indonesia seharusnya lebih cepat lagi dalam merespon setiap hoaks atau berita palsu yang beredar di masyarakat sehingga dapat meminimalisir dampak negatif yang ditimbulkan dari tersebarnya hoaks tersebut. Pemerintah diharapkan harus lebih giat lagi mensosialisasikan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik agar masyarakat lebih teredukasi dan bijaksana dalam menggunakan media sosial.

Berdasarkan penelitian yang berjudul “Efektivitas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Terhadap Penanganan Tindak Pidana Penyebaran Berita Bohong (*Hoax*)” diketahui bahwa Undang-Undang ITE yang menjadi payung hukum penyebaran hoaks melalui platform digital di Indonesia belum efektif dan tidak sepenuhnya mengakomodir kasus-kasus terkait informasi palsu atau hoaks. Sejauh ini masih diperlukan undang-undang

lainnya dalam penanganan kasus berita bohong (Veno, 2019). Di dalam penelitian ini disebutkan bahwa penanganan tindak pidana hoaks harus dibarengi dengan undang-undang lain yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana dalam penanganan informasi palsu atau hoaks. Sampai saat ini belum ada undang-undang yang mengatur tentang pertanggungjawaban pidana akan perbuatan penyebaran berita bohong (hoaks) saja.

Hasil penelitian tersebut dipertegas dengan adanya data yang menyebutkan bahwa dalam rentang waktu selama 30 Januari hingga Juni 2020, Polisi telah menetapkan 104 tersangka dari 104 kasus penyebar hoaks terkait Corona. Pihak kepolisian melalui sub bidang pengaman dan penegakan hukum gugus tugas percepatan penanganan COVID-19 menyatakan bahwa hanya 17 tersangka yang sudah ditahan sedangkan 87 orang lainnya masih dalam proses. Para tersangka penyebaran berita palsu terkait COVID-19 ini kemudian dijerat dengan sejumlah pasal, salah satunya adalah melalui Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Sementara itu, berdasarkan data yang dirilis oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi Republik Indonesia melalui laman [www.kominfo.go.id](http://www.kominfo.go.id), diketahui bahwa per tanggal 4 Oktober 2020 total isu hoaks terkait virus corona di Indonesia mencapai 1173 isu.

Dibentuknya Undang-Undang ITE di Indonesia tidak sepenuhnya dapat menjinakkan tindak pelanggaran

hukum di dunia siber. Hal ini disebabkan karena *cyberspace* merupakan dunia maya yang sulit ditemukan secara nyata tetapi dapat dikunjungi oleh berjuta *user* di seluruh dunia. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab terkendalanya penerapan Undang-Undang ITE. Berdasarkan beberapa penjelasan dan data yang telah dipaparkan diatas dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) yaitu Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan telah mengalami perubahan ke Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008, belum optimal dan efektif dalam menjerat serta menjadi efek jera bagi pelaku penyebaran hoaks. Hal tersebut dapat dilihat dari semakin marak dan meningkatnya kasus-kasus penyebaran isu corona di tengah masyarakat Indonesia yang tentu saja menimbulkan berbagai dampak negatif terhadap penanganan virus itu sendiri.

Sementara itu Pemerintah melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika, akan membentuk Peraturan Menteri (Permen) sebagai aturan turunan dalam Undang-Undang ITE untuk mengatur secara terperinci mengenai tahapan maupun langkah-langkah pemblokiran media sosial yang terdeteksi sebagai sarang penyebaran hoaks. Di dalam Permen tersebut juga akan dibahas mengenai sanksi-sanksi administratif dan kejelasan hukum dalam hal pemblokiran media sosial pelaku. Permen ini disiapkan sebagai revisi dan mendukung penerapan

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Di mana di dalam pasal 100 dan 101 disebutkan bahwa sanksi administratif diberikan oleh Menteri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Pemerintah ini juga disebutkan bahwa pengenaan sanksi administratif tidak menghapuskan tanggungjawab terhadap pidana dan perdata. Adapun sanksi administrasi yang dapat diterapkan kepada pelanggar aturan tersebut adalah berupa teguran tertulis, denda administratif, pemutusan akses dan penghentian atau pemblokiran sementara terhadap platform (penyelenggara sistem elektronik).

#### **D. KESIMPULAN DAN SARAN**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik belum efektif dalam menjerat pelaku penyebaran berita bohong atau hoaks terkait COVID-19 melalui platform digital di Indonesia. Undang-Undang ini juga tidak sepenuhnya mengakomodir kasus-kasus terkait informasi palsu atau hoaks. Sejauh ini masih diperlukan undang-undang lainnya dalam penanganan kasus berita bohong.

Pembentukan Undang Undang ITE yang menjadi payung hukum penyebaran hoaks melalui platform digital di Indonesia tidak sepenuhnya dapat menjinakkan tindak pelanggaran

hukum di dunia siber. Hal tersebut dapat dilihat dari semakin marak dan meningkatnya kasus-kasus penyebaran isu corona di tengah masyarakat Indonesia yang tentu saja menimbulkan berbagai dampak negatif terhadap penanganan virus itu sendiri. berdasarkan data yang dirilis oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi Republik Indonesia melalui laman [www.kominfo.go.id](http://www.kominfo.go.id), diketahui bahwa per tanggal 4 Oktober 2020 total isu hoaks terkait virus corona di Indonesia mencapai 1173 isu.

Di dalam undang-undang ITE Nomor 19 Tahun 2016 pada pasal 28 ayat 1 dan pasal 45 A ayat 1 hanya disebutkan "setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik, maka akan dipidana dengan hukuman penjara paling lama enam tahun penjara dan denda paling banyak sebesar 1 Milyar Rupiah. Dalam undang-undang tersebut tidak disebutkan secara terperinci mengenai hukuman minimal, sehingga tidak memberikan kepastian hukum yang jelas bagi pelaku tindak pidana hoaks terkait COVID-19 ini. Hal tersebut tentu menjadi salah satu penyebab maraknya penyebaran hoaks di tengah masyarakat.

Disarankan bahwa perlu adanya kesadaran hukum di tengah masyarakat Indonesia. Hal tersebut dapat dilakukan melalui penyelenggaraan sosialisasi terkait dampak yang ditimbulkan oleh penyebaran informasi palsu itu sendiri. Selain itu pemerintah juga diharapkan dapat membentuk suatu regulasi atau

payung hukum yang lebih spesifik dalam menjerat pelaku penyebaran isu-isu atau berita palsu yang memberikan dampak negatif terhadap kehidupan bernegara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asosiasi Pengguna Jasa Internet Indonesia. 2018. Laporan Survei Penetrasi dan Profil Prilaku Pengguna Internet Indonesia. Di <https://apji.or.id> (akses 20 Oktober 2020).
- Bramy, Biantoro. 2016. Empat Bahaya Mengintai dari Kabar Hoax di Dunia Maya. Merdeka.com. Diakses dari <https://www.merdeka.com>
- Chen, Y. Y., Yong, S.-P., & Ishak, A. 2014. Email Hoax Detection System Using Levenshtein Distance Method. *Journal of computers*, 9 (2).
- Farisha, Fitria Chusna. 2020. Menkominfo Ingatkan Sanksi Hukum Bagi Penyebar Hoaks Virus Corona. Kompas.com. Diakses dari <https://nasional.kompas.com/>
- Idris, Idnan A. (2018). Klarifikasi Al-Quran Atas Berita Hoax. Jakarta:Kompas Gramedia.
- Jafar, Wahyu Abdul. 2018. Sanksi Penyebar Hoaks Perspektif Hukum Pidana Islam. *Jurnal Ilmiah Mizani Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan*. 5 (2).
- Juditha, Christiany. 2018. Interaksi Komunikasi Hoaks di Media Sosial Serta Antisipasinya. *Jurnal Pekommas*, 3 (1).
- Kominfo. 2020. Laporan Isu Hoaks. Diakses dari <https://www.kominfo.go.id>

- Maroni. (2015). Pengantar Hukum Pidana Administrasi. Lampung:Anugrah Utama Raharja.
- Masrudi. 2019. Hoax, Media Baru dan Literasi Kita. Jurnal Dakwah dan Komunikasi, 10 (2).
- Natisha, Andarningtyas. (19 Oktober 2020). Kominfo Jaring Ribuan Hoaks Soal COVID-19. Antaranews.com. Diakses dari <https://www.antaranews.com>
- Nurhajati, Lestari. 2020. Perbincangan Isu Corona COVID-19 Pada Media Daring dan Media Sosial di Indonesia. Diakses <http://lspr.edu/lppm>
- Pakpahan, Roida. 2017. Analisis FenomenaHoax di Berbagai Media Sosial dan Cara Menanggulangi Hoax. Jurnal KNiST.
- Priatna, Yolana 2018. Hoax Sebuah Tantangan Masyarakat Informasi. Record and Library Journal, 4 (2), 95.
- Simarmata, Janner. (2019). Hoaks dan Media Sosial : Saring Sebelum Sharing. Medan: Yayasan Kita Menulis.
- Siswoko, K. H. 2017. Kebijakan Pemerintah Menangkal Hoax. Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni, 1 (1).
- Zed, Mestika. (2014). Metode Penelitian Kepustakaan. Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Zunita, Putri. (18 Oktober 2020). Kominfo Temukan 1.197 Hoax Terkait Isu Corona di Medsos. Detiknew.com. Diakses dari <https://news.detik.com>

# TANGGUNG JAWAB

## PEMERINTAH DALAM PEMBERIAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP PNS TERPIDANA KORUPSI PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 87/PUU-XVI/2018<sup>1</sup>

### GOVERNMENT RESPONSIBILITY IN GRANTING ADMINISTRATIVE SANCTIONS AGAINST CIVIL SERVANTS CONSTITUTIONAL COURT OF CORRUPTION NUMBER 87/PUU-XVI/2018

Chadjah Rizki Lestari<sup>2</sup>, Basri Effendi<sup>3</sup>

email : [chadjahrizki@unsyiah.ac.id](mailto:chadjahrizki@unsyiah.ac.id)

#### ABSTRACT

*Based on Article 87 Paragraph (4) letter b of the ASN Law and the Constitutional Court Decision Number 87 / PUU-XVI / 2018, civil servants are dishonorably discharged because they are sentenced to imprisonment or imprisonment based on a court decision that has permanent legal force for committing a criminal offense or a criminal act. A criminal offense related to the position. This implies that for the sake of law, officials with authority, namely Civil Service Officers are obliged to issue decisions disrespectfully of civil servants who are proven to have committed acts of corruption based on the inkraht decision. This study is to examine how the responsibility of the Civil Service Officer (PPK) in issuing a dishonorable dismissal decision on civil servants who are involved in corruption based on an inkraht court decision. The results of the study, it is known that the Personnel Development Officer of the institution where the PNS is domiciled receives a delegation from the President to issue a decision to disrespectfully dismiss civil servants who have committed acts of corruption. This decision can be issued from the end of the month the inkraht court decision was issued. This is reinforced by the issuance of a Joint Decree of the Minister of Home Affairs, Minister of Administrative Reform and the Head of the State Civil Service Agency Number 182/6597 / SJ, Number 15 of 2018, and Number 153 / KEP / 2018. Personnel guidance officers who deliberately refuse to issue this decision, may be subject to administrative sanctions under Article 80, Article 81 and Article 82 of Law Number 30 of 2014. At the end of the paper the author concludes the importance of ASN legal compliance to carry out their duties professionally and responsibly, and not to commit acts that are prohibited by law (corruption) so as not to get administrative sanctions from the PPK and have the opportunity to lose their status as ASN.*

**Keywords:** *government responsibility, administrative sanctions, civil servants convicted corruption, constitutional court Number 87/PUU-XVI/2018.*

---

<sup>1</sup> Diterima 2 November 2020, direvisi 22 november 2020

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

<sup>3</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

## ABSTRAK

Berdasarkan Pasal 87 Ayat (4) huruf b UU ASN dan Putusan MK Nomor 87/PUU-XVI/2018, PNS diberhentikan dengan tidak hormat karena dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan. Hal ini berimplikasi bahwa demi hukum pejabat yang berweang yakni Pejabat Pembina Kepegawaian berkewajiban mengeluarkan keputusan pemberhentian tidak dengan hormat atas PNS yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan putusan *inkracht*. Berdasarkan hal tersebut maka kajian ini untuk menelaah bagaimanakah tanggung jawab Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dalam mengeluarkan putusan pemecatan tidak hormat atas PNS yang terlibat korupsi berdasarkan putusan pengadilan yang *inkracht*. Berdasarkan hasil kajian diketahui bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian instansi tempat PNS berkedudukan mendapatkan delegasi dari Presiden untuk mengeluarkan keputusan pemberhentian tidak dengan hormat atas PNS yang melakukan tindak pidana korupsi. Keputusan ini dapat dikeluarkan sejak akhir bulan dikeluarkannya putusan pengadilan yang *inkracht*. Hal ini diperkuat dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, dan Nomor 153/KEP/2018. Terhadap Pejabat Pembina kepegawaian yang dengan sengaja tidak mau mengeluarkan keputusan tersebut, dapat dikenakan sanksi administrasi berdasarkan Pasal 80, Pasal 81 dan Pasal 82 UU Nomor 30 Tahun 2014. Pada akhir tulisan penulis berkesimpulan pentingnya kepatuhan hukum ASN untuk melaksanakan tugasnya secara profesional dan tanggung jawab, serta tidak melakukan perbuatan yang dilarang undang-undang (korupsi) agar tidak mendapatkan sanksi administratif dari PPK dan berpeluang kehilangan statusnya sebagai ASN.

**Kata Kunci :** tanggung jawab Pemerintah, PNS terpidana korupsi, Putusan MK Nomor 87/PUU-XVI/2018

## A. PENDAHULUAN

**G**una mendukung terlaksananya pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, Aparatur Sipil Negara (ASN) wajib menjalankan tugasnya sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB). Hal ini didasarkan kepada fakta bahwa selain berfungsi sebagai perekat dan pemersatu bangsa, ASN juga berfungsi sebagai pelayan publik serta pelaksana kebijakan publik.

Menilik ketentuan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun

2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UUASN), ASN merupakan sebuah profesi bagi WNI yang memenuhi persyaratan tertentu berdasarkan ketentuan perundang-undangan melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan asas dan prinsip yang tercantum pada Pasal 2 dan Pasal 3 UU ASN. Ketaatan pada norma tersebut akan berimplikasi pada meningkatnya loyalitas diri sebagai abdi negara dan masyarakat yang menyelenggaraan pemerintahan berdasarkan keimanan pada Tuhan

Yang Maha Esa dan kesetiaan kepada NKRI.

Adapun peran ASN menurut Pasal 12 UU ASN adalah “..sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang professional, bebas dari intervensi politik, sera bersih dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme”. Hal ini berkonsekuensi logis apabila dalam pelaksanaan tugas ditemukan adanya ASN yang melakukan tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan maka akan tentu dikenakan sanksi disiplin oleh pemerintah.

Salah satu sanksi yang sering didiskusikan adalah hukuman disiplin berat dengan penjatuhan pemberhentian tidak dengan hormat sebagaimana dimaksud Pasal 7 angka (4) huruf e PP No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PP No.53 Tahun 2010). Jenis-jenis pelanggarannya pun kemudian disebutkan secara tegas pada Pasal 13 PP yang sama.

Menariknya, setelah dikeluarkannya UU ASN aturan tersebut tetap dipertahankan bahkan diperkuat. Meskipun tidak gamblang disebutkan, namun secara implisit Pasal 87 angka (4) huruf b UU ASN menormakan bahwa terhadap ASN yang terbukti berdasarkan putusan pengadilan yang *inkracht* telah melakukan tindak pidana korupsi maka terhadap ASN tersebut dijatuhkan hukuman pemberhentian tidak dengan hormat. Adapun yang berwenang menetapkan pemberhentian terhadap ASN tersebut adalah pejabat sebagaimana disebut

Pasal 3 Peraturan Pemerintah No.11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (PP No.11 Tahun 2017) yaitu Presiden serta Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) berdasarkan delegasi yang berwenang menetapkan pemberhentian ASN.

Ternyata hal ini menimbulkan ketidaksenangan bagi beberapa pihak, apalagi bagi mereka yang telah melakukan tindak pidana tersebut. Sehingga pada tanggal 10 Oktober 2018 aturan tersebut diajukan *yudisial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK). Pengajuan ini didasarkan pada aturan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 amandemen ke-3 bahwa “MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD 1945...”. nantinya, putusan atas pengujian norma ini tentu akan berpengaruh besar terhadap implementasi serta tanggung jawab pemerintah dalam menjatuhkan sanksi administratif terhadap ASN terpidana korupsi.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik mengulas bagaimanakah tanggung jawab Pemerintah dalam penjatuhan sanksi administrasi terhadap ASN terpidana korupsi pasca diputuskannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XVI/2018 dalam perkara pengujian UUASN?

## B. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif yang bersifat kepustakaan dan akan dianalisis secara kualitatif. Diharapkan, menurut Kriyantono, 2020, penelitian kualitatif akan dapat



menggambarkan hasil analisa yang sedalam-dalamnya.

### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 1. ASN Yang Melakukan Tindak Pidana Yang Berhubungan Dengan Jabatan

Sejak terjadinya perubahan stigma ajaran negara hukum yang berorientasikan kepada negara kesejahteraan, ASN diperlukan untuk membantu pemerintah dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera dan berkeadilan sosial. Hal ini disebabkan posisi ASN sebagai pegawai pemerintah sebagaimana didefinisikan pada Pasal 1 Angka 1 UU ASN yaitu "ASN adalah Profesi bagi pegawai negeri sipil pegawai pemerintah dengan perjanjian pada instansi pemerintah".

Pegawai ASN bertanggung jawab melaksanakan tugas yang diserahkan secara profesional serta dengan dedikasi tinggi, baik ketika memberikan pelayanan publik dan melaksanakan kebijakan publik (Endang Komara, 2019). Hal tersebut tentu saja tidak mustahil dilakukan apabila ASN berpegang teguh kepada kode etik dan kode perilaku sebagaimana diatur Pasal 5 ayat (2) UU ASN sehingga martabat dan kehormatan ASN tetap terjaga.

Sayangnya, ternyata ada pelanggaran-pelanggaran yang masih sering dilakukan oleh oknum ASN seperti terlambat datang ke kantor, meninggalkan tugas, tidak maksimal memberikan pelayanan, dan lain sebagainya yang tidak memperlihatkan hasil kinerja yang maksimal (Amiartuti Kusmaningtyas, 2012). Pada tingkatan tertentu, pelanggaran yang dilakukan ternyata tidak hanya bersifat

indisipliner semata, melainkan sampai jauh kepada kejahatan tindak pidana korupsi.

Korupsi merupakan perbuatan menyimpang terhadap norma sosial serta hukum serta berakibat pada penjatuhan hukuman oleh peraturan perundang-undangan. Terjadinya realitas tersebut tidak terlepas dari adanya penyalahgunaan jabatan yang dilakukan oleh pejabat dan/atau ASN untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan merugikan kepentingan rakyat dan negara (RB. Soemanto, Sudarto, Sudarsana, 2014). Hal ini tentu bertolak belakang dengan kewajiban ASN untuk mempererat persatuan dan kesatuan bangsa (Endang Komara, 2019).

Maka tidak heran jika kemudian korupsi dianggap sebagai *extraordinary crime* yang penyelesaiannya menjadi prioritas penting pemerintah yang diwujudkan secara nyata dalam peraturan perundang-undangan (Jawahir Thontowi, 2008). Karena hal ini berkaitan erat pada tingkat kualitas kelembagaan yang dilakukan oleh aktor birokrasi.

Menurut Pasal 1 angka 3 PP No.53 Tahun 2010 "Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak mentaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja". Apabila ASN melakukan pelanggaran yang secara spesifik disebutkan Pasal 3 dan Pasal 4 PP No.53 Tahun 2010 maka akan diberikan hukum disiplin sebagaimana diatur Pasal 7 ayat (1) PP No.53 Tahun 2010 yaitu "hukuman disiplin ringan; hukuman disiplin sedang; dan hukuman disiplin berat".

Kemudian, secara lebih khusus karena tindak pidana korupsi sangat erat kaitannya dengan kejahatan yang berhubungan dengan jabatan maka wajar bila hukuman disiplinnya adalah berupa pemberhentian tidak dengan hormat. Pasal 87 ayat (4) huruf b menyebutkan "PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum (norma UU ASN sebelum putusan MK No. 87/PUU-XVI/2018).

Bagi ASN yang dicurigai dan berdasarkan bukti permulaan yang cukup, selain akan menjalani pemeriksaan oleh pihak yang berwajib ia juga akan diberhentikan sementara ketika telah menjadi tahanan sebagai tersangka tindak pidana. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 88 ayat (1) huruf c UU ASN. Meskipun begitu, ia tetap dapat memperoleh penghasilan sebesar 75% atau 50% dari gaji pokok. Persentase besaran penghasilan yang akan diterima oleh PNS tersebut sangat bergantung pada keyakinan PPK Instansi yang bersangkutan. Apabila ia merasa yakin akan kebenaran dugaan yang disangkakan kepada PNS tersebut maka persentase pembayaran gaji hanya 50% dari gaji pokok, begitu pula sebaliknya. Namun jika ternyata dikemudian hari ia terbukti tidak bersalah maka ia akan diaktifkan kembali sebagai PNS oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sebagaimana disebutkan Pasal 88 ayat (2) UU ASN.

Adapun terhadap PNS yang terbukti bersalah melakukan tindak

pidana korupsi berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap maka terhadap PNS yang telah dikenakan pemberhentian sementara selanjutnya akan diambil tindakan pemberhentian dengan tidak hormat. Hal ini sesuai dengan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN. Hal ini menjadikan beberapa pihak yang berpotensi dirugikan dengan hadirnya aturan tersebut mengajukan konstitusional review ke MK.

## **2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Tata Negara Republik Indonesia**

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 secara eksplisit menerangkan bahwa "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD.." Pengujian ini didasarkan pada konsekuensi pemberlakuan "*stufen theory*" oleh Hans Kelsen dan dikembangkan oleh muridnya Hans Nawiasky, dimana kemudian diakui dan dirumus dalam hierarki peraturan perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) UU No.12 Tahun 2011 jo UU No.15 Tahun 2019. Selain itu Indonesia yang menganut sistem hukum eropa kontinental membutuhkan adanya kesesuaian aturan hukum yang satu dengan yang lainnya. Maka jika terdapat pertentangan ketentuan UU terhadap UUD 1945, demi hukum UU tersebut dapat diajukan permohonan pengujian kepada MK.

## **3. Putusan MK No. 87/PUU-XVI/2018 Atas Uji Materiil Pasal 87 ayat (4) huruf b UUASN**

Djoko Prakoso (2012) menafsirkan kejahatan jabatan sebagai "kejahatan yang dilakukan oleh pegawai negeri

atau pejabat dalam masa pekerjaannya, serta kejahatan yang termasuk dalam Bab VIII buku kedua KUHP". Berdasarkan pengertian diatas dapat dipahami bahwa bila ASN melakukan kejahatan yang berhubungan dengan jabatan tentu akan dikenakan hukuman disiplin berdasarkan norma hukum yang berlaku. Hukuman tersebut dapat berupa penjatuhan sanksi administratif sampai kepada hilangnya hak-hak kepegawaian (Fitri Rahmadani Muvaris, 2019).

Pada tanggal 4 Oktober 2018 telah dilakukan permohonan pengujian materiil terhadap Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN (Putusan MK No. 87/PUU-XVI/2018, 2018). Pada pokoknya pemohon merasa dirugikan dengan ditetapkannya norma tersebut. Karena meskipun pemohon telah menjalani hukuman penjara berdasarkan putusan pengadilan, pemohon juga dikenakan hukuman disiplin berat berupa pemberhentian tidak dengan hormat. Padahal disaat yang bersamaan (ketika menjalani hukuman penjara) pemohon telah mendapat sanksi administratif lainnya seperti pemberhentian sementara sebagai ASN dan penurunan pangkat setingkat lebih rendah (Putusan Bupati Bintan No.26/I/2010, 2010). Hal ini bertentangan dengan TAP MPR No.XVII/MPR/1998 mengenai HAM, Pasal 28D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945 serta hak-hak lain yang seharusnya didapatkan pemohon serta ASN lainnya sebagai warga negara.

Selain itu, pemohon menganggap norma tersebut tidaklah adil. Apalagi bila dikaitkan dengan kondisi pemohon yang sudah selesai menjalani hukuman maka sudah sepatutnya haknya dikembalikan seperti sedia kala

(Putusan MK No.87/PUU-XVI/2018). Oleh karena itu, pemohon melalui kuasa hukumnya mengajukan permohonan kepada MK agar menyatakan bahwa Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Dalam pertimbangannya MK berpendapat bahwa ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf UU ASN sudahlah tepat. Karena dengan melakukan kejahatan tersebut, selain telah mengkhianati sumpah jabatan yang diembannya, tindakan ASN tersebut juga berdampak pada terhambatnya upaya tercapainya tujuan bernegara yang menjadi acuan utama ASN dalam melaksanakan tugasnya (Putusan MK No.87/PUU-XVI/2018).

Namun, MK sependapat dengan pemohon mengenai frasa yang terdapat pada Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN sepanjang terkait "...dan/atau tindak pidana umum". Menurut MK frasa tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka peluang ketidakadilan serta bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Sehingga, dalam amar putusannya MK memutuskan bahwa terhadap permohonan pemohon, MK mengabulkan permohonan pemohon untuk sebahagian sepanjang bunyi frasa tersebut diatas. Sehingga bunyi Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN menjadi "dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan".

#### 4. Tanggung Jawab Pemerintah dalam Pemberian Sanksi administrasi Pasca Putusan MK No.87/PUU-XVI/2018

Menjadi menarik ketika Putusan MK yang diputus pada tanggal 11 April 2019 ternyata tidak merubah, menambah atau bahkan menghapuskan frasa “berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum” yang terdapat pada Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN. Dengan demikian, pemaknaan Pasal menjadi semakin jelas, ketika PNS terbukti melakukan korupsi berdasarkan putusan pengadilan yang telah *inkracht* maka demi hukum ia diberhentikan tidak dengan hormat.

Adapun yang dimaksud dengan putusan *inkracht* dalam hukum pidana (korupsi) adalah “(1) Putusan pengadilan tingkat pertama yang tidak diajukan banding setelah waktu tujuh belas hari sesudah putusan dijatuhkan atau setelah putusan diberitahukan kepada terdakwa yang tidak hadir (Pasal 233 ayat (2) jo. Pasal 234 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana), kecuali untuk putusan bebas; putusan lepas dari segala tuntutan hukum; dan putusan pemeriksaan acara cepat karena putusan-putusan tersebut tidak dapat diajukan banding (Pasal 67 KUHAP); (2) Putusan pengadilan tingkat banding yang tidak diajukan kasasi dalam waktu empat belas hari sesudah putusan pengadilan yang dimintakan kasasi itu diberitahukan kepada terdakwa (Pasal 245 ayat (1) jo Pasal 246 ayat (1) KUHAP (Hukumonline, 2019).

Menurut Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Negara No K.26-30V.326-299, perhitungan dimulainya waktu pemberhentian tidak dengan

hormat ini adalah akhir bulan sejak putusan pengadilan tersebut telah *inkracht*. Adapun yang melakukan pemberhentian adalah PPK. Pasal 1 Angka 14 UU ASN mendefinisikan “PPK adalah pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai ASN dan pembinaan manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Kemudian Pasal 53 UU ASN menentukan “Presiden dapat mendelegasikan wewenang penetapan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat selain pejabat pimpinan tinggi utama dan madya, dan pejabat fungsional keahlian utama kepada menteri di kementerian; pimpinan lembaga di lembaga pemerintah nonkementerian; sekretaris jenderal di sekretariat lembaga negara dan lembaga nonstruktural; gubernur di provinsi; dan bupati/walikota di kabupaten/kota”. Berdasarkan ketentuan tersebut diatas dapat diketahui bahwa Pejabat Pembina Kepegawaian tempat PNS berkedudukanlah yang bertanggung jawab dalam pemberhentian tidak dengan hormat atas PNS yang bersangkutan.

Untuk menjamin dilaksanakan tanggung jawab tersebut maka Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara mengeluarkan Keputusan Bersama Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, dan Nomor 153/KEP/2018 Tentang Penegakan Hukum Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang Telah Dijatuhi Hukuman Berdasarkan Keputusan

Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan yang Ada Hubungannya Dengan Jabatan. Pada bahagian diktum kedua ketetapan tersebut disebutkan bahwa "Termasuk dalam ruang lingkup keputusan tersebut adalah penjatuhan sanksi kepada PPK dan Pejabat yang berwenang yang tidak melakukan pemberhentian tidak dengan hormat atas PNS yang terlibat korupsi".

Alasan lain terbitnya SKB diatas adalah untuk melengkapi penegakan hukum berdasarkan UU ASN beserta peraturan pelaksanaannya. Karena baik UU ASN maupun peraturan pelaksanaannya tidak ditemukan sanksi hukum bagi pejabat atasan dan atau kepala daerah yang tidak mengeluarkan keputusan pemberhentian tidak dengan hormat. Adapun alternatif penegakan hukum yang dapat dijatuhkan adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP). Sehingga, apabila ditemukan Pejabat dengan sengaja menghindari diri dari mengeluarkan keputusan pemecatan dapat diancam sanksi administrasi sebagaimana diatur Pasal 80, Pasal 81, dan Pasal 82 UUAP. Karena selain merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah juga dapat menimbulkan kerugian negara dimana PNS tersebut masih berstatus aktif dan tetap menerima gaji bulanan.

## D. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Sebagai abdi negara dan rakyat, sudah seharusnya ASN menjaga harkat dan martabat ASN ketika menjalankan

tugas yang diberikan. Pasal 3 dan Pasal 4 UU ASN secara jelas menyebutkan prinsip dan nilai dasar yang harus dipegang teguh oleh ASN. Namun, bila ternyata hal tersebut dilanggar maka ada konsekuensi logis yang akan diterima, yaitu sanksi administrasi baik ringan, sedang, dan berat.

Terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan jabatan (misalnya adalah korupsi), ASN harus menghadapi ancaman pemberhentian tidak dengan hormat. Namun, tentu sanksi pemecatan dengan tidak hormat hanya akan dijatuhkan apabila ASN tersebut memang telah terbukti bersalah melanggar Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN berdasarkan putusan pengadilan yang telah *inkracht*.

Eksistensi Pasal tersebut kemudian diperkuat dengan Putusan MK No.87/PUU-XVI/2018 sehingga kewajiban PPK mengeluarkan keputusan terkait pemberhentian tidak dengan hormat menjadi suatu hal yang mutlak dilakukan. Ketidapatuhan Pejabat yang tidak mengeluarkan keputusan yang dimaksud akan berimplikasi pada pengenaan sanksi administrasi berdasarkan pasal 80, Pasal 81, dan Pasal 82 UUAP

### 2. Saran

Mengingat konsekuensi berat yang harus diterima ASN bila melakukan kejahatan yang berhubungan dengan jabatan maka sudah selayaknya menjadi perhatian dan pelajaran agar ASN melaksanakan pekerjaannya dengan penuh tanggung jawab dan profesional.

Selain itu kepada pejabat yang berwenang hendaknya menegakkan hukum dengan seadil-adilnya sehingga tujuan hukum dapat tercapai

sebagaimana yang diharapkan oleh seluruh rakyat Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

Djoko Prakoso, 2012. Asas-asas hukum pidana di Indonesia.

Ali Marwan dan Evlyn Martha Julianthy. 2008. Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.15 No.2.

Fitri Rahmadhani Muvaris. 2019. Analisis Aspek Keadilan Dari Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Sebagai Pegawai Negeri Sipil di Indonesia. Jurnal Legislasi Indonesia Vol.16 No.2.

Muhammad Shoim. 2009. Laporan Penelitian Individual (Pengaruh Pelayanan Publik Terhadap Tingkat Korupsi pada Lembaga Peradilan di Kota Semarang), Pusat Penelitian IAIN Walisongo Semarang.

Wirza Fahmi dan Mahdi Syahbandir. 2017. Kedudukan Pegawai

Negeri Sipil Yang diberhentikan secara tidak hormat karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan. Syiah Kuala Law Journal. Vol. 1 (1).

#### Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2015 Tentang Aparatur Sipil Negara

Surat Edaran Kepala Badan Kepegawaian Negara No K.26-30V.326-299 tanggal 20 November 2012 perihal PNS Yang Dijatuhi Hukuman Pidana berkaitan dengan kejahatan jabatan yang dilakukan PNS

#### Putusan Pengadilan:

Putusan MK Nomor 87/PUU-XVI/2018, hlm.135

#### Internet:

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt50b2e5da8aa7c/putusan-yang-inkracht>