



PARLIAMENTARY REVIEW

REVIEW AGENDA PEMBANGUNAN PEMERINTAHAN JOKO WIDODO 2014-2019

- **Peningkatan Kualitas Hidup Manusia Indonesia Melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Indonesia Pintar (PIP)**
Ujianto Singgih Prayitno dan Fieka Nurul Arifa
- **Tata Kelola Pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Ancaman Politik Identitas**
Riris Katharina, Prayudi, dan Ahmad Budiman
- **RPJMN 2015-2019 dan *Review* Capaian Ekonomi Nasional**
Mandala Harefa dan Juli Panglima Saragih
- **Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional dan Wacana Kartu Pra-Kerja (Sebuah Kritik untuk Presiden Jokowi)**
Hartini Retnaningsih
- **Implementasi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Bebas Aktif dan Penguatan Sistem Pertahanan Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019**
Aulia Fitri dan Juniar Laraswanda Umagapi

| | | | |
|---------------|--------------|-------------------|------------------|
| Vol. 1 | No. 2 | Hlm. 35-81 | Juni 2019 |
|---------------|--------------|-------------------|------------------|



Diterbitkan oleh:
Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia



PARLIAMENTARY REVIEW

Vol. I No. 2 (2019) 35-81

Tim Penyusun

Penanggung Jawab

Dr. Indra Pahlevi, S.IP., M.Si.

Koordinator Redaksi

Prof. Dr. Ujianto Singgih P., M.Si.

Redaksi Bidang

Mandala Harefa, S.E., M.Si.

Sali Susiana, S.Sos., M.Si.

Dr. Riris Katharina, S.Sos., M.Si.

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.

Hariyadi, S.IP., M.P.P.

Dra. Adirini Pujayanti, M.Si.

Drs. Ahmad Budiman, M.Pd.

Monika Suhayati, S.H., M.H.

Mitra Bestari

Prof. Dr. Ir. Carunia Mulya Hamid Firdausy, M.A.

Prof. Dr. Lili Romli

Prof. Dr. phil. Poltak Partogi Nainggolan, M.A.

Dr. Abu Huraerah, M.Si.

Penulis

Prof. Dr. Ujianto Singgih Prayitno, M.Si.; Fieka Nurul Arifa, M.Pd.

Dr. Riris Katharina, S.Sos., M.Si.; Drs. Prayudi, M.Si.; Drs. Ahmad Budiman, M.Pd.

Mandala Harefa, S.E.; M.Si.; Drs. Juli Panglima Saragih, M.M.

Dr. Dra. Hartini Retnaningsih, M.Si.

Aulia Fitri, S.Ip., M.Si. (Han); Juniar Laraswanda Umagapi, M.A.

Pengatur Tata Letak

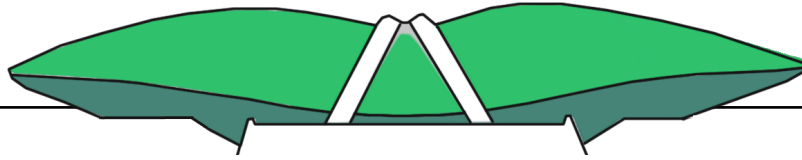
Yulia Indahri, S.Pd., M.A.

Elga Andina, S.Psi., M.Psi.

Nur Sholikhah Putri Suni, M.Epid.

Siti Chaerani Dewanti, S.Ars., M.Si.

T. Ade Surya, S.T., M.M.



PARLIAMENTARY REVIEW

Vol. I No. 2 (2019) 35-81

**REVIEW AGENDA PEMBANGUNAN PEMERINTAHAN JOKO WIDODO
2014-2019**

**Peningkatan Kualitas Hidup Manusia Indonesia Melalui
Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Indonesia Pintar (PIP)**

Ujiyanto Singgih Prayitno dan Fieka Nurul Arifa

Tata Kelola Pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Ancaman Politik Identitas

Riris Katharina, Prayudi, dan Ahmad Budiman

RPJMN 2015-2019 dan *Review* Capaian Ekonomi Nasional

Mandala Harefa dan Juli Panglima Saragih

**Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional
dan Wacana Kartu Pra-Kerja (Sebuah Kritik untuk Presiden Jokowi)**

Hartini Retnaningsih

**Implementasi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Bebas Aktif
dan Penguatan Sistem Pertahanan Dalam Rencana Pembangunan
Jangka Menengah Nasional 2015-2019**

Aulia Fitri dan Juniar Laraswanda Umagapi



Diterbitkan oleh:
Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia



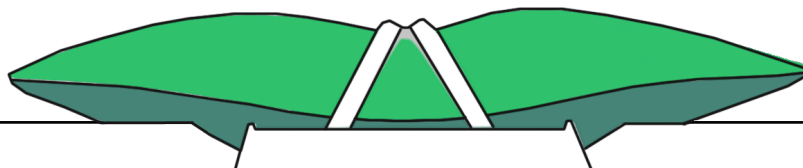
PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. I No. 2 (2019) 35-81

Daftar Isi

| | |
|--|-------|
| Peningkatan Kualitas Hidup Manusia Indonesia Melalui Program Keluarga Harapan(PKH) dan Program Indonesia Pintar(PIP) | |
| Ujianto Singgih Prayitno dan Fieka Nurul Arifa | 35-43 |
| Tata Kelola Pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Ancaman Politik Identitas | |
| Riris Katharina, Prayudi, dan Ahmad Budiman | 45-53 |
| RPJMN 2015-2019 dan <i>Review</i> Capaian Ekonomi Nasional | |
| Mandala Harefa dan Juli Panglima Saragih | 55-64 |
| Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional dan Wacana Kartu Pra-Kerja (Sebuah Kritik untuk presiden Jokowi) | |
| Hartini Retnaningsih | 65-72 |
| Implementasi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Bebas Aktif dan Penguatan Sistem Pertahanan Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019 | |
| Aulia Fitri dan Juniar Laraswanda Umagapi | 73-81 |



Diterbitkan oleh:
 Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
 Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia



PARLIAMENTARY REVIEW

Vol. I No. 2 (2019) 35-81

Pengantar Redaksi

Pusat Penelitian Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI merupakan salah satu unit pendukung DPR yang tugas pokoknya adalah melakukan penelitian sebagai dukungan keahlian. Sejak awal pembentukannya, pendayagunaan dan penganekaragaman publikasi merupakan salah satu elemen penting yang terus dikembangkan dari tahun ke tahun. *Parliamentary Review* merupakan produk ilmiah dari Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR yang sekaligus merupakan jurnal akademik dengan pemilihan topik serta isu yang sedang menjadi perhatian Dewan. Dalam edisi kedua ini terdapat lima tulisan sosial, politik dan ekonomi pilihan redaksi dalam tema besar “Review terhadap Hasil Kerja Pemerintah Tahun 2014-2019”.

Tulisan pertama berjudul “Peningkatan Kualitas Hidup Manusia Indonesia melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Indonesia Pintar (PIP). Tulisan bertema sosial ini ditulis oleh Ujianto Singgih Prayitno dan Fieka Nurul Arifa. Penulis mengkaji penyelenggaraan Program Keluarga Harapan dan Program Indonesia Pintar sebagai langkah peningkatan kualitas hidup manusia Indonesia. Salah satu komitmen pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla mengenai peningkatan kesejahteraan rakyat yang antara lain dilakukan melalui pengurangan kesenjangan sosial dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pemerintah menetapkan target angka kemiskinan pada kisaran 7,0-8,0% pada akhir masa jabatannya di tahun 2019. Dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemerintah melaksanakan Program Keluarga Harapan untuk mempercepat pengentasan kemiskinan dan Program Indonesia Pintar yang cakupan penerimanya diperluas, tidak hanya ditujukan bagi siswa peserta didik di sekolah formal dan kesetaraan. Sepanjang tahun 2015-2018 total anggaran yang telah disalurkan sebesar 35,7 triliun rupiah.

Tulisan kedua dalam edisi kali ini bertema politik dengan judul “Tata Kelola Pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Ancaman Politik Identitas”. Ditulis oleh Riris Katharina, Prayudi, dan Ahmad Budiman. Para penulis mereview pelaksanaan tata kelola pemerintahan Joko Widodo, dengan maksud untuk melihat capaiannya dan mengidentifikasi kendalanya menurut pemikiran *good governance* dan reformasi birokrasi. Acuan yang digunakan yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Tulisan ini menemukan bahwa dalam agenda tata kelola pemerintahan, telah dilakukan berbagai perbaikan tata kelola, namun masih terdapat produk legislasi yang belum dikeluarkan dalam mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya. Tulisan ini juga mengidentifikasi bahwa ancaman terhadap kebhinekaan telah menjadi kendala dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan saat ini dan memberikan rekomendasi terhadap permasalahan tersebut.

Tulisan ketiga bertema ekonomi dengan judul “RPJMN 2015-2019 dan *Review* Capaian Ekonomi Nasional” yang ditulis oleh Mandala Harefa dan Juli Panglima Saragih. Penulis mereview pelaksanaan RPJMN 2015-2019 pemerintahan Presiden Joko Widodo dengan melihat kondisi perekonomian nasional dan global dalam kurun waktu berjalan, terhadap realisasi sasaran program Nawa Cita, yang diterjemahkan setiap tahun dalam Rancangan Kerja Pemerintah dan APBN. Relatif banyak pencapaian yang telah

direalisasikan. Dari sisi ekonomi makro, dalam 4 tahun terakhir (2015-2018), berbagai upaya telah dilakukan agar pertumbuhan ekonomi (PDB), inflasi, nilai rupiah, tingkat suku bunga, produksi minyak, harga minyak dunia, defisit transaksi berjalan, pinjaman luar negeri, dan pengurangan kemiskinan direalisasikan sesuai dengan rencana dalam RPJMN. Selain itu infrastruktur merupakan salah satu sektor yang mengalami progress secara pesat sejak 2016. Namun masih ada permasalahan dalam proses pembangunan khususnya ekonomi yang belum tercapai sesuai target. Beberapa sektor tersebut antara lain: penciptaan lapangan kerja baru, pertumbuhan ekonomi yang stagnan pada level 5% per tahun, distribusi pembangunan yang masih didominasi oleh Pulau Jawa dan Sumatera.

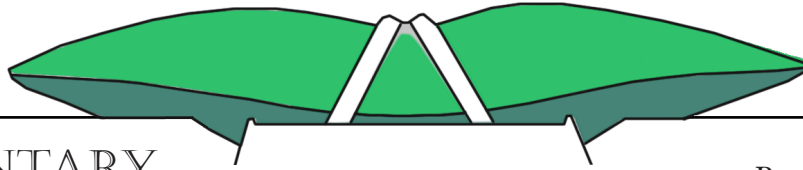
Tema sosial kembali menjadi pilihan bagi tulisan keempat, dengan judul “Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional dan Wacana Kartu Pra-Kerja (Sebuah Kritik untuk Presiden Jokowi)”. Ditulis oleh Hartini Retnaningsih. dengan cermat mereview Program Jaminan Kesehatan Nasional (Program JKN) yang telah berjalan sejak 1 Januari 2014, tetapi dalam implementasinya hingga saat ini masih banyak masalah. Tulisan ini menunjukkan, ada sejumlah kendala dalam Pelaksanaan Program JKN yaitu masalah anggaran Program JKN, keakuratan data peserta, dan hubungan antarlembaga terkait. Sementara, wacana Kartu Pra-Kerja masih terkendala ketersediaan anggaran yang cukup (besar) dan kepastian regulasi terutama tentang besaran dan batas waktu jaminan. Tulisan ini kemudian merekomendasikan terhadap kedua permasalahan tersebut dan perlunya DPR RI terus melakukan pengawasan dan memberikan kritik yang mencerahkan agar pemerintah dapat mengambil solusi yang tepat.

Tulisan kelima bertema politik dengan judul “Implementasi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Bebas Aktif dan Penguatan Sistem Pertahanan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019”. Kedua penulis Aulia Fitri dan Juniar Laraswanda Umagapi membahas implementasi pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif dan penguatan sistem pertahanan dalam agenda pembangunan jangka menengah 2015-2019. Dimana sasaran agenda tersebut ditujukan untuk membangun Indonesia sebagai poros maritim dunia dengan mengoptimalkan wilayah laut sebagai basis kekuatan militer. Pengembangan kekuatan pertahanan maritim dihadapkan pada kendala keterbatasan anggaran, belum optimalnya pengelolaan personil dan gelar kekuatan, dan perubahan lingkungan strategis yang semakin dinamis. Disisi lain, peran politik luar negeri Indonesia di dunia internasional semakin meningkat. Hal ini memiliki dampak signifikan terhadap kekuatan pertahanan dan keamanan nasional. Tulisan ini menganalisis peran politik luar negeri Indonesia sebagai solusi penguatan pertahanan maritim Indonesia melalui multilateralisme, diplomasi dan *soft power*.

Akhirnya, redaksi mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang memungkinkan terbitnya edisi ini, tidak lupa diucapkan terima kasih kepada para mitra bestari yang telah menyediakan dan meluangkan waktu menelaah naskah setiap penulis hingga dapat diterbitkan. Selanjutnya, redaksi mengharapkan saran dan kritik kepada sidang pembaca yang dapat disampaikan melalui *email* parliamentaryreview@dpr.go.id.

Jakarta, Juni 2019

Redaksi



Peningkatan Kualitas Hidup Manusia Indonesia Melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dan Program Indonesia Pintar (PIP)

Ujianto Singgih Prayitno* dan Fieka Nurul Arifa**

Abstract

*Peneliti Utama

Struktur dan Perubahan Sosial
ujianto.singgih@dpr.go.id

**Peneliti Pertama

Pendidikan
fieka.arifa@dpr.go.id

Keywords

*Quality of human life,
Hope Family Program,
Smart Indonesia Program.*

One of the commitments of Joko Widodo-Jusuf Kalla's government is to improve people's welfare, among others through reducing social inequalities and improving the quality of human resources. The government set the poverty target in the range of 7.0-8.0% at the end of his term of office in 2019. As of September 2018, the percentage of poor people was 9.66%, or decreased by 1.3% from 10.96% in the year 2014. In an effort to improve the quality of human resources, the government implemented the Family Hope Program to accelerate poverty alleviation and the Smart Indonesia Program, where the scope of recipients was expanded, not only for students in formal schools and equality. During 2015-2018 the total budget disbursed amounted to 35.7 trillion rupiah. This paper examines the implementation of the Hope Family Program and the Smart Indonesia Program as a step to improve the quality of life of Indonesian people.

Daftar Isi

| | |
|--|----|
| Pendahuluan | 36 |
| Komitmen Pemerintah | 36 |
| Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin | 38 |
| Program Keluarga Harapan .. | 38 |
| Perkembangan Program Indonesia Pintar | 40 |
| Penutup | 42 |
| Pustaka Acuan | 43 |

Kata Kunci

Kualitas hidup manusia,
Program Keluarga Harapan,
Program Indonesia Pintar

Abstrak

Salah satu komitmen Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla adalah peningkatan kesejahteraan rakyat yang antara lain dilakukan melalui pengurangan kesenjangan sosial dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pemerintah menetapkan target angka kemiskinan pada kisaran 7,0-8,0% pada akhir masa jabatannya pada tahun 2019. Sampai dengan September 2018, persentase penduduk miskin adalah sebesar 9,66%, atau menurun 1,3% dari 10,96% pada tahun 2014. Dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, Pemerintah melaksanakan Program Keluarga Harapan untuk mempercepat pengentasan kemiskinan dan Program Indonesia Pintar yang cakupan penerimanya diperluas, tidak hanya ditujukan bagi siswa peserta didik di sekolah formal dan kesetaraan. Sepanjang tahun 2015-2018 total anggaran yang telah disalurkan sebesar Rp35,7 triliun. Tulisan ini mengkaji tentang penyelenggaraan Program Keluarga Harapan dan Program Indonesia Pintar sebagai langkah peningkatan kualitas hidup manusia Indonesia.

Pendahuluan

Peningkatan kualitas hidup manusia Indonesia merupakan salah satu komitmen keberpihakan Pemerintahan Joko Widodo–Jusuf Kalla terhadap masyarakat miskin, di mana menurut Frank-Stormberg kualitas hidup diukur melalui ukuran indikator obyektif dari pendapatan, pekerjaan, edukasi, dan fungsi fisik individu (Afiyanti, 2010: 81). Komitmen peningkatan kualitas hidup dituangkan dalam Nawacita. Implementasi dari komitmen dalam Nawacita ini ditempuh salah satunya melalui program perlindungan sosial, antara lain diwujudkan dalam Program Keluarga Harapan (PKH) dan program peningkatan pendidikan melalui Kartu Indonesia Pintar (KIP).

Perlindungan sosial pada dasarnya merupakan sekumpulan kebijakan dan program yang dirancang untuk menurunkan kemiskinan dan kerentanan melalui upaya peningkatan dan perbaikan kapasitas penduduk dalam melindungi diri mereka dari bencana dan kehilangan pendapatan. Menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Perlindungan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial.

Sementara itu, menurut Suharto (2006), kebijakan dan program perlindungan sosial mencakup lima jenis, yaitu: (1) kebijakan pasar kerja (*labour market policies*) yang dirancang untuk memfasilitasi pekerjaan dan mempromosikan beroperasinya hukum penawaran dan permintaan kerja secara efisien; (2) bantuan sosial (*social assistance*), yakni program jaminan sosial (*social security*) yang berbentuk tunjangan uang, barang, atau pelayanan kesejahteraan yang umumnya diberikan kepada populasi paling rentan yang tidak memiliki penghasilan yang layak bagi kemanusiaan; (3) asuransi sosial (*social insurance*), yaitu skema jaminan sosial yang hanya diberikan kepada para peserta sesuai dengan kontribusinya berupa premi atau tabungan yang dibayarkannya; (4) jaring pengaman sosial berbasis masyarakat (*community-based social safety nets*), yang diarahkan untuk mengatasi kerentanan pada tingkat komunitas; dan (5) perlindungan anak (*child protection*).

Keseriusan Pemerintah dalam mengurangi kesenjangan sosial ini terlihat dari peningkatan besaran anggaran selama empat tahun terakhir. Anggaran untuk perlindungan sosial ini mengalami kenaikan karena program ini dinilai efektif mengurangi angka kemiskinan. Namun, dalam penelitian yang dilakukan oleh Smeru¹, program perlindungan sosial yang

diberikan oleh Pemerintah dianggap masih kurang ampuh untuk mengurangi kesenjangan, karena skema bantuan yang terdiri dari Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM), Bantuan Siswa Miskin (BSM), Beras untuk Masyarakat Sejahtera (Rastra), dan Program Keluarga Harapan (PKH) tidak bisa membuat rasio gini Indonesia ke angka 0,36 sesuai target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).

Secara lebih rinci, Smeru menjelaskan dampak dari masing-masing bantuan terhadap ketimpangan jika semuanya dilakukan terpisah. Hasilnya, Program BLSM hanya mampu menurunkan gini rasio dari 0,407 ke angka 0,402. Sementara itu, untuk program BSM, Rastra, dan PKH masing-masing hanya mampu membawa rasio gini ke angka 0,402, 0,404, dan 0,397. Angka ini masih terpaut jauh dibanding target. Smeru menyimpulkan, bantuan perlindungan sosial tidak efektif dalam menurunkan tingkat ketimpangan, dan yang paling kecil dampaknya adalah BSM karena sifatnya sebagai pembentuk *human capital*, sehingga tidak *eligible* untuk dikaitkan dengan ketimpangan dalam jangka pendek.

Meskipun menurut Smeru dianggap tak efektif menurunkan ketimpangan, program perlindungan sosial dianggap ampuh menurunkan tingkat kemiskinan. Rastra dapat menurunkan tingkat kemiskinan dari 11,2% dari total masyarakat Indonesia pada tahun 2015 ke angka 9,8%. Sementara, PKH dan Rastra mampu menurunkan tingkat kemiskinan ke angka 7,9% dan 10%, sesuai target RPJMN yakni 10%. Namun, pengaruh BSM tidak signifikan, hanya mampu menurunkan tingkat kemiskinan ke angka 10,4%.

Tulisan ini secara ringkas akan meninjau kebijakan perlindungan sosial bagi kelompok rentan yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Joko Widodo–Jusuf Kalla dalam satu periode pemerintahannya, terutama yang berkaitan dengan Program Keluarga Harapan dan Kartu Indonesia Pintar.

Komitmen Pemerintah

Presiden Joko Widodo memiliki komitmen kuat untuk mewujudkan program perlindungan sosial ini, yang dilaksanakan sejak awal pemerintahannya pada tahun 2014. Segera setelah kabinet terbentuk, Pemerintah menyiapkan sekitar 20 juta Kartu Indonesia Pintar (KIP), dan untuk keluarganya diberikan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) yang secara keseluruhan berjumlah sekitar 16 juta kartu. Kartu tersebut juga dipersiapkan untuk dapat dipergunakan mengakses berbagai bantuan sosial lain yang dipersiapkan pemerintah. Program perlindungan sosial sangat penting untuk menjaga tingkat kesejahteraan dan meminimalisasi konflik hubungan industrial, terutama dalam menjalani era Masyarakat Ekonomi ASEAN.

¹ Penelitian dilakukan oleh Smeru Research Institute berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2015 dan tahun 2014 untuk penerima PKH.

Dalam perjalanannya, ternyata masih terdapat banyak ketidakadilan prosedural terkait perlindungan sosial yang dirasakan oleh masyarakat miskin. Bentuk ketidakadilan tersebut antara lain adalah tidak terdatanya masyarakat miskin dalam mendapatkan hak jaminan kesehatan. Kebijakan perlindungan sosial menjadi hal penting yang perlu diperhatikan guna pemerataan hak jaminan kesehatan. Kinerja aparat dalam melakukan proses jaminan kesehatan masih diwarnai kultur pragmatis, birokratis, kaku, dan tidak menjalin komunikasi dua arah dalam mendapatkan data PBI (Penerima Bantuan Iuran). Demikian pula dalam mendapatkan target kepesertaan juga masih mementingkan dari sisi jumlah. Program ini diselenggarakan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan berkeadilan dengan mengurangi kesenjangan sosial secara menyeluruh dengan meningkatkan keberpihakan kepada masyarakat, menanggulangi kemiskinan dan pengangguran secara drastis, menyediakan akses yang sama bagi masyarakat terhadap berbagai pelayanan sosial serta sarana dan prasarana ekonomi (Bappenas, 2015).

Sesuai dengan amanat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 dan Visi Misi Presiden, serta mempertimbangkan tingginya tingkat ketimpangan dan tren penurunan tingkat kemiskinan selama ini, permasalahan, serta tantangan yang akan dihadapi dalam lima tahun mendatang, maka sasaran utama (*impact*) yang ditetapkan adalah menurunkan tingkat kemiskinan menjadi 7,0 – 8,0% pada tahun 2019. Sasaran untuk mewujudkan pembangunan yang dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat antara lain adalah meningkatnya investasi padat pekerja, sehingga memperluas kesempatan pekerjaan yang layak bagi masyarakat yang kurang mampu (*decent job*) dan meningkatnya perlindungan sosial, produktivitas, dan pemenuhan hak dasar bagi penduduk kurang mampu (Bappenas, 2015).

Dengan memperhatikan karakteristik dan kebutuhan masyarakat kurang mampu, maka upaya mengurangi ketimpangan dilakukan dengan pembangunan yang inklusif dan kebijakan afirmatif yang lebih nyata, yaitu: a) mengembangkan sistem perlindungan sosial yang komprehensif; b) meningkatkan pelayanan dasar bagi masyarakat kurang mampu; dan c) mengembangkan penghidupan berkelanjutan bagi masyarakat miskin melalui penyaluran tenaga kerja dan pengembangan kewirausahaan.

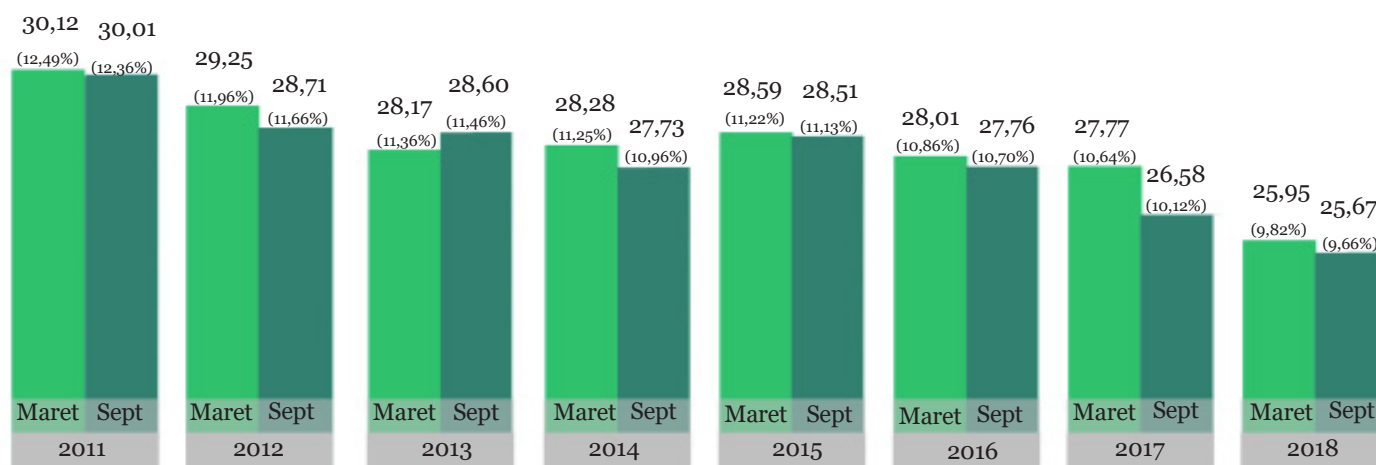
Percepatan pemerataan dan keadilan ketimpangan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan menggambarkan masih besarnya kemiskinan dan kerentanan sejak awal pemerintahan ini dimulai. Hal

tersebut terlihat dari angka kemiskinan yang turun melambat dan angka penyerapan tenaga kerja yang belum dapat mengurangi pekerja rentan secara berarti (Bappenas, 2015).

Lebih lanjut dalam dokumen RPJMN 2015-2019 disebutkan bahwa tantangan dalam menghilangkan kesenjangan pembangunan yang mampu meningkatkan standar hidup penduduk 40% terbawah dan memastikan bahwa penduduk miskin memperoleh perlindungan sosial adalah menjamin perlindungan sosial bagi pekerja informal. Perluasan kesempatan kerja dan usaha yang baik perlu diciptakan untuk penduduk kurang mampu dan pekerja rentan, termasuk penyandang disabilitas dan lanjut usia potensial. Kelompok penduduk ini umumnya memiliki kesempatan terbatas dalam sektor formal dan tidak memiliki sumber-sumber alternatif untuk menghidupi ekonomi keluarga. Peluang kerja yang dapat diakses kelompok penduduk ini kurang dapat memenuhi standar hidup yang layak dan tidak berkesinambungan. Keterpaduan berbagai asistensi sosial untuk mendukung penduduk kurang mampu agar dapat mengelola berbagai risiko, pembukaan kesempatan dan lingkungan yang inklusif agar masyarakat kurang mampu memiliki penghidupan yang layak, dan jaminan sosial yang memadai.

Di samping itu, juga dilakukan dengan meningkatkan dan memperluas pelayanan dasar bagi masyarakat kurang mampu untuk peningkatan kualitas hidup, yang meliputi hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, kecukupan gizi, akses terhadap pendidikan, rumah tinggal yang layak, penerangan yang cukup, fasilitas sanitasi, dan akses terhadap air minum. Tantangan dalam hal pemenuhan hak dan kebutuhan dasar ini menyangkut ketersediaan layanan dasar (*supply side*), penjangkauan oleh masyarakat miskin (*demand side*), serta kelembagaan dan efisiensi sektor publik.

Untuk mengatasi hal tersebut, strategi yang dilakukan antara lain adalah (a) mengarahkan kebijakan fiskal yang mendukung penghidupan masyarakat kurang mampu, terutama pengeluaran publik yang bersifat bantuan sosial yang bersasaran; (b) sinkronisasi kerangka regulasi dan kebijakan pemerintah, terutama kerangka regulasi dan kebijakan sektor pertanian, perdagangan luar negeri, aturan logistik komoditas pangan, dan aturan monopoli; dan (c) meningkatkan perlindungan, produktivitas, dan pemenuhan hak dasar bagi penduduk kurang mampu yang dilakukan melalui penataan asistensi sosial terpadu berbasis keluarga dan siklus hidup melalui Program Keluarga Produktif dan Sejahtera yang mencakup antara lain bantuan tunai bersyarat dan/atau sementara, pangan bernutrisi, peningkatan kapasitas



Sumber: Berita Resmi Statistik, No.07/01/Th XXII, 15 Januari 2019

Grafik 1. Profil Kemiskinan di Indonesia

pengasuhan dan usaha keluarga, pengembangan penyaluran bantuan melalui keuangan digital, serta pemberdayaan dan rehabilitasi sosial (Bappenas, 2015).

Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin

Jumlah penduduk miskin sejak awal Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla memperlihatkan, pada September 2014 jumlah penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan di Indonesia mencapai 27,73 juta orang (10,96%), berkurang sebesar 0,55 juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2014 yang sebesar 28,28 juta orang atau 11,25%, dan berkurang sebesar 0,87 juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada September 2013 yang sebesar 28,60 juta orang atau 11,46% (BPS, 2019).

Pada September 2015, jumlah penduduk miskin mencapai 28,51 juta orang, berkurang sebesar 0,08 juta orang dibandingkan dengan kondisi Maret 2015 yang sebesar 28,59 juta orang. Pada September 2016, jumlah penduduk miskin mencapai 27,76 juta orang (10,70%), atau berkurang sebesar 0,25 juta orang dibandingkan dengan kondisi Maret 2016 sebesar 28,01 juta orang (10,86%). Namun, pada periode ini jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan naik sebanyak 0,15 juta orang, dari 10,34 juta orang pada Maret 2016 menjadi 10,49 juta orang pada September 2016. Sementara itu, di daerah perdesaan turun sebanyak 0,39 juta orang dari 17,67 juta orang (BPS, 2019)

Perkembangan selanjutnya, jumlah penduduk miskin pada bulan Maret 2017 mencapai 27,77 juta orang atau 10,64%, bertambah sebesar 6,90 ribu orang dibandingkan dengan kondisi September 2016 yang sebesar 27,76 juta orang (10,70%). Selama periode September 2016-Maret 2017 ini, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan naik sebanyak 188,19 ribu

orang (dari 10,49 juta orang pada September 2016 menjadi 10,67 juta orang pada Maret 2017). Sementara, di daerah perdesaan turun sebanyak 181,29 ribu orang (dari 17,28 juta orang pada September 2016 menjadi 17,10 juta orang pada Maret 2017) (BPS, 2019).

Sampai dengan September 2018, persentase penduduk miskin sebesar 9,66% menurun 0,16% poin terhadap Maret 2018 dan menurun 0,46% terhadap September 2017. Jumlah penduduk miskin pada September 2018 sebesar 25,67 juta orang, menurun 0,28 juta orang terhadap Maret 2018 dan menurun 0,91 juta orang dari September 2017. Jumlah penduduk miskin ini masih lebih tinggi dari sasaran utama yang ditetapkan, yaitu menurunkan tingkat kemiskinan menjadi 7,0-8,0% pada tahun 2019 (BPS, 2019).

Program Keluarga Harapan

Keluarga berfungsi sebagai pengantar pada masyarakat besar, sebagai penghubung pribadi-pribadi dengan struktur sosial yang lebih besar. Kekuatan sosial yang dimiliki keluarga merupakan aspek yang tidak dapat ditemukan pada lembaga lain, yaitu kekuatan mengendalikan individu secara terus menerus. Melalui keluargalah masyarakat dapat memperoleh dukungan yang diperlukan pribadi-pribadi, dan sebaliknya keluarga hanya dapat bertahan jika didukung oleh masyarakat yang lebih luas (Goode, 1993: 63).

Keluarga juga merupakan sebuah komunitas moral, sebuah kelompok yang menjadi acuan identitas anggotanya dan sebagai wadah keterlibatan emosional mereka. Seringkali, keberagaman fungsi keluarga, seperti fungsi ekonomi, hukum, emosional, tempat tinggal dan sebagainya, belum tentu berjalan seiring. Kondisi keluarga dan kemampuannya untuk mendorong mobilitas sosialnya dipengaruhi oleh faktor ekonomi, seperti kemiskinan. Kemiskinan

dapat mempengaruhi kehidupan keluarga, antara lain: (1) psikologis, yaitu yang berkaitan dengan hilangnya harga diri, perasaan tak berdaya, kemarahan, kecemasan dan perasaan bosan yang sangat kuat; (2) fisik yang mempengaruhi rendahnya derajat kesehatan dan *well-being*; (3) relasional yang membuat hubungan sosial dan personal buruk dan stigma yang dikaitkan dengan kemiskinan sangat mewarnai relasi tersebut; serta (4) praktis, yang membatasi pilihan, belanja dan pengasuhan anak (Goode, 1993).

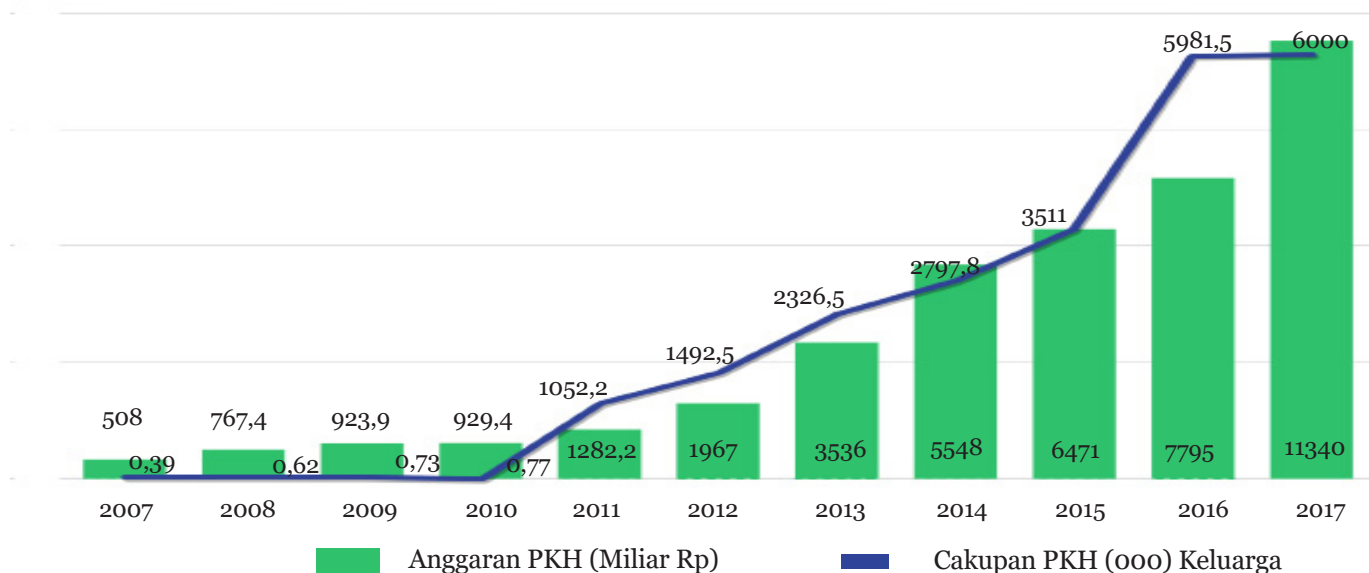
Pada umumnya, keluarga miskin didominasi oleh perempuan, termasuk aneka permasalahannya. Permasalahan itu antara lain dapat dilihat dari melonjaknya Angka Kematian Ibu melahirkan (AKI) dari 228/100 ribu kelahiran hidup menjadi 359/100 ribu kelahiran hidup; tingginya jumlah perempuan yang terjebak dalam pekerjaan-pekerjaan yang bersifat eksploitatif dan tanpa perlindungan hukum; dan meningkatnya kasus perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak perempuan. Oleh karena itu, seharusnya program perlindungan sosial dalam bentuk bantuan sosial maupun jaminan sosial, dapat menjadi sarana untuk menjawab dan mengakhiri kemiskinan yang dialami oleh perempuan ini. Hal ini hanya mungkin terlaksana apabila program perlindungan sosial tersebut dirancang dan diterapkan berdasarkan kepentingan dan kebutuhan perempuan miskin.

Sebagai bagian dari kebijakan, PKH diorganisasi oleh negara, sebagai hak warga negara, sehingga warga negara berhak menagih dan meminta

pertanggungjawaban penyelenggara negara bila hak warga negara tidak dipenuhi. Warga negara dapat melihat pemenuhan hak atas kebijakan ini dari tiga sisi, yakni sisi akses, kuantitas, dan kualitas dalam berbagai aspek pelayanan kesehatan, pendidikan, dan perlindungan anak, sebagai aspek pokok dalam Program Keluarga Harapan.

Program bantuan sosial ini menjadi andalan Pemerintah menurunkan angka kemiskinan dan kesenjangan penduduk Indonesia. Dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) 2018, jumlah penerima dan nilai manfaat program-program perlindungan sosial meningkat pesat. Pemerintah mengalokasikan dana sebesar Rp 161,9 triliun, nilai ini meningkat dari Rp158,4 triliun tahun ini. Anggaran tersebut digunakan untuk membiayai berbagai program yang diarahkan pada 40% keluarga termiskin. Sasarannya mencapai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) 2018 sebesar 71,5.

Kenaikan anggaran tersebut sejalan dengan meningkatnya jumlah penerima manfaat program perlindungan sosial. Tahun 2018, Pemerintah menargetkan 10 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT). Angka ini naik dari tahun 2017 sebesar 1,26 juta KPM. Untuk Program Keluarga Harapan akan naik dari 6 juta KPM pada 2017 menjadi 10 juta KPM. Demikian pula penerima bantuan pangan nontunai tahun 2018 jumlahnya meningkat menjadi 10 juta jiwa dari 1,4 juta pada 2017. Penerima manfaat Program Keluarga Harapan juga menerima jaminan kesehatan dan biaya pendidikan. Dengan



Sumber: Dirjen Perlindungan dan Jaminan Sosial 2017

Grafik 2. Anggaran dan Cakupan Program Keluarga Harapan

demikian, jumlah penerima bantuan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) juga mengalami peningkatan 5,2% menjadi 92,4 juta jiwa, dan di bidang pendidikan, jumlah penerima bantuan biaya pendidikan program Indonesia Pintar naik 5,4% menjadi 17,9 juta siswa. Demikian pula dengan alokasi penerima beasiswa Bidik Misi naik 11,1% menjadi 0,4 juta jiwa.

Perkembangan Program Indonesia Pintar

Peningkatan kualitas sumber daya manusia menjadi perhatian utama pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla saat ini, karena dinilai merupakan modal utama dalam pembangunan nasional, sehingga perlu terus ditingkatkan agar mampu memberikan daya saing yang tinggi, yang antara lain ditandai dengan meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yang dicapai melalui pengendalian penduduk, peningkatan taraf pendidikan, dan peningkatan derajat kesehatan dan gizi masyarakat (Bappenas, 2015). Khusus di bidang pendidikan, tantangan pembangunan SDM antara lain adalah: (a) mempercepat peningkatan taraf pendidikan seluruh masyarakat untuk memenuhi hak seluruh penduduk usia sekolah dalam memperoleh layanan pendidikan dasar yang berkualitas; (b) meningkatkan akses pendidikan pada jenjang pendidikan menengah dan tinggi; (c) menurunkan kesenjangan partisipasi pendidikan antarkelompok sosial-ekonomi, antarwilayah dan antarjenis kelamin, dengan memberikan pemihakan bagi seluruh anak dari keluarga kurang mampu; serta (d) meningkatkan pembelajaran sepanjang hayat (Bappenas, 2015).

Agenda prioritas kelima dalam Nawacita pada pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla, yakni meningkatkan kualitas hidup manusia, salah satunya diwujudkan dalam Program Indonesia Pintar. Dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 yang kemudian diperbaharui menjadi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Program Indonesia Pintar, dijelaskan bahwa Program Indonesia Pintar, yang selanjutnya disebut PIP adalah bantuan berupa uang tunai dari Pemerintah yang diberikan kepada peserta didik yang orang tuanya tidak dan/atau kurang mampu membiayai pendidikannya, sebagai kelanjutan dan perluasan sasaran dari Program Bantuan Siswa Miskin (BSM).

Sasaran yang ingin dicapai dalam PIP melalui pelaksanaan Wajib Belajar 12 Tahun pada RPJMN 2015-2019 adalah sebagai berikut: (1) Meningkatnya angka partisipasi pendidikan dasar dan menengah; (2) Meningkatnya angka keberlanjutan pendidikan yang

ditandai dengan menurunnya angka putus sekolah dan meningkatnya angka melanjutkan; (3) Menurunnya kesenjangan partisipasi pendidikan antarkelompok masyarakat, terutama antara penduduk kaya dan penduduk miskin, antara penduduk laki-laki dan penduduk perempuan, antara wilayah perkotaan dan perdesaan, dan antardaerah; (4) Meningkatnya kesiapan siswa pendidikan menengah untuk memasuki pasar kerja atau melanjutkan ke jenjang pendidikan tinggi; (5) Meningkatnya jaminan kualitas pelayanan pendidikan, tersedianya kurikulum yang andal, dan tersedianya sistem penilaian pendidikan yang komprehensif; serta (6) Meningkatnya proporsi siswa SMK yang dapat mengikuti program pemagangan di industri. Semua ini dilakukan untuk memenuhi hak seluruh anak Indonesia tanpa terkecuali sehingga dapat menyelesaikan jenjang pendidikan dasar sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945, dan untuk mempercepat ketersediaan SDM terdidik untuk memenuhi kebutuhan pasar kerja yang terus berkembang, terutama pemanfaatan bonus demografi dan menyiapkan perdagangan bebas ASEAN.

PIP diwujudkan melalui pemberian bantuan tunai pendidikan kepada anak usia sekolah (usia 6 - 21 tahun) yang berasal dari keluarga miskin, rentan miskin, pemilik Kartu Keluarga Sejahtera (KKS), peserta Program Keluarga Harapan (PKH), yatim piatu, penyandang disabilitas, dan korban bencana alam/musibah yang mekanismenya dilakukan dengan pendistribusian Kartu Indonesia Pintar (KIP). Besaran bantuan yang diberikan per tahun untuk peserta didik Paket A/SD sebesar Rp450 ribu, Paket B/SMP sebesar Rp750 ribu, dan Paket C/SMA sebesar Rp1 juta.

Tabel 1. Jumlah Kartu Indonesia Pintar (KIP) 2014- 2018

| Tahun | Jumlah Penerima (Siswa) | Anggaran (Rp) dalam Triliun |
|-------|-------------------------|-----------------------------|
| 2014 | 7.950.012 | 4,3 |
| 2015 | 18.977.014 | 9,7 |
| 2016 | 19.221.903 | 9,68 |
| 2017 | 18.248.287 | 9,36 |
| 2018 | 18.745.047 | 9,71 |

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2018

Kemendikbud telah menyiapkan beberapa upaya, antara lain pendataan, melibatkan berbagai pihak, dan meningkatkan jumlah sasaran. Langkah-langkah penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) agar dapat belajar kembali di sekolah dengan cara pendataan *by name by address* melalui satuan pendidikan. Kemudian,

melibatkan berbagai pihak dalam pendataan dan mendorong ATS agar mau belajar kembali. Demikian pula peningkatan jumlah sasaran Bantuan Operasional Pendidikan (BOP) kesetaraan, sehingga semua anak pemegang KIP dapat dilayani melalui program pendidikan kesetaraan.

Pada tahun ini, manfaat dari PIP diperluas kepada peserta didik yang sedang menjalani pendidikan nonformal seperti kursus. Dengan demikian, PIP tidak hanya ditujukan bagi siswa peserta didik di sekolah formal dan kesetaraan. Perluasan cakupan tersebut merupakan instruksi dari Presiden Joko Widodo saat mengunjungi pameran pendidikan dalam Rembuk Nasional Pendidikan dan Kebudayaan (RNPK) 2019. Terdapat dua sasaran PIP, yaitu menjamin tidak ada lagi siswa yang *drop out* dan menjamin siswa dapat melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi. Target dari PIP adalah memperkuat program wajib belajar 12 tahun dan meningkatkan angka partisipasi kasar pendidikan dasar dan menengah.

Pada 2018, Pemerintah menyalurkan KIP kepada 18,7 juta anak berusia 6-21 tahun yang terdaftar di lembaga pendidikan. Jumlah tersebut melebihi target yang ditetapkan sebelumnya, yakni sebanyak 17,9 juta siswa. Sepanjang 2015-2018 total anggaran yang telah disalurkan sebesar Rp35,7 triliun. Dalam dua tahun terakhir, Kemendikbud fokus pada mekanisme penyaluran dana manfaat PIP. Hasilnya, sebanyak 70% penerima PIP telah menggunakan KIP model baru yang juga berfungsi sebagai ATM (Kemendikbud, 2019).

Implementasi PIP berdampak pada banyak siswa dari keluarga miskin yang terbantu untuk memenuhi kebutuhan sekolahnya. Namun demikian masih terdapat beberapa kendala yang perlu segera diatasi untuk mendukung keberhasilan dan mengoptimalkan manfaat Program KIP.

Berdasarkan hasil penelitian terdapat beberapa faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi Program KIP di sekolah. Secara umum dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Rohaeni & Saryono (2018: 203); Astuti (2017: 126); dan Djoyosuroto, Prasetyono & Mulyani (2018: 28-29) terdapat faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi KIP di sekolah. Faktor pendukung keberhasilan implementasi KIP antara lain: a) informasi dari pihak dinas secara rutin ke sekolah dan secara online; b) Data Pokok Pendidikan (Dapodik) digunakan Pemerintah sebagai salah satu indikator penentuan sasaran penerima PIP melalui KIP; c) Adanya rasa saling percaya antara pihak sekolah dengan siswa beserta orang tua terhadap penggunaan dana PIP melalui KIP; dan d) siswa menjadi lebih aktif karena peralatan sekolah dapat terpenuhi

Adapun faktor yang menghambat keberhasilan implementasi KIP di sekolah antara lain: a) evaluasi program KIP yang dilaksanakan pada setiap periode program menyebabkan terjadinya perubahan khususnya pada mekanismenya; dan b) kesulitan mengumpulkan kuitansi atau bukti penggunaan dana KIP.

Tabel 2. Status Penyaluran dan Pencairan PIP Tahun 2017-2019

| 2017 | | | | | |
|--------------|-------------------|-------------------|---------------|-------------------|--------------|
| Jenjang | Alokasi | Penyaluran | | Pencairan | |
| | | n | % | n | % |
| SD | 10.360.614 | 10.362.746 | 100,02 | 9.906.359 | 95,6 |
| SMP | 4.369.968 | 4.485.492 | 102,64 | 4.178.704 | 93,16 |
| SMA | 1.367.559 | 1.520.422 | 111,18 | 1.420.809 | 93,45 |
| SMK | 1.829.167 | 1.879.627 | 102,76 | 1.646.087 | 87,58 |
| Total | 17.927.308 | 18.248.287 | 101,79 | 17.151.959 | 93,99 |
| 2018 | | | | | |
| Jenjang | Alokasi | Penyaluran | | Pencairan | |
| | | n | % | n | % |
| SD | 10.360.614 | 10.379.253 | 100,18 | 9.146.795 | 88,13 |
| SMP | 4.369.968 | 4.751.246 | 108,72 | 4.180.319 | 87,98 |
| SMA | 1.367.559 | 1.516.701 | 110,91 | 1.283.456 | 84,62 |
| SMK | 1.829.167 | 2.052.176 | 112,19 | 1.666.189 | 81,19 |
| Total | 17.927.308 | 18.699.376 | 104,31 | 16.276.759 | 87,04 |
| 2019 | | | | | |
| Jenjang | Alokasi | Penyaluran | | Pencairan | |
| | | n | % | n | % |
| SD | 10.360.614 | 6.352.106 | 61,31 | 6.094.519 | 95,94 |
| SMP | 4.369.968 | 2.385.837 | 54,60 | 2.151.436 | 90,28 |
| SMA | 1.367.559 | 466.215 | 34,09 | 0 | 0,00 |
| SMK | 1.829.167 | 942.146 | 51,51 | 0 | 0,00 |
| Total | 17.927.308 | 10.146.304 | 56,60 | 8.245.955 | 81,27 |

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2018

Evaluasi PIP melalui KIP yang dilaksanakan pada setiap periode program kadang tidak konsisten sehingga menyebabkan terjadinya perubahan, khususnya pada mekanismenya. Hal ini tentu mempersulit sekolah karena harus menyesuaikan dengan mekanisme yang selalu berganti. Di samping itu kesulitan mengumpulkan kuitansi atau bukti penggunaan dana program menyulitkan dalam hal pengawasan sehingga rentan

untuk digunakan pada pembiayaan pribadi yang tidak semestinya. Hal ini dikarenakan mekanisme penyaluran dana yang langsung ditransfer ke rekening siswa. Dana tersebut dikelola orang tua siswa dan pihak sekolah hanya sebagai implementator sehingga mengawasi penggunaan dana tersebut. Orang tua siswa tidak dapat mengelola dana KIP dengan baik sehingga dana ini menjadi tidak tepat sasaran, karena digunakan untuk keperluan pribadi bukan sebagai keperluan pendidikan (Astuti, 2017: 123).

Di samping itu faktor lain yang juga turut menghambat adalah: a) keakuratan data yang digunakan sebagai penentu peserta didik calon penerima KIP masih kurang; b) waktu pencairan dana PIP yang terlambat; c) sosialisasi yang kurang optimal dilakukan oleh Dinas Pendidikan; d) lamanya waktu verifikasi kepemilikan kartu; dan e) masih rendahnya kesadaran orangtua siswa tentang prosedur dan sasaran bantuan PIP (Saraswati, 2017: 6747).

Sejalan dengan hasil penelitian tersebut, hasil survei yang dilakukan oleh ICW mengenai *Exclusion Error* Program Indonesia Pintar tahun 2018 memberikan kesimpulan bahwa: 1) Masih banyak warga miskin yang belum terdaftar sebagai peserta KIP/PIP (41,9%). Hal ini disebabkan karena data yang digunakan untuk program KIP/PIP masih belum akurat; 2) Distribusi kartu dan pencairan dana KIP masih bermasalah. Kartu masih belum diterima peserta meskipun mereka sudah mengetahui atau bahkan menerima sebagian dana KIP/PIP. 3) Sebagian dana KIP/PIP sudah digunakan untuk membiayai pendidikan murid (biaya personal dan pungutan/sumbangan ke sekolah). Namun sebagian besar lagi dana tersebut tidak diketahui digunakan untuk keperluan apa (ICW, 2018).

Masih banyaknya warga miskin yang belum terdaftar sebagai penerima KIP, selain disebabkan oleh belum akuratnya data yang digunakan juga disebabkan oleh kurangnya sosialisasi sehingga warga tidak mengetahui bagaimana cara untuk mendaftar pada program ini. Sebagian besar peserta PIP didaftarkan oleh sekolah atau pemerintah desa, dan sosialisasi terhadap orang tua siswa sangat minim. Bahkan keterbatasan pengetahuan menjadikan masih terdapat penerima yang memegang kartu fisik PIP tetapi tidak dapat mencairkan dan tidak mengerti apakah ada uangnya atau tidak. Selain itu meskipun telah terdaftar sebagai peserta PIP, masih banyak siswa yang tidak memegang KIP, hal ini tentu berbahaya sebab rawan untuk diselewengkan.

Melihat permasalahan tersebut maka masih perlu berbagai upaya serius agar PIP melalui pendistribusian KIP dapat berhasil dan memberikan kontribusi optimal dalam mendukung pemenuhan kebutuhan pendidikan bagi warga miskin. Perlu pendataan yang akurat dan

sosialisasi yang lebih menyeluruh agar PIP dapat menjangkau seluruh warga yang berhak atas program tersebut. Selain itu perlu perbaikan mekanisme yang jelas dan terstruktur agar pencairan KIP dapat tepat waktu dan tepat guna.

Penutup

Program perlindungan sosial Presiden Jokowi sesungguhnya merupakan penyempurnaan sekaligus memberikan aspek praktis bagi pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial Nasional yang telah digagas sejak jaman Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2000 dan disahkan pada masa kepemimpinan Presiden Megawati Soekarnoputri, dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional pada tanggal 19 Oktober 2004.

Bagi pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla, perlindungan sosial merupakan fondasi untuk meningkatkan kualitas hidup rakyat untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional, yaitu masyarakat yang adil dan makmur. Bagaimanapun peningkatan kualitas hidup rakyat merupakan kebijakan yang harus dijalankan, bukan kebijakan yang ditunda setelah pembangunan fisik, seperti infrastruktur dan industri telah diselesaikan. Setiap program selalu memiliki kelemahan, namun setiap program akan menjadi semakin baik jika Pemerintah bisa memastikan bahwa seluruh program tepat sasaran. Program perlindungan sosial ini terbukti efektif mengurangi kemiskinan, namun penyalurannya harus akurat penargetannya, memperluas cakupan, dan meningkatkan *benefit*. Terdapat beberapa cara dalam mengidentifikasi keberhasilan program, yaitu: (1) Mewujudkan akurasi data penerima manfaat program dengan mensinkronkan antara penetapan sasaran bantuan dan pengembangan basis data penerima manfaat; (2) Meningkatkan jangkauan pelayanan dengan memperbaiki mekanisme pengaduan untuk memastikan agar sistem penanganan keluhan efektif dalam penyelesaian setiap kasus; (3) Melakukan sosialisasi yang masif agar persyaratan dan prosedur pendaftaran untuk dapat menerima program diketahui masyarakat; (4) Mempermudah akses terhadap dokumen identitas, terutama bagi masyarakat yang tidak memiliki KTP, KK (Kartu Keluarga), Akta Nikah, dan Akta Kelahiran.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Dr. Abu Huraerah, M.Si yang telah menjadi *Peer Reviewer* naskah ini.

Pustaka Acuan

- Afiyanti, Y. (2010). Analisis Konsep Kualitas Hidup. *Jurnal Keperawatan Indonesia*, Vol. 13, No.2, Juli 2010, 81-86.
- Astuti, R. S. (2017). Implementasi Kebijakan Kartu Indonesia Pintar dalam Upaya Pemerataan Pendidikan Tahun Ajaran 2015/2016 di SMP N 1 Semin. *Jurnal Kebijakan Pendidikan*, Edisi 2 Vol. VI Tahun 2017, 121-127.
- BPS. Buletin BPS, <https://bps.go.id/index.php/publikasi/index?2014,2015,2016,2017> diakses 28 Mei 2019.
- BPS. (2019). Berita Resmi Statistik. https://www.bps.go.id/website/materi_ind/materiBrs-Ind-20190115115001.pdf diakses 28 Mei 2019.
- Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan sosial Kementerian Sosial. (2017). Kebijakan pelaksanaan Program Keluarga Harapan Tahun 2017, <https://www.slideshare.net/regifebri/pengetahuan-dan-kebijakan-pkh>, diakses 28 Mei 2019.
- Djoyosuroto, R. S., Prasetyono, D. W., & Mulyani, S. (2018). Implementasi Program Kartu Indonesia Pintar (KIP) di SMA Negeri 2 Dumoga. MAP (*Jurnal Manajemen dan Administrasi Publik*) – Volume 1, Nomor 1, Januari-Maret 2018: 15-30.
- Goode, William J. (1993) Sosiologi keluarga, a.b. Lailahannoum Hasyim. Jakarta: Bumi Aksara.
- ICW. (2018). Hasil Survey *Exclusion Error* Program Indonesia Pintar. https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/hasil_survey_kartu_indonesia_pintar.pdf, diakses 28 Mei 2019.
- Julia E. Tobias, Sudarno Sumarto, Habib Moody. (2017). Menilai Dampak Politik Bantuan Tunai Bersyarat: Bukti dari Eksperimen Kebijakan Acak, Perlindungan Sosial Indonesia, Kertas Kerja, Juli 2017.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Penyaluran Kartu Indonesia Pintar Melebihi Target. <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2019/01/penyaluran-kartu-indonesia-pintar-melebihi-target> diakses 28 Mei 2019
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Program Indonesia Pintar. (2015)
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Program Indonesia Pintar. (2016)
- Radartegal.com. Jumlah Penerima KIP 2019 Capai 17,9 Juta Siswa. <https://radartegal.com/berita-nasional/jumlah-penerima-kip-2019-capai-179-juta-siswa.28865.html>, diakses 28 Mei 2019
- Rohaeni, N. E. & Saryono, O. (2018). Implementasi Kebijakan Program Indonesia Pintar (PIP) Melalui Kartu Indonesia Pintar (KIP) dalam Upaya Pemerataan Pendidikan. *Indonesian Journal of Education Management and Administration Review*. Volume 2 Number 1 Juni 2018. 193-204.
- Saraswati, L. N. (2017). Implementasi Kebijakan Program Indonesia Pintar (PIP) Pada Jenjang Sekolah Dasar di Kecamatan Sungai Pinang Kota Samarinda. eJournal *Administrasi Negara*, Volume 5, Nomor 4, 2017 : 6737-6750.
- Seftiawan, D. Mendikbud Minta Siswa Pemegang KIP Berhemat. <https://www.pikiran-rakyat.com/pendidikan/2019/03/03/mendikbud-anjurkan-agar-siswa-pemegang-kip-bisa-hemat-dan-cermat>, diakses 25 Mei 2019.
- Sipintar. Status Penyaluran dan Pencairan Program Indonesia Pintar <https://pip.kemdikbud.go.id/index/summary> diakses 28 Mei 2019.
- Suharto, Edi. Perlindungan Sosial Bagi Kelompok Rentan. Makalah. <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/PerlindunganSosialTansosmas.pdf>, diakses 28 Mei 2019.
- World Bank. (2011). Protecting Poor and Vulnerable Families in Indonesia: A comprehensive review of Indonesia's social assistance programs and public expenditures, to support the building of a true social safety net for all poor and vulnerable households, World Bank, 2011. Jakarta.

Halaman ini sengaja dikosongkan.



Tata Kelola Pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Ancaman Politik Identitas

Riris Katharina*, Prayudi**, dan Ahmad Budiman***

*Peneliti Utama
Birokrasi dan Politik
riris.katharina@dpr.go.id

**Peneliti Utama
Politik dan Pemerintahan
Indonesia
prayudi@dpr.go.id

***Peneliti Madya
Komunikasi Publik
ahmad.budiman@dpr.go.id

Keywords

Governance,
Bureaucracy,
Unity and Diversity,
Political Identities,
Democracy

Abstract

This paper reviews the implementation of the agenda of the governance of Joko Widodo Administration, with the aim to describe the achievements and identify the constraints according to good governance and bureaucratic reform concepts. The reference is based on the Law Number 17 year 2007 of The Long Planning of National Development 2005-2025 and Presidential Regulation of Number 2 year 2015 concerning The Medium Planning of National Development 2015-2019. This paper finds, there are some improvement towards good governance, but still one legislation needed to regulate, namely law of internal oversight. This paper also identifies that the the government faces the problem with is threated of Unity and Diversity, instead the political identities spread in several issues and areas, especially in 2019 in simultaneous elections. This paper recommends, first, establishing a law regarding the government internal oversight system. Second, Bhinneka Tunggal Ika is still relevant in dealing with the challenges of identity politics in Indonesia. Third, the Government needs to provide national broadband access, internet and digital broadcasting that is evenly distributed and affordable to accelerate the creation of clean, effective, democratic, and reliable governance.

Daftar Isi

| | |
|--|----|
| Pendahuluan | 46 |
| Tata Kelola Pemerintahan dan Reformasi Birokrasi..... | 47 |
| Agenda Prioritas Tata Kelola Pemerintahan Joko Widodo..... | 47 |
| Tata Kelola Pemerintahan dan Politik Identitas..... | 50 |
| Penutup | 52 |
| Pustaka Acuan | 53 |

Kata Kunci

Tata Kelola Pemerintahan,
Birokrasi,
Bhinneka Tunggal Ika,
Politik Identitas,
Demokrasi.

Abstrak

Tulisan ini mereview pelaksanaan tata kelola pemerintahan Joko Widodo, dengan maksud untuk melihat capaiannya dan mengidentifikasi kendalanya menurut pemikiran *good governance* dan reformasi birokrasi. Acuan yang digunakan yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Tulisan ini menemukan bahwa dalam agenda tata kelola pemerintahan, telah dilakukan berbagai perbaikan tata kelola, namun masih terdapat produk legislasi yang belum dikeluarkan dalam mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya. Tulisan ini juga mengidentifikasi bahwa ancaman terhadap kebhinekaan telah menjadi kendala dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan saat ini, terlebih di tahun 2019 dalam pemilu serentak dimana politik identitas menyebar dan mengancam fundamental Bhinneka Tunggal Ika. Tulisan ini merekomendasikan beberapa hal, *pertama*, menetapkan undang-undang mengenai sistem pengawasan intern pemerintah. *Kedua*, mempertahankan Bhinneka Tunggal Ika dalam menangani tantangan politik identitas di Indonesia. *Ketiga*, Pemerintah perlu menyediakan akses broadband nasional, internet, dan penyiaran digital yang merata dan terjangkau untuk mempercepat terciptanya tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.

Pendahuluan

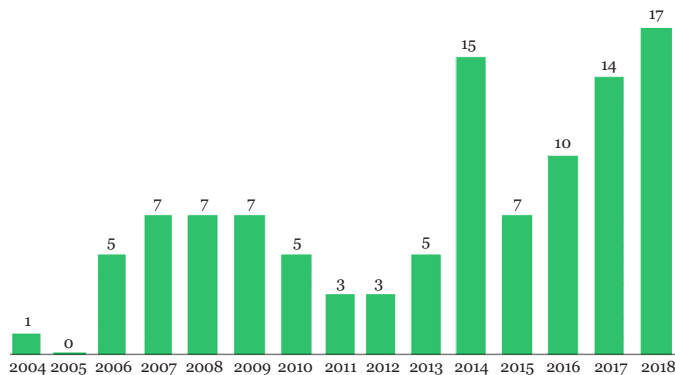
Sesuai dengan Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025, disusun antara lain mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Pada kurun waktu 2019 ini, tahapan pembangunan berada pada transisi RPJMN 2015-2019 menuju RPJMN 2020-2025. Masa pemerintahan Presiden Joko Widodo ini merupakan tahapan ketiga dari RPJPN 2005-2020 yang dikukuhkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019. Perpres ini menjabarkan visi, misi, dan agenda Presiden/Wakil Presiden Joko Widodo dan Muhammad Jusuf Kalla.

Pemetaan yang dilakukan dalam RPJMN 2015-2019 mengidentifikasi adanya tiga masalah pokok bangsa, yaitu *pertama*, merosotnya kewibawaan negara yang ditandai dengan tantangan pentingnya peningkatan stabilitas dan keamanan negara; pembangunan tata kelola untuk menciptakan birokrasi yang efektif dan efisien, serta pemberantasan korupsi. *Kedua*, melemahnya sendi-sendi perekonomian nasional, yang tantangannya berupa pentingnya pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan, percepatan pemerataan dan keadilan, serta keberlanjutan pembangunan. *Ketiga*, merebaknya intoleransi dan krisis kepribadian bangsa, dimana tantangannya melingkupi peningkatan kualitas sumberdaya manusia, pengurangan kesenjangan antarwilayah, dan percepatan pembangunan kelautan (Buku I Agenda Pembangunan Nasional, 2015:2-4 - 2-10).

Tulisan ini mereview agenda tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, sebagaimana dikemukakan dalam agenda pembangunan nasional yang disusun Presiden Joko Widodo, yang dijabarkan dalam Nawa Cita. Pilihan untuk fokus pada agenda ini mengingat bahwa tata kelola pemerintahan menuju pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya merupakan tuntutan dari masyarakat era 4.0. Dalam pemerintahan yang demokratis diharapkan dapat menciptakan masyarakat yang sejahtera. Sejalan dengan perkembangan politik dunia global dimana pemerintahan harus mampu memperlihatkan tata kelola yang baik (*good governance*), Pemerintahan Joko Widodo juga berupaya meresponsnya dengan menempatkan agenda ini sebagai agenda prioritas dalam pemerintahannya.

Tantangan terkait dengan rendahnya kualitas tata kelola pemerintahan adalah meningkatkan integritas, akuntabilitas, efektifitas, dan efisiensi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan,

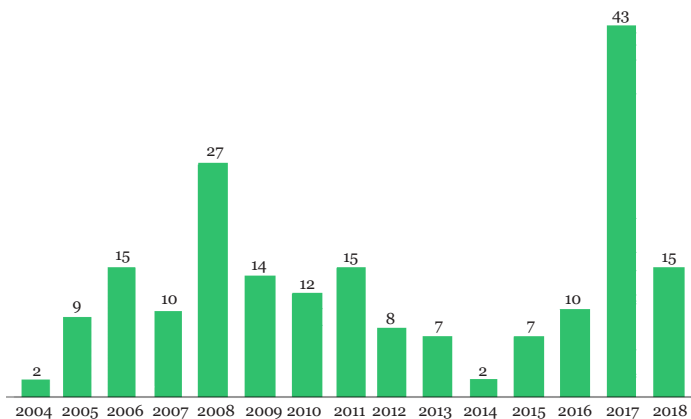
pembangunan, dan pelayanan publik. Kualitas tata kelola pemerintahan diharapkan dapat memberikan kontribusi yang optimal untuk mendukung keberhasilan pembangunan dan peningkatan daya saing nasional. Pemerintahan Joko Widodo mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dalam tata kelola pemerintahan ke dalam 5 (lima) sub agenda prioritas yaitu konsolidasi demokrasi yang masih perlu ditingkatkan untuk menimbulkan kepercayaan publik; perlunya peningkatan peranan dan keterwakilan perempuan dalam politik dan pembangunan; masih perlu dibangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan; perlu disempurnakan dan ditingkatkannya kualitas reformasi birokrasi nasional; serta pentingnya meningkatkan partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan publik.



Sumber: KPK, 2018.

Grafik 1. Jumlah Kepala Daerah yang Ditangkap KPK

Permasalahan yang menonjol pada akhir pemerintahan Joko Widodo yaitu masalah transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan. Meningkatnya jumlah kepala daerah dan pegawai negeri sipil (PNS) yang ditangkap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena diduga melakukan tindak pidana korupsi telah meresahkan masyarakat. Jumlah kasus yang tercatat di KPK adalah sebanyak 19 kasus pada tahun 2017 dengan melibatkan 72 orang tersangka yang terdiri atas aparat penegak hukum, anggota legislatif, kepala daerah, dan pihak swasta (KPK, 2017). Pada tahun 2018 angka tersebut meningkat menjadi 28 kasus dengan melibatkan 108 orang tersangka (KPK, 2018). Total kepala daerah yang ditangkap KPK karena korupsi sejak 2004-2018 berjumlah 116 orang (lihat Grafik 1). Sedangkan total jumlah pejabat PNS (baik eselon I, II, maupun III) yang ditangkap KPK sejak tahun 2004 - 2018 berjumlah 191 orang (lihat Grafik 2). Jumlah ini memperlihatkan kenaikan dari tahun ke tahun.



Sumber: KPK, 2018.

Grafik 2. Jumlah Pejabat Eselon I/II/III yang Ditangkap KPK

Ironisnya, tertangkapnya para pejabat tersebut bukan berasal dari hasil pengawasan internal pemerintahan yang seharusnya berperan aktif dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi. Meningkatnya jumlah kepala daerah dan pejabat PNS tersebut memperlihatkan akuntabilitas kinerja pemerintahan yang masih rendah.

Tata Kelola Pemerintahan dan Reformasi Birokrasi

Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi pijakan bagi pemerintahan Joko Widodo. Tata kelola pemerintahan yang baik tersebut diharapkan dapat menciptakan pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.

Dalam perkembangan pemikiran *governance*, indikator yang diciptakan oleh lembaga donor semacam World Bank dan International Monetary Fund (IMF) kepada negara-negara penerima bantuan pada tahun 1990-an agar bantuan dapat berjalan efektif, telah mengalami perkembangan. *Good governance* pada masa itu bercirikan adanya demokrasi (termasuk pelibatan partisipasi masyarakat), akuntabilitas, transparansi, dan kepatuhan hukum. Pemerintahan yang menjalankan *good governance* diharapkan dapat melawan korupsi, nepotisme, birokratisasi, dan mis-manajemen, sehingga dana bantuan dapat digunakan untuk mencapai tujuan dan mengurangi kemiskinan. Untuk itu, pemerintah didorong untuk melakukan reformasi dan peningkatan standar pemerintahan. (Doornbos dalam Nanda, 2006: 269-272). Dalam hal ini, tujuan *good governance* yang semula untuk kepentingan ekonomi, berkembang ke arah politik dengan mendorong reformasi dalam politik dan pemerintahan. Bahkan, persyaratan *good governance*

yang semula hanya diperkenalkan, menjadi sebuah persyaratan utama sebelum sebuah negara menerima bantuan uang.

Dalam perkembangannya, Pemerintah Amerika mengidentifikasi empat kategori untuk dapat menyatakan bahwa sebuah institusi dan aktivitas pemerintahan demokratis yaitu aturan hukum, proses pemilu, masyarakat sipil, dan pemerintahan. Proses pemerintahan yang sah apabila menjalankan prinsip-prinsip demokrasi seperti transparansi, pluralisme, keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan, representasi, dan akuntabilitas (Doornbos dalam Nanda, 2006:279). Untuk sukses dalam reformasi pemerintahan, negara dan institusi pemerintah harus direform dan diperkuat. Begitu pula dengan membentuk institusi demokrasi yang efektif, partisipasi publik, memperkuat akuntabilitas, dan meningkatkan penegakan hukum untuk memastikan keberlangsungan *good governance* (Doornbos dalam Nanda, 2006:280-281). Oleh karena itu, mau tidak mau, suka tidak suka, setiap negara saat ini terus mendorong praktik *good governance* dalam mengelola pemerintahannya.

Agenda Prioritas Tata Kelola Pemerintahan Joko Widodo

Pelaksanaan kelima sub agenda prioritas yang dicanangkan dalam rangka menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya dalam masa pemerintahan Joko Widodo adalah sebagai berikut: *Pertama*, melanjutkan konsolidasi demokrasi untuk memulihkan kepercayaan publik. Dalam rangka konsolidasi demokrasi, capaian indikator ini dapat dilihat dari angka indeks demokrasi Indonesia yang pada tahun 2018 mencapai angka 72,11 meningkat dari tahun sebelumnya 70,09 (BPS, 2019). Sedangkan tingkat partisipasi politik di tahun 2019 terlihat peningkatan. Menurut Lembaga Survei Indikator Politik Indonesia, tingkat partisipasi politik dalam Pemilu 2019 mencapai 83,9 persen. Angka ini melampaui target Pemerintah yang mematok 77,5 persen, bahkan meningkat dibandingkan Pemilu 2014 yang hanya sebesar 74,66 persen (Mellaz, 2019). Polri mengklaim bahwa Pemilu 2019 sebagai pemilu yang terselenggara secara aman dan kondusif (liputan6.com, 17 April 2019).

Selain kedua indeks di atas, konsolidasi demokrasi juga dapat dilihat dari Indeks Efisiensi Pemerintahan (IEP) yang dirilis oleh Bank Dunia. Pada tahun 2016 IEP Indonesia naik 17 peringkat dibandingkan tahun 2015. Angka ini kembali meningkat pada tahun 2017 sebanyak 23 peringkat. Angka IEP memperlihatkan persepsi tentang

mutu pelayanan publik; mutu sumber daya manusia aparatur sipil negara (ASN); derajat kemandirian ASN dari intervensi politik; kapasitas perumusan dan implementasi negara; dan kredibilitas dari komitmen pemerintah pada kebijakan negara. Oleh karena itu, IEP yang meningkat berkorelasi dengan semakin membaiknya demokrasi di Indonesia dari indikator derajat kemandirian ASN dari intervensi politik. IEP yang meningkat juga berkorelasi dengan Indeks Persepsi Korupsi Indonesia yang pada tahun 2018 naik 1 poin dibandingkan tahun 2017 menjadi 38, dengan peringkat 89 dari 180 negara (transparency.org, 2019). Angka ini memperlihatkan bahwa ada perbaikan dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

Kedua, meningkatkan peranan dan keterwakilan perempuan dalam politik dan pembangunan. Dalam rangka meningkatkan peran dan keterwakilan perempuan dalam politik dan pembangunan telah dilakukan melalui pelaksanaan kebijakan afirmatif tentang pemenuhan keterwakilan perempuan dalam parlemen dan kepengurusan partai politik minimal 30 persen. Komisi Pemilihan Umum (KPU) menyatakan bahwa pada Pemilu 2019 jumlah calon anggota legislatif perempuan meningkat hampir 50 persen dari Pemilu 2014 menjadi 3.194 orang (bbc.com, 1 April 2019). Peringkat partai politik yang menyalonkan perempuan paling banyak yaitu Partai Golkar, Partai Demokrat, Partai Nasdem, Partai Gerindra, dan PDI Perjuangan. Peningkatan jumlah caleg perempuan didukung oleh perangkat legislasi yang mengatur mengenai persyaratan keterwakilan perempuan dalam pendirian maupun kepengurusan partai politik dan juga keikutsertaan dalam Pemilu. Namun demikian, sejak Pemilu 2004 hingga 2019, jumlah perempuan yang duduk dalam lembaga legislatif belum mencapai jumlah 30 persen, sebagaimana yang diharapkan. Menurut data, pada tahun 2017 sebesar 17,32 persen keterwakilan perempuan duduk di parlemen dan 46% dalam kepemimpinan profesional (katadata.co.id, 30 April 2019).

Dilihat dari Indeks Pembangunan Gender (IPG) Indonesia, angka pada tahun 2018 memperlihatkan perbaikan yaitu berada di level 90,99 dari skala 0 - 100 (katadata.co.id, 30 April 2019). Indeks tersebut naik 0,03 poin persentase dari tahun sebelumnya. Ini artinya semakin kecil kesenjangan pembangunan antara laki-laki dan perempuan. Demikian juga dilihat dari Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) yang memperlihatkan angka 71,74 dari skala 0-100 pada tahun 2017, naik 0,34 poin persentase dari tahun 2016 memperlihatkan tren perbaikan. Angka ini memperlihatkan bahwa

perempuan Indonesia semakin memperlihatkan perannya dalam pembangunan. Namun demikian, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) perempuan Indonesia masih berada di level 68,08. Angka ini masih tertinggal dibandingkan dengan IPM laki-laki yang berada pada posisi 74,85. Hal ini berkontribusi pada rendahnya IPG Indonesia (katadata.co.id, 30 April 2019).

Ketiga, membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan. Terkait dengan sub agenda ketiga, Pemerintahan Joko Widodo menawarkan antara lain strategi pertama berupa penguatan kebijakan sistem pengawasan baik intern pemerintah maupun kinerja pembangunan nasional, serta pemantapan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP). Berdasarkan penilaian yang dilakukan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN dan RB), terjadi peningkatan jumlah pemerintah daerah (pemda) yang memperoleh predikat A, BB, dan B. Jika pada tahun 2016 hanya terdapat 91 pemda, maka pada tahun 2017 menjadi 200 pemda pada tahun 2016 (menpan.go.id, 28 Februari 2018). Perbaikan nilai tersebut berdampak pada terjadinya efisiensi anggaran minimal Rp41,15 triliun pada tahun 2017 dan meningkat menjadi Rp68,4 triliun pada tahun 2018 (suara.com, 29 Januari 2019). Dampak positif bagi pemda yang memperoleh nilai baik yaitu bagi pemda tersebut mendapatkan Dana Insentif Daerah (DID).

Namun demikian, terkait dengan pengawasan intern, kecenderungan meningkatnya jumlah kepala daerah dan pejabat PNS yang ditangkap KPK dengan dugaan melakukan praktik korupsi telah memperlihatkan rendahnya peran pengawasan intern pemerintah. Pemerintah sendiri telah menargetkan penguatan sistem pengawasan intern tersebut melalui RUU tentang Sistem Pengawasan Intern Pemerintah yang telah dimuat dalam program legislasi nasional tahun 2014-2019. Namun, hingga saat ini RUU tersebut belum selesai dibahas di tingkat pemerintah. Oleh karena itu, sejak Januari 2019 DPR RI berinisiatif untuk mengajukan usul inisiatif RUU tersebut yang saat ini tengah dalam proses penyusunan. Terlambatnya diajukannya RUU tersebut memperlihatkan bahwa komitmen ini belum sepenuhnya didukung oleh instansi pemerintah.

Selanjutnya, dalam strategi kedua, pemerintah juga mendorong diterapkannya *e-government* (*e-gov*) untuk mendukung bisnis proses pemerintahan dan pembangunan yang sederhana, efisien dan transparan serta terintegrasi. Pada tahun 2018 Indonesia memperlihatkan peningkatan penggunaan *e-gov* dalam memberikan pelayanan publik. Hal ini tampak dari

EGDI (e-gov Development Index) Indonesia, yang pada tahun 2018 menempati urutan ke-107 dunia, meningkat 9 poin dari tahun 2016, dengan skor 0,5258 (bpptik.kominfo.go.id, 23 Agustus 2018). Dampak positif diterapkannya sistem *e-gov* di Indonesia adalah masyarakat dapat menerima laporan kinerja pemerintah secara aktual dan transparan, rakyat juga bisa dengan leluasa mengakses informasi seputar kinerja pemerintah. Selain itu sistem *e-government* juga dapat menekan anggaran biaya. Dengan teknologi *online*, pekerjaan juga tentunya akan lebih efisien, secara biaya dan waktu.

Strategi ketiga pemerintah mendorong diterapkannya *open government*. Strategi ini dijalankan dengan menerapkan *open government* dari mulai desa hingga ke pusat. Melalui Desa Informasi diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar dan kebutuhan sosial serta ekonomi dalam upaya pengentasan masyarakat dari kemiskinan, penciptaan kesempatan kerja, pengembangan wilayah dan masyarakat, dan menjembatani kesenjangan digital. Terintegrasi dengan Desa Berdering antara lain, seperti Desa “Pintar” (Desa Punya Internet), Pusat Layanan Internet Kecamatan (PLIK) yang memberikan layanan akses informasi di seluruh kecamatan untuk informasi cuaca, harga komoditas, pendidikan dan kebutuhan lainnya dalam rangka kemudahan informasi untuk masyarakat, Pemberdayaan Kelompok Informasi Masyarakat, dan penyelenggaraan TV *Broadcast* berbasis kebutuhan masyarakat, serta berbagai program pelayanan informasi lainnya (Wahyono, 2011:31). Perwujudan kebijakan ini tentunya harus didukung oleh ketersediaan anggaran yang tepat dengan didasari oleh sistem perencanaan dan pengawasan yang akuntabel. Pemanfaatan dana desa diantaranya dapat mewujudkan upaya pengembangan kebijakan desa informasi. Pemerintah bertekad mengalokasikan anggaran dana desa dengan total Rp 400 triliun selama 5 tahun ke depan hingga 2024. Sejauh ini Pemerintah Pusat telah mengalokasikan anggaran dana desa mencapai Rp 257 triliun sejak 2015 hingga 2019 (kompas.com, 2019). Sistem perencanaan dan pengawasan anggaran dan kegiatan yang akuntabel, diharapkan dapat lebih mengembangkan kebijakan desa informasi sebagai salah satu kontribusi memajukan bangsa.

Untuk dapat mendukung *e-gov* dan *open government*, telah dilakukan optimalisasi penetrasi *fixed broadband*. Hingga tahun 2018, penetrasi *fixed broadband* baru mencapai 9,38% terhadap rumah tangga secara nasional. Padahal target *fixed broadband* adalah 71% untuk rumah tangga di perkotaan dan 49% rumah tangga di pedesaan. Memang harus diakui untuk melakukan penggelaran jaringan *fixed broadband*, selain biaya investasinya yang tinggi juga terkendala sejumlah

titik yang secara geografis relatif sulit serta daya beli masyarakat yang relatif rendah. Merujuk Peraturan Presiden (Perpres) 96 tahun 2014 tentang Rencana Pita Lebar Indonesia 2014-2019 ada sejumlah target yang dicanangkan, termasuk pembangunan infrastruktur pita lebar (*broadband fixed* maupun *mobile broadband*). Pemerintah perlu terus melakukan upaya percepatan pembangunan *fixed broadband* agar semua bisa mudah tercapai (Media Indonesia.com, 2019). Pemerintah berjanji untuk membangun akses jaringan 4G di 540 kabupaten/kota di Indonesia, walaupun hingga tahun 2018 Pemerintah baru bisa mewujudkannya di 300 kabupten/kota (cnbindonesia.com, 2018).

Keempat, menyempurnakan dan meningkatkan kualitas reformasi birokrasi nasional. Untuk melihat capaian kerja Pemerintahan Joko Widodo terkait dengan sub agenda ke-4 ini, dapat dilihat dari capaian Indeks Reformasi Birokrasi yang tampaknya meningkat. Di tingkat Kementerian/Lembaga terjadi peningkatan dari 65,78 pada tahun 2015 menjadi 71,91 pada tahun 2017. Pada pemerintah provinsi, meningkat dari 41,61 di tahun 2015 menjadi 60,47 di tahun 2017. Sementara level kabupaten/kota terjadi juga peningkatan menjadi 64,61 di tahun 2017 dari 64,61 di tahun 2015 (menpan.go.id, 25 Oktober 2018).

Untuk mencapai target dalam agenda ke-4, pemerintah menetapkan strategi penerapan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) yang transparan, kompetitif, dan berbasis merit. UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN telah dilaksanakan dengan membawa dua perubahan besar, yaitu pelaksanaan rekrutmen PNS yang diselenggarakan secara komputerisasi dengan melakukan sistem *Computer Assisted Test* (CAT). Proses komputerisasi juga sudah dilakukan sejak penetapan formasi melalui e-formasi, pendaftaran secara *online* sampai tes seleksi. Dengan sistem ini dapat dihilangkan tindakan penyalahgunaan kekuasaan oleh oknum tertentu sebagaimana yang terjadi dalam jual beli formasi selama ini (cat.bkn.go.id, 15 Juni 2018). Kedua, telah dilakukan seleksi terbuka bagi jabatan pimpinan tinggi (JPT). Dengan sistem ini diharapkan dapat dijangkau pejabat yang memiliki kompetensi di bidangnya. Namun demikian, mengingat masih terjadi benturan kepentingan yang sangat kuat, pada tahun 2019 akan diterapkan sebuah sistem baru melalui *talent poll*, dimana semua PNS yang memiliki talenta (setelah melalui tes tertentu yang dilaksanakan oleh Badan Kepegawaian Negara) akan dikumpulkan dalam sebuah daftar dan apabila ada instansi yang membutuhkan segera disalurkan tanpa melalui intervensi pimpinan instansi (news.rakyatku.com, 15 Juni 2018).

Kualitas birokrasi telah mampu meningkatkan Indeks Daya Saing Nasional yang naik 5 peringkat dari peringkat 41 pada tahun 2016 menjadi peringkat ke 36 pada tahun 2017. Selain itu juga tampak perbaikan dalam Indeks Kemudahan Berusaha yang meningkat 19 peringkat dari peringkat 91 di tahun 2016 menjadi peringkat 72 di tahun 2017 (menpan.go.id, 25 Oktober 2018).

Strategi kedua dilakukan melalui pelayanan publik. Pelayanan publik yang didorong saat ini adalah melalui peran digitalisasi pelayanan (Dilan), melalui pemanfaatan elektronik. Dalam program *quick wins* reformasi birokrasi terkait pelayanan publik, ada tiga program yang dijalankan, yaitu *pertama*, kampanye gerakan nasional revolusi mental bidang aparatur negara. Kegiatan ini bertujuan untuk mengakselerasi perubahan mindset ASN dari budaya priyayi menjadi budaya melayani. *Kedua*, penguatan pelayanan publik melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Dalam perkembangannya, beberapa daerah telah melakukan inovasi dengan memperkenalkan *mall* pelayanan publik (MPP). Hingga tahun 2018 telah beroperasi 10 MPP yang memadukan beragam pelayanan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN/BUMD pada satu lokasi yang mudah diakses. *Ketiga*, kompetisi inovasi pelayanan publik nasional. Program ini dilakukan dengan mendorong 'satu instansi satu inovasi (*One Agency One Innovation*)'. Pemenang kompetisi selain mendapatkan penghargaan dari Presiden juga diikutsertakan dalam kompetisi dunia (Road Map RB 2015-2019, 2015:39-41). Selain itu, melalui Kementerian PAN dan RB, telah dibangun Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) yang terintegrasi dengan LAPOR! Sistem ini berkolaborasi bersama dengan Kantor Staf Kepresidenan dan Ombudsman RI dalam rangka mengintegrasikan pengelolaan pengaduan masyarakat terkait dengan pelayanan publik agar dapat segera mendapatkan respons oleh instansi terkait. Data memperlihatkan bahwa 834 instansi sudah terhubung melalui sistem ini, dengan jumlah pengaduan hingga akhir September 2018 mencapai 1.335.389 orang (menpan.go.id, 25 Oktober 2018).

Kelima, meningkatkan partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan publik. Untuk dapat meningkatkan partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan publik, selain melalui peran *e-gov* dan *open government*, juga dilakukan melalui optimalisasi di bidang penyiaran. Migrasi dari penyiaran analog ke penyiaran digital harus segera dilakukan. Ketersediaan regulasi penyiaran yang diantaranya mengatur soal digitalisasi penyiaran, perlu disegerakan, ditetapkan, dan diterapkan di Indonesia.

Hal ini disebabkan keberadaan frekuensi analog sudah tidak tersedia lagi. Sedangkan digitalisasi penyiaran, menjanjikan keuntungan yang maksimal bila segera dilakukan di Indonesia. Digitalisasi penyiaran diklaim mampu menghasilkan *digital dividen* sekitar 700 MHz, efisiensi infrastruktur penyiaran dan peluang usaha baru bagi penyedia konten (kominform.go.id, 2019). Masih terkait dengan penyiaran, perlu ada optimalisasi penyelenggaraan frekuensi penyiaran di perbatasan khusus terkait di perbatasan Indonesia dan Malaysia. Selama ini Indonesia (INS) - Malaysia (MLA) telah membentuk forum bilateral yang disebut *Joint Committee Communications* (JCC) yang rutin bersidang setiap tahunnya untuk mengoordinasikan dan mengharmonisasikan penggunaan spektrum frekuensi radio di kedua negara. Prinsip penggunaan spektrum frekuensi radio di perbatasan negara sebagaimana diamanatkan *Radio Regulation* ITU, yaitu saling berkoordinasi dan secara umum pemanfaatan spektrum frekuensi radio tidak boleh saling mengganggu (*harmful interference*). Masalahnya hingga saat ini masih sangat besar *strong spillover*, yaitu melimpahnya sinyal radio siaran FM MLA ke wilayah Indonesia dengan kuat medan (Dbm) yang cukup besar disertai dengan masifnya pendudukan kanal oleh radio siaran FM Malaysia. Hal ini bertentangan dengan ketentuan internasional sebagaimana diatur *International Telecommunication Union* (ITU). Pemerintah perlu mengefektifkan kerja *Special Task Force* (STF) untuk FM *broadcasting*, melakukan *joint measurement* (pengukuran bersama) untuk wilayah perbatasan kedua negara secara bertahap, di samping peningkatan kapasitas dan power RRI (termasuk juga TVRI) serta peningkatan jangkauan siaran (kominform.go.id, 2019).

Tata Kelola Pemerintahan dan Politik Identitas

Dalam perkembangan politik di Indonesia, praktik politik identitas mulai berdampak pada tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik. Beberapa kasus yang memperlihatkan fenomena tersebut antara lain, seorang warga di di Desa Karet, Kecamatan Pleret, Kabupaten Bantul, Provinsi DI Yogyakarta, Slamet Jumiarto, yang beragama Katholik ditolak tinggal di dusun tersebut. Penolakan didasarkan pada peraturan Lembaga Pemasarakatan Desa tentang Pendatang Baru yang terbit di tahun 2015. Aturan ini melarang pendatang dari kalangan non muslim dan aliran kepercayaan (Koran Tempo, 4 April 2019:6). Bahkan, di Yogyakarta pula, terjadi kasus intoleransi yaitu di Pantai Baru, Bantul, 12 Oktober 2018, oleh sekelompok orang dengan tuduhan musyrik. Kemudian pada 17 Desember 2018, nisan berbentuk salib milik Albertus Slamet Sugiardi dipotong

warga di Kelurahan Purbayan, Kota Gede, dengan alasan area pemakaman itu hanya untuk muslim.

Kasus belakangan terjadi pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Tangerang yang telah lolos sertifikasi sebagai rumah sakit syariah, dengan delapan pokok aturan syariah yang dilaksanakan di rumah sakit tersebut, antara lain tenaga medis wajib membaca basmalah sebelum tindakan serta jam bedah tidak boleh bertabrakan dengan waktu salat, tenaga medis wajib memberi hijab bagi pasien perempuan, dan bagian tubuh pasien yang boleh dibuka saat bedah hanya yang dioperasi. Hal ini telah menimbulkan pro dan kontra. Oleh Ombudsman, status syariah untuk rumah sakit, terutama milik pemerintah, dianggap berlebihan dan dapat menciptakan diskriminasi (bbc.com, 13 Juni 2019). Kekhawatiran pemerintah terhadap menguatnya politik identitas dalam tata kelola pemerintahan akhir-akhir ini telah mengangkat diskusi mengenai peran Bhinneka Tunggal Ika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemerintahan Joko Widodo juga telah menempatkan isu kebhinekaan dalam program prioritas nasional.

Rangkaian atas penanganan soal integrasi dan fenomena politik identitas, adalah merupakan bagian atas evaluasi terhadap program kerja yang dijalankan oleh pemerintah dan keterlibatan masyarakat dalam konteks agenda RPJMN 2015-2019. Melalui langkah ini diharapkan bahwa transisi menuju RPJMN 2020-2025 nantinya bisa lebih terkonsolidasi antar bidang dan sektornya masing-masing, termasuk pada bidang kehidupan politik dan keamanan nasional.

Politik identitas dapat membangun karakter bangsa (Sjaf, 2014:25-43). Bahayanya adalah pemanfaatan politik identitas yang tidak terkendali bisa menjadi ancaman konflik antar kelompok masyarakat dan elit, atau bahkan bila mengandung unsur kecurigaan berlebihan bisa membawa perpecahan bangsa. Titik ini disadari bahwa politik identitas yang berkembang di Indonesia, sebagaimana antara lain saat menghadapi Pemilu 2019. Momentum politik tadi menemukan wadah media, terutama media sosial, dalam rangka penyebaran gagasan atau opini yang dimilikinya dan dipastikan memiliki pengaruh tertentu dikalangan warga masyarakat.

Dalam situasi saat ini, posisi Bhinneka Tunggal Ika perlu diletakkan secara tepat di tengah masih tingginya tuntutan politik identitas dalam persaingan sumber daya dan kekuasaan. Posisi ini penting dijelaskan, karena kepentingan politik bisa menyebabkan bias dalam hubungan mayoritas-minoritas. Meskipun di satu sisi, bukan sesuatu yang bersifat kausal, antara politik identitas dan eskalasi menuju konflik. Tetapi di sisi lain, kritik atas penyebaran politik identitas demikian adalah rawan

dimanipulasi oleh berita bohong (*boax*) yang menjurus pada konflik di antara masyarakat. Politik menjaga keberagaman menghadapi tantangan tidak ringan di tengah *side effect* atas menguatnya politik identitas yang terjadi di tengah globalisasi informasi dan kepentingan. Kasus kerusuhan Mei 1998 di Jakarta yang ditawarnai dengan aksi kekerasan dan penjarahan melalui sentimen anti Cina menjadi penanda titik balik bagi perubahan politik dalam melihat relasi apa yang disebut posisi Bhinneka Tunggal Ika di tengah politik identitas. Sentimen SARA bukan lagi sesuatu yang ditekan di atas permukaan yang justru sebagai “api dalam sekam” bagi konflik, tetapi benar-benar perlu dikelola secara demokratis.

Berikut disajikan tabel perkotaan dengan nilai toleransi terendah di Indonesia, yang disusun oleh Setara Institute di tahun 2017.

Tabel 1. 10 Kota Terbawah dengan Skor Toleransi Terendah

| No | Kota | Skor |
|-----|-------------|------|
| 1. | DKI Jakarta | 2,30 |
| 2. | Banda Aceh | 2,90 |
| 3. | Bogor | 3,05 |
| 4. | Cilegon | 3,20 |
| 5. | Depok | 3,30 |
| 6. | Yogyakarta | 3,40 |
| 7. | Banjarmasin | 3,55 |
| 8. | Makasar | 3,65 |
| 9. | Padang | 3,75 |
| 10. | Mataram | 3,78 |

Sumber: “Indeks Kota Toleran 2017”, Setara-insitute.org, (tanpa halaman), diakses 8 April 2019.

Pemahaman *side effect* atas politik identitas yang dimanipulasi pada tingkat isu publik media menjadi penting diletakkan poin persoalannya. Politik menjaga Bhinneka Tunggal Ika dalam tantangan menguatnya politik identitas adalah juga konsekuensi atas demokrasi kebangsaan. Simbiosis positif antara nasion dan demokrasi tumbuh sehat dan makmur hanya di atas wadah nasion terus diperkuat dalam sistem demokrasi. Simbiosis ini bersifat sirkular atau melingkar. Dalam konteks elit-massa, terjadi paralel dengan gejala tersebut, yaitu hanya dalam kolektivitas sebesar nasion, kepemimpinan mendapatkan aktualisasinya secara maksimal (Pabottinggi, *Prisma* Vol. 32, No. 4, 2013:9).

Pada tingkat lokal persoalan kebhinnekaan di tengah politik identitas bukan perkara mudah yang otomatis bisa diwujudkan dengan sendirinya (*not taken*

for granted). Bahkan, unsur kecurigaan menjadi pola tersendiri dalam relasi antar kalangan yang berbeda antar basis komunitasnya terkait suku agama, ras, dan antar golongan. Ini terbukti pada beberapa kasus yang telah disebutkan di awal.

Kasus lain juga menjadi catatan adalah mengenai putusan hukum atas dugaan penodaan agama yang kontroversial. Ini antara lain terkait putusan Mahkamah Agung (MA) yang menolak permohonan kasasi terdakwa Meliana, pada kasus tuduhan penodaan agama. Kasus yang terjadi ditahun 2016 ini diwarnai dengan aksi perusakan rumah pribadi sang tertuduh dan bahkan terhadap Vihara, di Tanjung Balai, Sumatera Utara. Penggunaan Pasal 156 huruf a KUHP tidak bisa digunakan tanpa kehati-hatian, karena tafsirnya yang bersifat lentur. Pasal ini pula yang digunakan dalam kasus bekas Gubernur DKI Jakarta, Basuki Tjahaja Purnama pada Mei 2017, dengan muatan dugaan penodaan agama (Koran Tempo, 10 April 2019:10). Pertimbangan atas relasi hubungan antar komunitas beragama tampaknya menjadi perjuangan tersendiri agar diletakkan secara tepat agar berjalan seimbang dalam prinsip bernegara yang mengakui Bhinneka Tunggal Ika.

Intoleransi yang terjadi dalam konteks mempertahankan politik Bhinneka Tunggal Ika, sebenarnya hanya terjadi secara kasus tertentu saja. Pemahaman demikian tidak terlepas dari kondisi politik ekonomi yang dilatari atas konsolidasi demokrasi setelah reformasi 1998 yang masih mencari titik keseimbangan. Masyarakat masih memiliki kepercayaan bagi demokrasi yang seharusnya ini ditransformasikan menjadi energi menjadi perkuatan *nation building* ke-Indonesiaan. Artinya, kalau sampai intoleransi yang terjadi secara natural demikian lebih berkembang di tingkat terbatas, tidak menjadi sesuatu yang mengancam bagi perpecahan bangsa. Kalaupun saat ini masih ada aksi kekerasan terhadap komunitas berlatar politik identitas, maka pemecahannya bisa dilakukan dengan pendekatan pada negara, yaitu melalui kelembagaan pemerintah nasional dan daerah, untuk lebih sigap menangani titik kekerasan di kasus-kasus yang muncul. Tentu saja, pendekatan pada negara tadi juga perlu dibarengi dengan partisipasi masyarakat dalam membangun komunikasi secara lebih informal antar komunitas di tingkat akar rumput. Artinya, tidak perlu sampai digunakan cara penanganannya yang bersifat represif, karena belum tentu menjadi solusi yang efektif atau bahkan bisa mengakibatkan jatuhnya korban dan justru berpotensi melahirkan perlawanan balik.

Pertimbangan perlawanan balik atas pendekatan represif dalam mengatasi politik identitas di tengah Bhinneka Tunggal Ika, adalah

sesuatu yang wajar dan memang sudah seharusnya dijalankan. Disadari, bahwa di satu sisi setiap politik identitas memiliki basis pengajuan tuntutan yang perlu diakomodasi selama dalam batas wajar dengan tetap menjaga keberagaman. Apalagi, di sisi lain para loyalis politik identitas juga merasa memiliki kontribusi bagi proses pencapaian kemerdekaan dan mengisi pembangunan dalam kurun waktu panjang di setiap rezim yang berkuasa. Sehingga, pendekatan dialogis lebih tepat dalam menyelesaikan perbedaan pendapat atau bahkan kepentingan yang melatari politik identitas dalam menjaga Bhinneka Tunggal Ika. Hal ini sudah dijalankan oleh negara melalui beberapa kebijakannya, meskipun diakui masih adanya kekurangan di sana sini. Salah satu kebijakan penting negara adalah dengan lahirnya Forum Kerukunan antar Umat Beragama (FKUB) yang menjadi wadah dalam menjalin komunikasi dan sekaligus menyelesaikan berbagai masalah terkait keagamaan antar komunitas. Forum ini memegang peran strategis dalam menjaga stabilitas pemerintahan dan kemasyarakatan di daerah.

Penutup

Agenda tata kelola pemerintahan dalam rangka membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya tampak terus menerus dilakukan. Pemanfaatan elektronik melalui *e-gov* dan *open government* tampak semakin optimal dilakukan oleh Pemerintahan Joko Widodo. Hal ini ditunjukkan dengan meningkatnya berbagai indeks pemerintahan, baik indeks partisipasi politik maupun indeks *e-gov* Indonesia.

Dalam rangka agenda tata kelola pemerintahan, pemerintah perlu fokus untuk mengentaskan produk legislasi yang mampu meningkatkan peran sistem pengawasan intern pemerintah. Selain itu, pemerintah perlu mengupayakan terwujudnya ketersediaan dan meningkatnya kualitas layanan komunikasi dan informatika untuk mendukung fokus pembangunan pemerintah sebagai wujud kehadiran negara dalam menyatakan kedaulatan dan pemerataan pembangunan. Pemerintah juga perlu menyediakan akses *broadband* nasional, internet dan penyiaran digital yang merata dan terjangkau untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pendidikan, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan. Pemerintah juga perlu memastikan terselenggaranya tata kelola Komunikasi dan Informatika yang efisien, berdaya saing, dan aman.

Pengembangan kebijakan *e-gov*, perlu dilakukan secara konsisten dan berkesinambungan. Sebab sering kali, implementasi kebijakan ini sangat tergantung

dari keinginan pemimpinnya semata. Untuk itu elemen sukses implementasi *e-gov* harus diperhatikan dan dijalankan. Perlu dukungan (*political will*) dari pejabat publik agar konsep *e-gov* dapat diterapkan. Selain itu, dukungan sumber daya juga diperlukan. Dukungan tersebut berupa prioritas ketersediaan sumber daya finansial untuk *e-gov*, ketersediaan infrastruktur informasi dan jaringan informasi, serta kompetensi sumber daya manusianya.

Untuk mengatasi peluang destruksi terhadap bangunan politik Bhineka Tunggal Ika di tengah tuntutan politik identitas yang dapat mengancam pemerintahan, perlu dilakukan revisi kebijakan pengelolaan kerukunan antar umat beragama dalam rangka menjaga komitmen menjalankan Bhinneka Tunggal Ika melalui sistem politik demokratis yang memprioritaskan pendekatan dialogis guna menjembatani perbedaan yang ada.

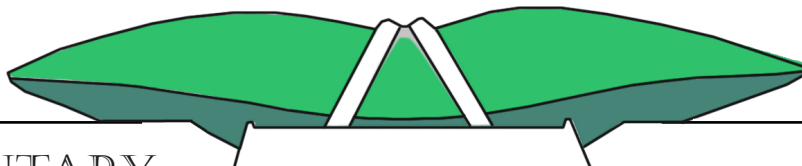
Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Prof. Dr. Lili Romli yang telah menjadi *Peer Reviewer* naskah ini.

Pustaka Acuan

- “Amid doubts, minority groups to vote for ‘lesser of two evil’”. (2019). *The Jakarta Post*.
- Anderson, Benedict. (2008). *Imagined Communities: Komunitas-Komunitas Terbayang*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Burhani, Ahmad Najib. (2019). *Menemani Minoritas: Paradigma Islam tentang Keberpihakan dan Pembelaan kepada yang Lemah*. Jakarta: Gramedia.
- Elson, R.E. (2008). *The Idea of Indonesia: A History*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Harsono, Nonot. (2013). *Telekomunikasi Untuk Kemakmuran Bangsa Tantangan Bisnis dan Regulasi Telekomunikasi*. Jakarta: Penerbit Pustaka Sinar Harapan.
- Hefner, Robert W (ed). (2007). *Politik Multikulturalisme: Menggugat Kebangsaan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Hidayat, Komaruddin. (2019). “Neotribalisme dalam Politik di Indonesia”, *Kompas*, 30 Maret.
- Ishiyama, John T., et.al. (2013). *Ilmu Politik Dalam Paradigma Abad ke-21*, (Jilid ke1). Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. Laporan Tahunan 2017, dalam <https://www.kpk.go.id/nurweb/images/Laporan%20Tahunan%20KPK%202017.pdf>, diakses 9 April 2019.
- Nanda, Ved. P.. (2006). The “Good Governance” Concept Revisited. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 603, pp. 269-283.
- Pabottinggi, Mochtar. (2013). “Kepemimpinan dan Demokrasi: Akar-Akar Kebangkrutan dan Jalan Menuju Kebangkitan”, *Prisma* Vol. 23, No. 4.
- Ramstedt, Martin, et.al (ed.). (2011). *Kegagalan Identitas, Agama, Etnisitas, dan Kewarganegaraan*. Jakarta: Grasindo.
- Republik Indonesia. (2007). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.
- (2015). Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019.
- Richardus, Eko Indrajit. (2004). “Electronic Government: Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital”. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Sjaf, Sofyan. (2014), *Politik Etnik: Dinamika Politik Lokal di Kendari*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- “Survei PBB 2018: Peringkat E-government Indonesia”. <https://bptik.kominfo.go.id/2018/08/23/5938/survei-pbb-2018-peringkat-e-government-indonesia/>, tanggal 23 Agustus 2018, diakses tanggal 13 Juni 2019.
- Tarek, M Khalil. (2000). *Management of Technology The Key of Competitiveness and Wealth Creation*. USA: McGraehill.
- “Village scraps Muslim-only regulation”. (2019). *The Jakarta Post*, 4 April.
- Wahyono, S. Bayu. (2011). “Optimalisasi Program Desa Informasi Melalui Penguatan Kelembagaan,” *Jurnal Penelitian IPTEK-KOM*, Volume 13, No. 2, Desember.

Halaman ini sengaja dikosongkan.



RPJMN 2015-2019 dan *Review* Capaian Ekonomi Nasional

Mandala Harefa* dan Juli Panglima Saragih**

*Peneliti Utama
Bidang Ekonomi dan
Kebijakan Publik
mandhar@dpr.go.id

**Peneliti Madya
Bidang Ekonomi dan
Kebijakan Publik
juli.saragih@dpr.go.id

Keywords

*The Med-Term National
Development Plan,
vision,
mission,
realization,
economic growth.*

Abstract

The implementation 2015-2019 Mid-Term National Development Plan of the government of President Joko Widodo and Vice President Jusuf Kalla have almost been over. Many notes and views for evaluation those implementation of effective development planning carried out since January 2015. By seeing the nationally and globally economic condition, it is a big challenge to the realization of the Nawa Cita program target in the end of the plan that implemented every single year through Government Work Plan and the National Budget. There are many achievements have been realized, but still there are also some problem in the forth coming days. Some economic development have not been achieved as targeted. However, in terms of macroeconomics in the last 4 years (2015-2018), various efforts have been done so that economic growth (GDP), inflation, the value of the rupiah, interest rates, oil production, world oil prices, the current account deficit, foreign loans, and poverty reduction mostly have been reached. In addition, the infrastructure sector is one of the sectors that has achieved in progress since 2016. The remains sectors should be a challenge in future to reach the Nawa Cita Program goals, among others like creating new jobs, economic growth which is still stagnant at the level of 5% per year, distribution of development which is still dominated by Java and Sumatra.

Daftar Isi

| | |
|--|----|
| Pendahuluan | 56 |
| Visi dan Misi RPJMN 2015-2019 | 56 |
| Rencana dan Sasaran Pembangunan Ekonomi Masa Presiden Jokowi | 56 |
| Pentingnya Perencanaan dalam Pembangunan Ekonomi..... | 58 |
| Capaian Ekonomi Nasional 2015-2019 | 61 |
| Penutup | 63 |
| Pustaka Acuan | 64 |

Kata Kunci

RPJMN 2015-2019,
realisasi,
visi,
misi,
permasalahan pembangunan

Abstrak

Pelaksanaan RPJMN 2015-2019 pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla hampir usai. Banyak catatan dan pandangan untuk evaluasi dalam implementasi perencanaan pembangunan yang efektif yang dilakukan sejak Januari 2015. Dengan melihat kondisi perekonomian nasional dan global dalam kurun waktu berjalan, terhadap realisasi sasaran program Nawa Cita, yang diterjemahkan setiap tahun dalam Rancangan Kerja Pemerintah dan APBN, relatif banyak pencapaian yang telah direalisasikan. Namun masih ada permasalahan dalam proses pembangunan khususnya ekonomi yang belum tercapai sesuai target. Dari sisi ekonomi makro, dalam 4 tahun terakhir (2015-2018), berbagai upaya telah dilakukan agar pertumbuhan ekonomi (PDB), inflasi, nilai rupiah, tingkat suku bunga, produksi minyak, harga minyak dunia, defisit transaksi berjalan, pinjaman luar negeri, dan pengurangan kemiskinan agar direalisasikan dapat sesuai dengan rencana dalam RPJMN. Selain itu infrastruktur merupakan salah satu sektor yang mengalami progress secara pesat sejak 2016. Namun tentu saja masih ada sektor lain yang menjadi pekerjaan rumah ke depan yang urgent untuk mendukung terlaksananya Nawa Cita tersebut, antara lain: penciptaan lapangan kerja baru, pertumbuhan ekonomi yang stagnan pada level 5% per tahun, distribusi pembangunan yang masih didominasi oleh Pulau Jawa dan Sumatera.

Pendahuluan

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 adalah tahapan ketiga dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang ditetapkan melalui UU Nomor 17 Tahun 2007 dan Perpres Nomor 2 Tahun 2015. RPJMN 2015-2019 mencerminkan aspirasi 2 (dua) arah: (1) Visi Presiden dan (2) Pendekatan praktis-teknokratik. Pada intinya RPJMN secara garis besar diawali paparan kondisi kebangsaan dan pembangunan selama beberapa tahun terakhir, diikuti dengan kerangka kebijakan dan sasaran pembangunan ke depan, serta ditutup dengan agenda pembangunan dan kaidah pelaksanaannya secara tahunan.

Karena RPJMN 2015-2019 merupakan bentuk “kompromi politik-teknokratik”, maka “rasa” dari RPJMN 2015-2019 setiap periode menjadi berbeda-beda dan kental dipengaruhi keinginan presiden terpilih. Pada RPJMN 2015-2019, program-program pembangunan disusun sebagai penjabaran dari Visi, Misi, dan Agenda (Nawa Cita) Presiden/Wakil Presiden terpilih, dengan menggunakan ‘rancangan teknokratik’ yang telah disusun kantor Bappenas serta berpedoman pada RPJPN 2005-2025. RPJMN 2015-2019 selanjutnya menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga dalam menyusun Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL), dan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota dalam menyusun/menyesuaikan rencana pembangunan daerah untuk mencapai sasaran pembangunan nasional dalam RPJPN 2005-2025.

Sebagai pelaksanaan lebih lanjut, RPJMN 2015-2019 dijabarkan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahun dan menjadi dasar/pedoman bagi penyusunan rancangan anggaran negara setiap tahunnya. Analisis bagaimana capaian pembangunan dan beberapa permasalahan yang ada dari RPJMN 2015-2019 akan diuraikan di bawah ini.

Visi dan Misi RPJMN 2015-2019

Dalam RPJMN 2015-2019, visi pembangunan nasional yakni: “*Mewujudkan Indonesia yang Mandiri, Maju, Adil dan Makmur*”. Visi tersebut diwujudkan melalui 8 Misi yang dilaksanakan sampai akhir 2019, yakni: (1) *Mewujudkan masyarakat berahlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab berdasarkan Pancasila*; (2) *Mewujudkan bangsa yang berdaya saing*; (3) *Mewujudkan masyarakat demokratis berlandaskan hukum*; (4) *Mewujudkan Indonesia aman, damai dan bersatu*; (5) *Mewujudkan pemerataan pembangunan dan keadilan*; (6) *Mewujudkan Indonesia asri dan lestari*; (7) *Mewujudkan*

Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasis kepentingan nasional; (8) *Berperan penting dalam pergaulan dunia ternasional*.

Untuk mewujudkan Visi dan Misi RPJMN 2015-2019, Presiden Jokowi menetapkan beberapa fokus utama pembangunan yakni: a) menciptakan stabilitas politik dan keamanan di dalam negeri; b) menata kelola birokrasi pemerintahan yang efektif dan efisien; c) memberantas korupsi; d) meningkatkan pertumbuhan ekonomi; e) mempercepat pemerataan dan keadilan; f) melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*); g) meningkatkan kualitas SDM; h) mengurangi kesenjangan antar-wilayah/antar-daerah; i) mempercepat pembangunan kelautan. Tulisan ini sebagian besar fokus melihat *progress* dan persoalan ekonomi yang belum terpecahkan saat ini.

Pelaksanaan RPJMN 2015-2019, hampir rampung dalam 5 tahun pemerintahan Presiden Jokowi/Jusuf Kalla akhir September 2019. Tentu dalam perjalanan masa pemerintahan Presiden Jokowi, menghadapi berbagai tantangan dan rintangan yang tidak ringan. Salah satunya yang paling membuat khawatir banyak pihak adalah tahun politik seiring pelaksanaan Pemilu serentak: Pemilu Legislatif dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada 17 April 2019 lalu.

Dalam sejarah pemerintahan paska reformasi 1999, Indonesia telah berhasil melalui siklus 5 tahunan pemerintah yang memiliki tantangan berat terutama ekonomi global yang belum pulih, dan realitas perang dagang antara Amerika Serikat dan Republik Rakyat China sampai saat ini. Demikian pula penyelenggaraan Pemilu Presiden/Wakil Presiden dan Pemilu Legislatif merupakan tantangan terbesar tahun 2019. Sebab, ketegangan politik sedikit banyak mempengaruhi perekonomian dalam negeri seperti para investor yang masih menunggu hasil akhir Pemilu serentak 2019.

Rencana dan Sasaran Pembangunan Ekonomi Masa Presiden Jokowi

Pada awal pemerintahan Presiden Jokowi Oktober 2014, berdasarkan kondisi dan perkembangan ekonomi pada saat itu, maka dalam perencanaan pembangunan 2015-2019, pemerintah bertekad mewujudkan ekonomi yang lebih mandiri dan mendorong negara Indonesia ke arah yang lebih maju dan sejahtera. Untuk itu salah satunya diperlukan pertumbuhan ekonomi (PDB) yang cukup tinggi.¹

¹ Untuk mempercepat pembangunan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak, maka pertumbuhan ekonomi (PDB) harus dapat dicapai minimal 7% per tahun selama minimal 5 tahun berturut-turut.

Pencapaian pertumbuhan ekonomi tersebut diupayakan antara lain dengan langkah-langkah yang sungguh-sungguh seperti mendorong investasi, ekspor, konsumsi, pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) terutama melalui APBN yang ekspansif.²

Untuk mewujudkan perekonomian yang lebih mandiri, industri-industri (berdasarkan PDB tahun dasar 2010, sebutan sektor diubah menjadi industri) strategis domestik akan lebih digiatkan/difokuskan dengan prioritas pada kedaulatan pangan, kemaritiman, ketahanan energi, serta upaya untuk mendorong industri pengolahan dan industri pariwisata. Langkah-langkah tersebut akan didukung dengan upaya perwujudan kedaulatan keuangan yang ditopang bauran kebijakan fiskal dan moneter yang efektif. Pertumbuhan ekonomi (PDB) yang tinggi, juga akan disertai upaya-upaya perluasan dan keberpihakan kesempatan kerja kepada kelompok masyarakat kurang mampu, mengurangi tingkat kemiskinan dan memperkecil kesenjangan kemakmuran antar-penduduk.

Keberhasilan pembangunan nasional dalam RPJMN 2015-2019 digambarkan dalam prospek ekonomi 2015-2019 yang diperkirakan akan dapat tercapai dengan asumsi: (1) perekonomian global terus mengalami pemulihan; (2) tidak ada gejolak dan krisis ekonomi dunia baru yang terjadi pada periode tahun 2015-2019; (3) berbagai kebijakan yang telah ditetapkan dalam agenda pembangunan dapat terlaksana.

Melalui tema: "*Melanjutkan Reformasi bagi Percepatan Pembangunan Ekonomi yang Berkeadilan*", diharapkan RKP 2019 dapat mencerminkan kesesuaian dengan tema RPJMN 2015-2019, yaitu memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian. Sebagai gambaran, tahun 2016 merupakan tahun kedua pelaksanaan pembangunan jangka menengah periode 2015-2019 yang dirancang sebagai kelanjutan RKP 2015 dan sekaligus sebagai penjabaran RPJMN 2015-2019.

Dalam dokumen perencanaan RPJMN 2015-2019, pada awalnya berbagai kebijakan tersebut seperti proyeksi pertumbuhan ekonomi diperkirakan meningkat tajam sejak tahun 2016, menjadi 7,1% pada tahun 2017, dan terus meningkat pada tahun 2018 dan 2019 masing-masing sebesar 7,5% dan 8,0%. Dengan tingkat pertumbuhan ini, pendapatan perkapita direncanakan naik dari Rp 47,8 Juta

(USD3.918,3) pada tahun 2015 hingga mencapai Rp72,2 Juta (USD6.018,1) pada tahun 2019. Tetapi realitanya pertumbuhan ekonomi rata-rata sebesar 5,02% sejak 2015-2018.³

Dari sisi pengeluaran, investasi didorong dan mencapai sekitar 10,4% pada tahun 2017, dan 12,1% tahun 2019. Dorongan kuat dari investasi akan meningkatkan kontribusi ekspor barang dan jasa, serta konsumsi. Ekspor diperkirakan tumbuh 8,8% pada tahun 2017, dan mencapai 12,2% pada tahun 2019. Konsumsi masyarakat dan konsumsi pemerintah tumbuh secara bertahap dan masing-masing mencapai 6,1% dan 2,5% pada tahun 2019.

Sementara itu industri pertanian, kehutanan dan perikanan diperkirakan tumbuh rata-rata sebesar 4,0%. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi (PDB) secara keseluruhan, industri tersier juga mengalami kenaikan dengan pertumbuhan tertinggi pada industri informasi dan komunikasi yang mencapai 13,4% pada tahun 2019, ditopang membaiknya infrastruktur dan meningkatnya pemakaian alat telekomunikasi. Dengan pertumbuhan ekonomi tersebut, tingkat kemiskinan diupayakan terus menurun dan mencapai sekitar 7,0—8,0% pada akhir 2019, dan tingkat pengangguran terbuka menjadi 4,0—5,0% pada akhir 2019. Untuk mencapai sasaran tingkat pengangguran terbuka dan tingkat kemiskinan ditempuh langkah-langkah konkret untuk mendorong terciptanya kesempatan kerja yang berkualitas.

Selanjutnya pada bidang moneter dalam lima tahun diarahkan untuk tetap fokus menjaga stabilitas ekonomi dan sistem keuangan melalui penguatan bauran kebijakan yang tetap kondusif bagi pengembangan sektor riil. Kebijakan moneter akan tetap diarahkan pada pencapaian sasaran inflasi dan penurunan defisit transaksi berjalan ke tingkat yang lebih sehat melalui kebijakan suku bunga dan stabilisasi nilai tukar sesuai fundamentalnya.

Dalam perencanaan kebijakan inflasi dalam 5 tahun ditargetkan 5% pada tahun 2015 dan pada tahun 2019 dapat tercapai 3,5%. Sedangkan kurs nilai tukar rupiah ke US\$ rata-rata Rp12.200/USD pada tahun 2015 dan meningkat pada tahun 2018 dan 2019 menjadi rata-rata Rp14.000/USD. Lebih rincinya melalui strategi dan arah kebijakan tersebut, dalam periode 2015-2019 laju inflasi akan dapat dikendalikan rata-rata sekitar 3,5-5,0%. Nilai tukar diupayakan dalam volatilitas yang terjaga menuju Rp12.000/USD hingga tahun 2019. Prospek perekonomian dalam jangka menengah diperkirakan akan berada dalam tren membaik seiring dengan implementasi

² Kebijakan APBN yang ekspansif yang ditandai dengan defisit anggaran sebenarnya bertujuan untuk menstimulus pertumbuhan ekonomi di saat kondisi dan peran swasta belum meningkat secara signifikan dalam perekonomian nasional.

³ APBN Tahun Anggaran 2018-2019

kebijakan-kebijakan reformasi struktural di berbagai bidang yang didukung oleh peningkatan koordinasi antara Pemerintah dan Bank Indonesia - sebagai Bank Sentral.

Dari sisi neraca pembayaran, direncanakan pada tahun 2015-2019 berbagai langkah reformasi secara komprehensif yang dilakukan akan meningkatkan kinerja neraca pembayaran. Perbaikan lingkungan global dan membaiknya harga komoditas dunia akan turut mendorong membaiknya kinerja neraca pembayaran. Defisit transaksi berjalan (*current account*) diperkirakan menurun dalam periode tahun 2015-2019. Transaksi berjalan tahun 2015 yang diperkirakan mengalami defisit sebesar USD29,1 miliar berangsur-angsur turun menjadi sebesar USD7,7 miliar tahun 2019. Perbaikan neraca transaksi berjalan tersebut diharapkan terutama bersumber dari perbaikan neraca perdagangan LN dengan peningkatan surplus perdagangan LN non migas.⁴

Neraca transaksi modal dan finansial diperkirakan meningkat cukup besar dan mencatat surplus USD48,7 miliar pada akhir tahun 2019, lebih besar dibandingkan surplus transaksi modal dan finansial tahun 2015 yang diperkirakan sebesar USD36,6 miliar. Perbaikan neraca transaksi modal dan finansial tersebut diperkirakan terutama berasal dari penanaman modal asing (*foreign direct investment*) ke Indonesia. Iklim investasi yang semakin membaik dengan beberapa kebijakan yang ditujukan untuk menarik perusahaan asing untuk berinvestasi di Indonesia diperkirakan akan menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara tujuan investasi di Asia. Diperkirakan nilai investasi asing ke Indonesia pada 2019 mencapai USD29,5 miliar, atau meningkat sebesar 48,4% dari tahun 2015 yang besarnya USD19,9 miliar.⁵

Dalam RPJMN 2015-2019 yang direalisasikan dalam kebijakan fiskal APBN setiap tahun anggaran, diarahkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkeadilan. Di samping itu mendorong strategi industrialisasi nasional dalam rangka transformasi ekonomi dengan tetap mempertahankan keberlanjutan fiskal melalui peningkatan mobilisasi penerimaan negara, peningkatan kualitas belanja negara, dan optimalisasi pengelolaan risiko

pembiayaan/utang. Dengan arah kebijakan fiskal tersebut, pendapatan negara diperkirakan akan meningkat rata-rata 17,2% PDB dalam periode 2015-2019. Peningkatan pendapatan negara tersebut didorong utamanya melalui penerimaan perpajakan yang diperkirakan mencapai sebesar 16% PDB (termasuk pajak daerah sebesar 1% dari PDB).

Dari sisi belanja, belanja pemerintah pusat akan meningkat rata-rata 15,3% per tahun sepanjang 2015-2019. Sejalan dengan upaya untuk meningkatkan kualitas belanja negara, komposisi belanja pemerintah pusat akan mengalami perubahan. Salah satunya adalah menurunnya subsidi energi dari 1,3% PDB pada tahun 2015 menjadi 0,6% dari PDB pada tahun 2019. Selain itu, penghematan dilakukan pada pos perjalanan dinas dan penyelenggaraan rapat, yang akan dijaga pada tingkat yang wajar. Belanja modal diproyeksikan mengalami peningkatan dari 2,4% dari PDB pada tahun 2015 menjadi 3,9% dari PDB tahun 2019. Peningkatan belanja modal tersebut terutama untuk membiayai berbagai program infrastruktur pemerintah.

Melalui upaya peningkatan pendapatan dan kualitas belanja negara, kinerja keseimbangan primer dan defisit anggaran diperkirakan akan mengalami peningkatan. Keseimbangan primer diprediksi membaik dan positif pada tahun 2019, sementara defisit anggaran akan dijaga dalam batas aman sesuai UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Sepanjang tahun 2015-2019, defisit anggaran akan menurun dan mencapai 1,0% dari PDB akhir 2019. Dengan keseimbangan primer dan defisit anggaran yang membaik, rasio stok utang akan menurun menjadi 20,0% dari PDB pada tahun 2019 (Tabel 1). Prospek keuangan negara tersebut sejalan dengan arahan dalam RPJPN 2005-2025.

Pentingnya Perencanaan dalam Pembangunan Ekonomi

Perencanaan dalam pemerintahan merupakan proses yang berkelanjutan, yang terdiri dari keputusan atau pilihan-pilihan dari berbagai cara untuk memanfaatkan berbagai sumber daya yang ada, dengan sasaran untuk mencapai tujuan tertentu di masa mendatang pada priode tertentu. Pada dasarnya segala kegiatan pembangunan baru akan terarah, apabila dilandaskan pada suatu perencanaan pembangunan yang dikontrol (dimonitor), serta dievaluasi. Perencanaan pada umumnya identik dengan dokumen-dokumen yang berisi arahan pembangunan (biasa kita kenal dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang/Menengah). Perencanaan (pembangunan) merupakan suatu proses

⁴ Berdasarkan data BPS, neraca perdagangan LN pada Januari-April 2019 mengalami defisit USD2,564 miliar. Pada tahun 2018, defisit neraca perdagangan LN mencapai USD8,698 miliar. Defisit transaksi berjalan pada Januari-Maret 2019 mencapai USD6,966 miliar atau 2,6% dari PDB tahun 2019 (*Kompas*, 20 Juni 2019, Hal. 13)

⁵ Target dalam RPJMN 2015-2019

Tabel 1. Sasaran Ekonomi Nasional dalam RPJMN 2015-2019

| Perkiraan Besaran-besaran Pokok Ekonomi | Perkiraan 2014 | Proyeksi Jangka Menengah | | | | |
|---|-------------------|--------------------------|----------|---------|---------|---------|
| | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Pertumbuhan PDB (%)* | 5,1 | 5,8 | 6,6 | 7,1 | 7,5 | 8,0 |
| PDB per Kapita (Ribu Rp) *) | 43.403 | 47.804 | 52.686 | 58.489 | 64.721 | 72.217 |
| Laju Inflasi, Indeks Harga Konsumen (%) | 8,4 | 5,0 | 4,0 | 4,0 | 3,5 | 3,5 |
| Nilai Tukar Nominal (Rp/US\$) | 11.900 | 12.200 | 12.150 | 12.100 | 12.050 | 12.000 |
| Neraca Pembayaran: | | | | | | |
| - Pertumbuhan Ekspor Nonmigas (%) | -1,0 | 8,0 | 9,9 | 11,9 | 13,7 | 14,3 |
| - Pertumbuhan Impor Nonmigas (%) | -1,0 | 6,1 | 7,1 | 10,2 | 11,7 | 12,3 |
| Cadangan Devisa (US\$ miliar) | 112,4 | 119,9 | 129,7 | 136,8 | 145,2 | 156,3 |
| Keuangan Negara: **) | | | | | | |
| - Keseimbangan Primer APBN/PDB (%) | -0,7 | -0,6 | -0,5 | -0,4 | -0,3 | 0,0 |
| - Surplus/Defisit APBN/PDB (%) | -2,0 | -1,9 | -1,8 | -1,6 | -1,4 | -1,0 |
| - Penerimaan Pajak/PDB (%) | 11,5 | 13,2 | 14,2 | 14,6 | 15,2 | 16,0 |
| Stok Utang Pemerintah/PDB (%): | | | | | | |
| - Utang Luar Negeri | 6,2 | 5,3 | 4,8 | 4,2 | 3,8 | 3,3 |
| - Utang Dalam Negeri | 17,7 | 18,7 | 18,6 | 18,2 | 17,7 | 16,7 |
| Pengangguran dan Kemiskinan (%): | | | | | | |
| - Tingkat Pengangguran | 5,9 | 5,5-5,8 | 5,2-5,5 | 5,0-5,3 | 4,6-5,1 | 4,0-5,0 |
| - Tingkat Kemiskinan | 10,96***) | 9,5-10,5 | 9,0-10,0 | 8,5-9,5 | 7,5-8,5 | 7,0-8,0 |

Sumber: RPJMN, 2015-2019, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional / Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2014.

Keterangan: *) Berdasarkan PDB tahun dasar 2010

***) Tahun 2015 menggunakan Angka RAPBN-P 2015, penerimaan pajak tahun 2016-2019 termasuk pajak daerah sebesar 1% PDB.

***) Tingkat kemiskinan Bulan September 2014, sebelum adanya kebijakan pengurangan subsidi BBM pada November 2014.

yang bersinambungan, yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang. (Conyers & Hills ;1994).

Perencanaan sebagai suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan memiliki lima arti berikut⁶ : (1) Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan; (2) Dengan perencanaan, maka dapat dilakukan suatu perkiraan (*forecasting*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan risiko-risiko yang mungkin dihadapi. Dengan perencanaan berbagai ketidakpastian dapat dibatasi sedikit

mungkin; (3) Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara yang terbaik (*the best alternative*) atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara yang terbaik (*the best combination*); (4) Dengan perencanaan dapat dilakukan penyusunan skala prioritas dan memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya; (5) Dengan adanya rencana maka akan ada alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/evaluasi (*control/evaluation*). Dengan demikian perencanaan merupakan salah satu aspek dalam praktik pembangunan, di mana umumnya perencanaan digunakan sebagai pedoman dalam mengelola atau mengatur suatu negara serta aktivitas yang berada di dalamnya dalam rangka mencapai target atau tujuan.

Sudut pandang yang berbeda tentang perencanaan dikemukakan oleh Friedman dalam Glasson: "*Planning is primarily a way of thinking about social and economic problems, planning is oriented predominantly toward the future, is deeply concerned*

⁶ Saul M.Katz, 1965, A System Approach to Development Administration, CAG ASPA, Washington, D.C., dalam Bintoro Tjokroamidjojo, Perencanaan Pembangunan, hal.9.

with the relation of goals to collective decisions and strives for comprehensiveness in policy and program".⁷ Artinya, perencanaan adalah cara berpikir mengatasi permasalahan sosial dan ekonomi, untuk menghasilkan sesuatu di masa depan. Sasaran yang dituju adalah keinginan kolektif dan mengusahakan keterpaduan dalam kebijakan dan program.

Berdasarkan definisi di atas, Friedman melihat bahwa perencanaan memerlukan pemikiran yang mendalam dan melibatkan banyak pihak sehingga hasil yang diperoleh dan cara memperoleh hasil itu dapat diterima masyarakat. Hal ini berarti perencanaan sosial dan ekonomi harus memperhatikan aspirasi masyarakat dan melibatkan masyarakat baik secara langsung ataupun tidak langsung. Perlu dicatat bahwa definisi Friedman ini terkait dengan perencanaan pembangunan ekonomi wilayah di negara maju, di mana perencanaan itu merupakan kesepakatan antara pemerintah dan masyarakat seluruh wilayah.

Pada kenyataannya, semua telah memiliki mindset terkait tujuan ideal perencanaan dan pembangunan, yaitu untuk mendorong perekonomian dan menyejahterakan masyarakat, dan hal tersebut telah terstandardisasi seperti yang dikatakan oleh (McMichael, 2012⁸). Sehingga, munculah formula bahwa hasil perencanaan yang baik sama dengan performa wilayah yang diukur dengan pertumbuhan ekonomi signifikan, pembangunan infrastruktur besar-besaran, Indeks Pengembangan Manusia (IPM) tinggi dan sebagainya.

Dalam perencanaan yang merupakan kewenangan negara tentunya menjadi penting dalam proses merumuskan konsep pembangunan yang tidak mengeneralisasi kebutuhan setiap kawasan atau daerah di wilayah di Indonesia. Selain itu, target pembangunan juga harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, bukan kebutuhan institusi perencana maupun kepala daerah dan pemangku kepentingan lainnya. Dalam perencanaan pembangunan jangan sampai kita menjadi alat kepentingan sekelompok orang tertentu, tetapi jadilah alat kepentingan umum.⁹

Seperti yang dikemukakan Michael P. Todaro, (1994:165)¹⁰, dalam buku "Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga", menyatakan bahwa, Perencanaan ekonomi bisa diartikan dengan suatu usaha pemerintah

yang sungguh-sungguh untuk mengkoordinasikan semua keputusan ekonomi dalam jangka panjang dan untuk mempengaruhi secara langsung dan dalam beberapa hal, bahkan mengendalikan tingkat dan pertumbuhan variabel ekonomi yang penting dari suatu negara (penghasilan, konsumsi, lapangan kerja, investasi, tabungan, ekspor, impor, dan lain-lain) dalam rangka usaha untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan.

Dalam tahap pembangunan perekonomian yang kritis ini akan dapat dilalui apabila tingkat tabungan dan investasi telah mampu mencapai antara 5-7% dari pendapatan nasional (PDB) yang direncanakan tersebut. Walaupun Rostow menemukan perlunya tercipta kerangka politik, sosial dan kelembagaan untuk menunjang pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi pemupukan tabungan dan investasi memegang posisi kunci dalam tahap tinggal landas tersebut dalam upaya mempercepat pembangunan (W.W. Rostow, 1960).

Dalam rangka perencanaan pembangunan jangka panjang, peranan investasi atau pembentukan modal ini sebagai kunci usaha-usaha meningkatkan pendapatan nasional serta pertumbuhan ekonomi tidak pula dapat dilepaskan dari kerangka teori pertumbuhan ekonomi yang diperkembangkan Harrold-Domar.¹¹ Walaupun kerangka teori ini ditujukan untuk menjamin laju pertumbuhan ekonomi negara-negara maju, tetapi pengaruhnya menjangar pula ke negara-negara sedang berkembang. Permasalahannya adalah bahwa Indonesia masih menganut konsep pertumbuhan ekonomi tersebut, di mana sudah seharusnya konsep tersebut tidak sepenuhnya diaplikasikan menjadi formulasi kebijakan pembangunan tanpa menimbang kondisi dan variabel-variabel spesifik yang dihadapi oleh negara Indonesia setiap tahunnya.

¹⁰ Todaro, Michael P., (1994), *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Edisi keempat. Jilid 1. Jakarta: Penerbit Erlangga, Hal. 165.

¹¹ The Harrod Domar model shows, the importance of saving and investment in a developing economy. The model was developed independently by Roy F. Harrod in 1939. The growth of an economy, is positively related to its savings ratio and negatively related to the capital-output ratio. It suggests that there is no natural reason for an economy to have balanced growth. It implies that a higher savings rate allows for more investment in physical capital. This investment can increase the production of goods and services in a country, therefore increasing growth. The capital-output ratio shows how much capital is needed to produce a dollar's worth of output. It reflects the efficiency of using machines. This efficiency means that a lower capital-output ratio leads to higher economic growth since fewer inputs generate higher outputs. (*Intelligent Economist*, <https://www.intelligenteconomist.com/harrod-domar-model/>, diakses 20 Juni 2019).

⁷ J. Glasson, (1994), *An Introduction to Regional Planning*, Hutchinson Educational, London, hal.5

⁸ McMichael. P. (2012), *Development and Social Change. A Global Perspective*. Fifth Edition. Chapter 1, hal. 1-25. London: Sage.

⁹ <https://medium.com/kolektif-agera/kontemplasi-paradigma-perencanaan-pembangunan>

RPJMN 5 tahun yang diimplementasikan setiap tahunnya dalam APBN, memiliki dua sisi, yaitu sisi pertama, mencatat pengeluaran dan sisi kedua yang mencatat penerimaan. Sisi pengeluaran mencatat semua kegiatan pemerintah yang memerlukan untuk pelaksanaannya. Dalam praktek, macam pos-pos yang tercantum di sisi ini sangat beraneka ragam dan mencerminkan apa yang ingin dilaksanakan pemerintah dalam programnya. Boediono (1993) menyatakan pengeluaran meliputi, antara lain: a) Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang/jasa, b) Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai, c) Pengeluaran pemerintah untuk *transfer payments* yang meliputi misalnya, d) pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada berbagai golongan masyarakat, dan e) pembayaran bunga untuk pinjaman pemerintah kepada masyarakat.

Selama ini APBN Indonesia cenderung melakukan kebijakan fiskal yang ditunjukkan untuk mendorong perekonomian yang biasa dikenal dengan kebijakan anggaran yang longgar (*loose budget policy*). Intinya adalah berupa kenaikan rasio anggaran negara terhadap PDB yang berupa kenaikan defisit anggaran atau penurunan surplus anggaran (Anggito Abimanyu, 2003). Tujuannya adalah dengan menetapkan defisit anggaran (kondisi dimana belanja lebih besar dari pendapatan). Dengan adanya stimulus fiskal berupa defisit anggaran tersebut, diharapkan bisa meningkatkan pendapatan nasional dan menciptakan lapangan kerja baru setiap tahun. Anggaran ini disebut juga dengan kebijakan fiskal yang ekspansif (*expansionary fiscal policy*) untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.

Menurut pandangan G. Mankiw (2000), kebijakan fiskal yang optimal pada suatu negara sebagian besar membutuhkan kondisi defisit atau surplus pada anggarannya karena setidaknya ada tiga alasan, yaitu alat stabilisasi, *tax smoothing* dan redistribusi inter-generasi. Pada umumnya, negara berkembang dan maju mengadopsi kebijakan defisit anggaran dengan argumentasi untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi (PDB), pemerataan pendapatan masyarakat, rendahnya daya beli masyarakat, melemahnya nilai tukar, pengeluaran akibat krisis global, dan pengeluaran berlebih karena inflasi. Kebijakan defisit anggaran merupakan kondisi dimana total pengeluaran pemerintah (belanja negara) lebih besar dari total penerimaan pemerintah.

Sedangkan menurut pandangan Barro (1989), ada beberapa sebab terjadinya defisit anggaran, yaitu: 1) Mempercepat pertumbuhan ekonomi (PDB). Untuk mempercepat pembangunan diperlukan investasi yang besar dan modal yang besar pula. Negara memang dibebani tanggungjawab yang besar dalam

meningkatkan kesejahteraan warga negaranya. 2) Pemerataan pendapatan masyarakat. Pengeluaran ekstra juga diperlukan dalam rangka menunjang pemerataan di seluruh wilayah, sehingga pemerintah mengeluarkan biaya yang besar untuk pemerataan pendapatan tersebut. Misalnya pengeluaran subsidi transportasi ke wilayah yang miskin dan terpencil, agar masyarakat di wilayah itu dapat menikmati hasil pembangunan yang tidak jauh berbeda dengan wilayah yang lebih maju. 3) Melemahnya nilai tukar.

Capaian Ekonomi Nasional 2015-2019

Seperti dijelaskan di atas, pertumbuhan ekonomi (PDB) Indonesia sejak 2015-2018 masih dikisaran rata-rata 5,01-5,2% per tahun, dan tahun anggaran 2019 ditargetkan sebesar 5,2%. Di tengah-tengah ketidakpastian pertumbuhan sebagian negara-negara maju di dunia, maka pertumbuhan di atas sudah cukup baik. Namun persoalan yang masih harus dihadapi adalah pertumbuhan 5,2% belumlah cukup untuk menciptakan lapangan kerja baru lebih besar lagi karena setiap tahun terjadi peningkatan angkatan kerja baru.¹²

M. Chatib Basri (Kompas, 14 Mei 2019), menyatakan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi 6% per tahun maka perbandingan (rasio) antara investasi dengan PDB harus mencapai 37,8%. Implikasinya adalah neraca transaksi berjalan akan meningkat menjadi 4-5%. Sedangkan *Incremental Capital Output Ratio* (ICOR) Indonesia (2018) mencapai 6,3. Artinya untuk mencapai peningkatan pertumbuhan ekonomi setiap 1%, maka rasio investasi terhadap PDB harus 6,3%. Saat ini Indonesia sepertinya terjebak antara defisit transaksi berjalan (*current account*) dengan mengejar pertumbuhan ekonomi. Tabel 2 menunjukkan data besaran rencana yang diharapkan dan realisasi capaian ekonomi nasional 2015-2019.

Dengan mengacu terhadap target pertumbuhan ekonomi 2019 mencapai 8%, dalam tabel Capaian Sasaran Pokok Pertumbuhan Ekonomi RPJMN 2015-2019, tercatat target pertumbuhan ekonomi 2015 dan 2016 meleset. Pada 2015, targetnya 5,8%, namun realisasinya hanya 4,88%. Adapun pada 2016 target pertumbuhan ekonomi 6,6%, tapi realisasinya 5,02%. Pada 2017, pertumbuhan ekonomi mencapai 5,07% dari target 5,2%. Namun, menurut BPS, pertumbuhan ekonomi tersebut merupakan tertinggi sejak 2014. Adapun pada Kwartal I/2019, pertumbuhan ekonomi mencapai 5,17%. Target pertumbuhan ekonomi 8% pada 2019 terlalu tinggi dengan mengesampingkan fakta bahwa ekonomi Indonesia sangat bergantung pada harga komoditas.

¹² APBN Tahun Anggaran 2019

Tabel 2. RPJMN 2015-2019 dan Realisasi Capaian Sasaran Pokok Ekonomi Nasional 2015-2019

| Perkiraan Besaran-besaran Pokok Ekonomi | Realisasi | | | | | | | | | |
|---|-----------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------|
| | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018*) | | 2019*) | |
| | RPJMN | Capaian | RPJMN | Capaian | RPJMN | Capaian | RPJMN | Capaian | RPJMN | Capaian |
| Pertumbuhan PDB (%)*) | 5,80 | 4,88 | 6,60 | 5,02 | 7,1 | 5,1 | 7,5 | 5,2 | 8,0 | 5,2-5,6 |
| PDB per Kapita (Ribu Rp) *) | 47.804 | 45.141 | 52.686 | 47.957 | 58.489 | | 64.721 | | 72.217 | |
| Laju Inflasi, Indeks Harga Konsumen (%) | 5,0 | 3,35 | 4,0 | 3,02 | 4,0 | 3,6 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 2,5-4,5 |
| Nilai Tukar Nominal (Rp/US\$) | 12.200 | 13.390 | 12.150 | 13.307 | 12.100 | 13.384 | 12.050 | 13.973 | 12.000 | 13.700-14.000 |
| Neraca Pembayaran: | | | | | | | | | | |
| - Pertumbuhan Ekspor Nonmigas (%) | 8,0 | (9,96) | 9,9 | (0,29) | 11,9 | 16,3 | 13,7 | 8,5 | 14,3 | 7,0-9,0 |
| - Pertumbuhan Impor Nonmigas (%) | 6,1 | (12,17) | 7,1 | (0,76) | 10,2 | 14,0 | 11,7 | 14,5 | 12,3 | 9,8-12,7 |
| Cadangan Devisa (US\$ miliar) | 119,9 | 105,93 | 129,7 | 116,36 | 136,8 | 130,2 | 145,2 | 125,1 | 156,3 | 125,5-127,8 |
| Keuangan Negara: **) | | | | | | | | | | |
| - Keseimbangan Primer APBN/PDB (%) | -0,6 | -1,23 | -0,5 | -1,01 | -0,4 | (0,9) | -0,3 | (0,6) | 0,0 | (0,3) - 0,04 |
| - Surplus/Defisit APBN/PDB (%) | -1,9 | -2,59 | -1,8 | -2,49 | -1,6 | (2,51) | -1,4 | (2,12) | -1,0 | (1,9)-(1,6) |
| - Penerimaan Pajak/PDB (%) | 13,2 | 10,75 | 14,2 | 10,36 | 14,6 | 9,9 | 15,2 | 10,5 | 16,0 | 10,8-11,3 |
| Stok Utang Pemerintah/PDB (%): | 26,7 | 27,39 | 23,3 | 27,96 | 22,3 | 29,38 | 21,1 | 29,08 | 19,3 | 28,80-29,20 |
| - Utang Luar Negeri | 5,3 | | 4,8 | | 4,2 | | 3,8 | | 3,3 | |
| - Utang Dalam Negeri | 18,7 | | 18,6 | | 18,2 | | 17,7 | | 16,7 | |
| Pengangguran dan Kemiskinan (%): | | | | | | | | | | |
| - Tingkat Pengangguran | 5,5-5,8 | 6,18* | 5,2-5,5 | 5,61* | 5,0-5,3 | 5,5 | 4,6-5,1 | 5,13 | 4,0-5,0 | 4,8 - 5,2 |
| - Tingkat Kemiskinan | 9,5-10,5 | 11,13 | 9,0-10,0 | 10,70 | 8,5-9,5 | 10,1 | 7,5-8,5 | 9,82 | 7,0-8,0 | 8,5-9,5 |

(Sept 2015)

(Sept 2016)

Sumber: Kementerian PPN/Bappenas Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019, BPS, Kemenkeu, 2018
Keterangan: *) Berdasarkan Outlook 2018 (angka neraca pembayaran perhitungan Bappenas 2018).

**) Data Sakernas periode Agustus 2018, Badan Pusat Statistik, 2019.

***) Angka sasaran.

Penyebab stagnannya pertumbuhan ekonomi, juga karena porsi industri manufakturnya terus menurun terhadap PDB. Pada Kuartal II/2018 bahkan sempat di bawah 20%, hal ini dikarenakan terlalu cepat loncat ke sektor jasa, meninggalkan industri yang makin turun. Untuk itu seharusnya target pertumbuhan ekonomi ditetapkan secara realistis. Ketika pertumbuhan ekonomi Indonesia sejak 2000-an berkisar antara 5%, target 8% dianggap kurang realistis. Dampaknya adalah angka pengangguran yang sekarang berada di 5,13% masih bisa ditekan menjadi 5%, asalkan pemerintah konsisten mendorong industri, pertanian, dan ekonomi digital. Hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap angka penurunan sasaran kemiskinan juga meleset dari target RPJMN yaitu 7,5% sampai 8,5%, meski telah direvisi menjadi 8,5-9,5%. Data BPS pada Maret 2019 lalu menjelaskan angka kemiskinan hanya dapat ditekan hingga ke 9,8%. Perlu diakui tingkat kemiskinan yang berada di level satu digit (di bawah 10%) merupakan yang pertama dalam sejarah dan hal ini perlu diapresiasi.

Pada 2015, realisasi inflasi ditekan sekitar 3,35% dari patokan 5%. Pun pada 2016 realisasinya 3,02% dari target 4%. Bahkan dalam dua bulan berturut-turut dari Agustus-September 2018, terjadi deflasi. Badan Pusat Statistik atau BPS mencatat pada Agustus deflasi 0,05% dan pada September 2018 sebesar 0,18%. Kondisi ini perlu diapresiasi dimana indikator inflasi dalam 4 tahun pemerintahan Jokowi-JK, meskipun disumbang turunnya harga minyak dalam 3 tahun terakhir. Ada berbagai program dan kebijakan yang turut menjaga seperti adanya satgas pangan, pembangunan infrastruktur berkorelasi dengan terjaganya harga kebutuhan pokok khususnya harga pangan yang mengalami deflasi dalam 2 bulan terakhir. Target RPJMN inflasi ada di 3,5% cukup realistis, menurut hasil perencanaan dan realisasi yang ada selama hampir selesai periode pemerintahan Jokowi-JK.

Dalam mencapai pertumbuhan ekonomi di atas 5%, maka persoalan besarnya defisit transaksi berjalan dapat diatasi dengan meningkatkan

investasi, khususnya investasi langsung yang benar-benar bertujuan ekspor melalui industri manufaktur. Investasi tidak langsung dalam pasar modal (investasi portofolio) dengan sangat mudah keluar-masuk, sehingga tidak dapat diandalkan meningkatkan pertumbuhan tinggi (PDB) jangka menengah dan jangka panjang. Oleh karena itu persoalan reformasi struktural sangatlah mendesak dalam menarik investasi langsung, termasuk pemotongan pajak-pajak beberapa sub-sektor industri manufaktur yang berorientasi ekspor. Di samping itu, perlu juga reformasi kebijakan ketenagakerjaan karena hal ini juga akan menjadi daya tarik bagi investasi asing ke Indonesia. Produktivitas tenaga kerja di sektor industri manufaktur juga harus ditingkatkan.

Guna menekan defisit transaksi berjalan, pemerintah juga harus bijak memilah-milah mana impor yang harus ditekan kuantitasnya dan mana yang tidak. Impor bahan baku dan barang modal untuk ekspor tentu tidak boleh “diganggu”, karena memang tidak mudah untuk memproduksi sendiri barang-barang modal yang dibutuhkan oleh industri manufaktur karena belum diproduksi di dalam negeri. Sehingga kebijakan industri substitusi impor masih relevan saat ini yang menghasilkan barang-barang modal untuk industri.

Penutup

Belajar dari RPJMN 2015-2019, pemerintah perlu memetakan kembali kondisi terkini (struktur) perekonomian nasional, misalnya melalui pendekatan analisis SWOT (*strength, weakness, opportunity, dan threat*). Pertumbuhan ekonomi (PDB) rata-rata 5,0% sejak 2015-2018 merupakan faktor kekuatan (positif) yang harus dipertahankan dan ditingkatkan dalam RPJMN 2019-2024. Target pertumbuhan ekonomi tahun 2020 sebesar 5,3 sampai 5,5% menjadi “cambuk” bagi semua pihak, terutama pelaku ekonomi baik BUMN dan pelaku ekonomi swasta.

Jika dianalisis secara objektif, kelemahan perekonomian saat ini adalah struktur perekonomian yang masih sangat tergantung pada ekspor produk-produk pertanian, SDA mentah, dan produk industri (manufaktur) setengah jadi sehingga dan impor migas yang besar. Hal ini berdampak pada masih kecilnya nilai tambah yang didapat untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Peluang meningkatkan perekonomian masih terbuka 5 tahun ke depan dengan membenahi seluruh aspek domestik. Tujuannya untuk menarik investasi yang berorientasi ekspor. Tanpa peningkatan investasi sulit meningkatkan pertumbuhan ekonomi tinggi jika hanya mengandalkan faktor konsumsi domestik

dan belanja APBN. Peluang lain adalah pemanfaatan teknologi informasi di sektor industri, keuangan, dan UMKM.

Masih lebarnya ketimpangan kekayaan/kemakmuran antar-peduduk saat ini menjadi tantangan ke depan. Credit Suisse's dalam laporannya pada 2016 lalu dengan tajuk *The Global Wealth Report* menyebutkan Indonesia berada pada posisi ke-4 sebagai negara dengan tingkat ketimpangan ekonomi tertinggi di dunia. Secara lebih spesifik, dinyatakan bahwa 1% orang terkaya menguasai 49,3% kekayaan ekonomi nasional. Itulah sebabnya, Presiden Jokowi perlu segera melakukan evaluasi secara mendalam terhadap kebijakan ekonomi seperti kebijakan alih subsidi energi (BBM) untuk mengurangi kesenjangan ekonomi antar-penduduk.¹³

Tantangan ekonomi lainnya adalah masih lesunya perekonomian dunia di tahun 2020 mendatang. IMF dan Bank Dunia sama-sama mengoreksi pertumbuhan ekonomi dunia di bawah 3% tahun 2019. Jika perekonomian dunia belum juga pulih, maka dampaknya Indonesia diprediksi kesulitan mencapai pertumbuhan ekonomi di atas 6% guna mengurangi angka pengangguran/kemiskinan yang masih cukup besar di tahun 2020 mendatang.

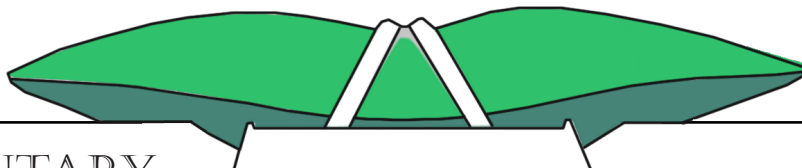
Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Prof. Dr. Ir. Carunia Mulya Hamid Firdausy, M.A. yang telah menjadi *Peer Reviewer* naskah ini.

¹³ Kebijakan “Alih Subsidi” Presiden Jokowi, Pangki T.Hidayat, dalam <https://news.detik.com/kolom/d-3558383/kebijakan-alih-subsidi-presiden-jokowi>, diakses 20 Juni 2019

Pustaka Acuan

- Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018.
- Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019.
- Barro, Robert J. (1989). "The Ricardian Approach to Budget Deficits". *Journal of Economic Perspectives*, Vol.3, No.2: 37-54
- Boediono. (1993). *Ekonomi Makro. Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 2*. BPFE: Yogyakarta.
- Conyers, Diana & Hills Peter. (1994). *An Introduction To Development Planning in The Third World*. New York: Jhon Willey & Son.
- Domar, Evsey D. (1949). "Capital Expansion: Ratet of Growth, and Employment", *Econometrica*.
- Harian Kompas, 14 Mei 2019, hal 10.
- Harian Kompas, 20 Juni 2019, hal.13.
- Hidayat, Pangki T. (2019, 20 Juni). Kebijakan "Alih Subsidi" Presiden Jokowi. Tulisan pada <https://news.detik.com/kolom/>.
- Mankiw, N. Gregory. (2000). *Pengantar Ekonomi. Jilid 2*. Munandar dan Salim [penerjemah]. Sumiharti dan Kristiaji [editor]. Erlangga, Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015-2019.
- R.F. Harrod. (1946). *Toward a Dynamic Economics*. London: Macmillan & Co., Ltd.
- RPJMN 2015-2019, Bappenas Jakarta.
- Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2015.
- Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2018.
- Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2019.
- Rostow, W.W. (1960). *The Stage of Economic Growth : A Non Communist Manifesto*. The Cambridge University Press.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.



Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional dan Wacana Kartu Pra-Kerja (Sebuah Kritik untuk Presiden Jokowi)

Hartini Retnaningsih

Peneliti Utama

Bidang Kesejahteraan Sosial
hartini.retnaningsih@dpr.go.id

Keywords

the National Health Security Program, the Health Social Security Organizing Agency, Pre-work Card, the Employment Social Security Organizing

Abstract

The National Health Security Program has been running since January 1, 2014, but it still have problems in implementation. This paper analyzed obstacles in implementation of the National Health Security Program. Based on analysis, there are three problems in implementation of The National Health Security Program such as budget, data accuracy, and coordination between related institutions. The recommendation are: 1) Evaluation to the budget of the National Health Security Program; 2) Re-Verification data of participants; and 3) Improved quality of coordination between related institutions. Whereas about The Pre-Work Card Discourse, it was need many in-depth studies to determine whether it can be realized. The point is, Pre-Work Card could be applied if the state able to ensure the availability of a sufficient (large) budget. Implementation of the Pre-Work Card Discourse need regulation on amount and deadline of guarantees. To the National Health Security Program, Indonesian Parliament need to control and encourage the government to monitor and evaluate continuously the performance of the Health Social Security Organizing Agency and its partners. Whereas to the Pre-Work Card Discourse, Indonesian Parliament needs continuing control and enlightening criticisms.

Daftar Isi

| | |
|-----------------------------|----|
| Pendahuluan | 66 |
| Konsep Jaminan Sosial..... | 66 |
| Implementasi Program | |
| JKN | 66 |
| Wacana Kartu Pra-Kerja..... | 68 |
| Penutup | 71 |
| Pustaka Acuan | 72 |

Kata Kunci

Program JKN,
BPJS Kesehatan,
Kartu Pra-Kerja,
BPJS Ketenagakerjaan

Abstrak

Program Jaminan Kesehatan Nasional (Program JKN) telah berjalan sejak 1 Januari 2014, tetapi dalam implementasinya hingga saat ini masih banyak masalah. Tulisan ini mengkaji berbagai kendala dalam pelaksanaan Program JKN. Hasil analisis menunjukkan, ada sejumlah kendala dalam Pelaksanaan Program JKN yaitu masalah anggaran Program JKN, keakuratan data peserta, dan hubungan antarlembaga terkait. Tulisan ini merekomendasikan: (1) Evaluasi anggaran Program JKN; (2) Re-verifikasi data peserta Program JKN; dan (3) Peningkatan kualitas koordinasi antarlembaga terkait Program JKN. Sementara, wacana Kartu Pra-Kerja masih perlu kajian mendalam, guna menentukan apakah hal itu dapat diwujudkan. Intinya, Kartu Pra-Kerja akan dapat diterapkan jika negara mampu memastikan ketersediaan anggaran yang cukup (besar). Selain itu, perlu kepastian regulasi terutama tentang besaran dan batas waktu jaminan, agar Kartu Pra-Kerja tidak disalahgunakan. Untuk Program JKN, DPR RI perlu terus melakukan pengawasan dan mendorong pemerintah agar secara rutin melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja BPJS Kesehatan beserta mitra-mitra kerjanya. Sementara, untuk Kartu Pra-Kerja, DPR RI perlu terus melakukan pengawasan dan memberikan kritik yang mencerahkan agar pemerintah dapat mengambil solusi yang tepat terkait masalah pengangguran.

Pendahuluan

Jaminan sosial sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Penyelenggaraan jaminan sosial di Indonesia diamanatkan oleh Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS). Jaminan sosial terdiri dari jaminan sosial kesehatan yang ditangani oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan) dan jaminan sosial ketenagakerjaan yang ditangani oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan). BPJS Kesehatan mulai berlaku 1 Januari 2014 dan BPJS Ketenagakerjaan mulai berlaku sejak 1 Januari 2015.

Sebagian masyarakat telah merasakan manfaat Program JKN, tetapi sebagian masyarakat lainnya masih sulit mengaksesnya. Selain masalah implementasi Program JKN, isu krusial yang ada saat ini adalah wacana Kartu Pra-Kerja yang digulirkan Presiden Jokowi selama kampanye pemilihan presiden (pilpres) 2019. Tulisan ini mengkaji dan memberikan kritik terhadap implementasi Program JKN dan wacana Kartu Pra-Kerja, dengan harapan dapat memberi pencerahan bagi evaluasi penyelenggaraan Program JKN dan kemungkinan diwujudkannya Kartu Pra-Kerja.

Konsep Jaminan Sosial

Menurut Suharto, jaminan sosial adalah aksi kolektif yang merujuk pada ide “*fraternity*” yang melihat bahwa usaha kesejahteraan sosial adalah tanggung jawab bersama masyarakat. Jaminan sosial adalah bentuk solidaritas sosial kepada anggota masyarakat, terutama kelompok lemah atau rentan (*vulnerable groups*) (<https://www.seputarpengetahuan.co.id>, 14 Oktober 2017). Dengan demikian, jaminan sosial dapat dipahami sebagai usaha kolektif untuk menjaga dan menyelamatkan masyarakat dari kerentanan.

Menurut Kertonegoro, jaminan sosial merupakan konsepsi kesejahteraan yang melindungi resiko, baik dalam bentuk sosial maupun ekonomi masyarakat dan membantu perekonomian nasional dalam rangka mengoreksi ketidakadilan distribusi penghasilan dengan membantu golongan ekonomi rendah (<https://materibelajar.co.id>, 3 April 2019). Berdasarkan konsep tersebut, dapat diinterpretasikan bahwa jaminan sosial berkaitan dengan upaya sistematis untuk menjaga keseimbangan penghasilan dalam masyarakat.

Berdasarkan Theobold yang dikutip Friedlander (1980: 256), “*There are two main systems of achieving economic security: a program of public assistance (or social assistance), which is financed by taxation, and a program of*

social insurance financed by contributions of the beneficiary and his or her employer”. Konsep tersebut menunjukkan betapa pentingnya peranan jaminan sosial, karena terkait dengan keamanan ekonomi negara.

Salah satu jaminan sosial yang sangat penting bagi masyarakat adalah jaminan kesehatan. Berdasarkan PP No. 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan, jaminan kesehatan adalah jaminan berupa perlindungan kesehatan di mana peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan (Pasal 1 Ayat 1).

Jaminan kesehatan di Indonesia dilaksanakan dengan sistem asuransi sosial, di mana masyarakat yang mampu diwajibkan membayar iuran dan masyarakat yang miskin dibayarkan iurannya oleh negara/pemerintah. Menurut Thabrany (2015: 68), “Asuransi kesehatan sosial (*social health insurance*) adalah suatu mekanisme pendanaan pelayanan kesehatan yang semakin banyak digunakan di seluruh dunia karena kehandalan sistem ini menjamin kebutuhan kesehatan rakyat suatu negara”. Selanjutnya Thabrany (2015: 123) mengemukakan, “Jaminan kesehatan publik (asuransi sosial/asuransi publik) menyediakan manfaat (*benefit*) kesehatan untuk memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang obyektif yang sering disebut sesuai indikasi medis”.

Jaminan sosial berkaitan dengan upaya kesejahteraan masyarakat. Menurut Adam, Hauff, dan John yang dikutip Huraerah (2019: 65), kebijakan jaminan sosial negara yang diterapkan negara maju dan berkembang telah: (1) memberi kontribusi penting bagi pencapaian tujuan ideal bangsa, seperti keadilan sosial dan kebebasan individu, dan karenanya mendukung kedamaian dan keamanan sosial; (2) mencegah atau memberi kompensasi terhadap dampak-dampak negatif yang timbul dari sistem produksi ekonomi swasta, seperti perusahaan bisnis dan asuransi swasta; (3) menciptakan modal manusia (*human capital*) dan pr-kondisi bagi penguatan produktivitas ekonomi mikro dan makro, dan karenanya memberi kontribusi bagi pembangunan ekonomi berkelanjutan.

Implementasi Program JKN

Beberapa studi terkait implementasi Program JKN: (1) “Analisis tentang Implementasi Sistem Jaminan Sosial Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 07/PUU-III/2005”, oleh Kadarisman, menyimpulkan, implementasi JKN masih banyak persoalan di antaranya karena sistem pelayanan berjenjang (Kadarisman, 2015); (2) “Perlindungan Sosial Bidang Kesehatan bagi Masyarakat Miskin” oleh Huraerah, menyimpulkan, program perlindungan kesehatan kaum miskin masih bermasalah, data orang miskin tidak akurat, perihal

administrasi, perawatan kesehatan, keuangan, dan sosialisasi yang tidak optimal (Huraerah, 2015); (3) “Kajian Literatur: Evaluasi Implementasi Program JKN di Indonesia” oleh Irwandy, menyimpulkan, ada beberapa faktor pendukung dan penghambat implementasi Program JKN. Perlu perbaikan terus-menerus demi *Univeral Health Coverage*, dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas penelitian dalam evaluasi Program JKN (Irwandy, 2016); (4) “Tingkat Kepuasan Pasien Rawat Jalan Peserta JKN di RSUD Kabupaten Brebes” oleh Sondari dan Raharjo, menyimpulkan, nilai rata-rata tingkat kepuasan 91,3% dengan tingkat kesesuaian dimensi *reliability* 88,8%, *responsiveness* 92,2%, *assurance* 92,7%, *emphaty* 93% dan *tangible* 90,1% (Sondari dan Raharjo, 2017); (5) “Analisis Ketersediaan Fasilitas Kesehatan dan Pencapaian *Univeral Health Coverage* JKN Se-Provinsi Bengkulu” oleh Yandrizal dkk., hasilnya, di Bengkulu terdapat Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) sebanyak 272 unit, kebutuhan 590 unit. Kapitasi Puskesmas rerata Rp 4.847,-. Semua RS sudah bekerja sama dengan BPJS dan kebutuhan tempat tidur 1769, tersedia 1329. Pemanfaatan FKTP tertinggi Dokter Praktek. Kesimpulan, di Bengkulu FKTP masih kurang, juga dokter umum dan dokter gigi di Puskesmas, sehingga berdampak pada kecilnya dana kapitasi yang diterima (Yandrizal dkk., 2016).

Berbagai studi tersebut menunjukkan bahwa implementasi Program JKN belum optimal. Ada tiga hal penting yang dapat dilihat dalam implementasi Program JKN yaitu masalah anggaran, akurasi data peserta, dan koordinasi antar lembaga terkait.

a. Anggaran Program JKN

Program JKN menggunakan skema asuransi, di mana orang yang mampu harus membayar iuran dan orang yang tidak mampu (miskin) dibayar iurannya oleh pemerintah. Namun, yang menjadi permasalahan hingga saat ini adalah defisit yang terus dialami BPJS Kesehatan. Selain karena banyaknya pemanfaatan pelayanan yang berbiaya tinggi (pada umumnya untuk penyakit katastropik) juga karena belum adanya kesesuaian aktuaria iuran Program JKN, di mana hasil pemasukan dari iuran jauh lebih rendah dari aktuaria.

Tahun 2018 BPJS Kesehatan gagal bayar Rp9,1 triliun karena defisit keuangan akibat kurangnya pemasukan iuran. Hingga akhir Desember 2018 tercatat kewajiban bayar BPS Kesehatan mencapai Rp19,41 triliun. Dari angka itu sekitar Rp10,29 triliun dibayar pemerintah pada November 2018. Kemenkeu Sri Mulyani keberatan jika hutang Rp9,1 triliun itu dibebankan semua pada Kemenkeu, dan meminta

seluruh pemangku kepentingan ikut bertanggung jawab. BPJS Kesehatan dan Kemenkes bisa memanfaatkan dana kapitasi yang tidak digunakan. Pemerintah mengidentifikasi dana kapitasi yang tidak terpakai tahun 2018 yang mencapai Rp2,5 triliun, jadi hanya perlu revisi Permenkes No. 21 Tahun 2016 tentang Penggunaan Dana Kapitasi JKN untuk Jasa Pelayanan Kesehatan dan Dukungan Biaya Operasional pada FKTP Milik Pemda (<https://finance.detik.com>, 27 Mei 2019). Gagal bayar BPJS Kesehatan ini membuat Pemerintah berusaha keras untuk membantu membayarnya. Program JKN adalah amanat UU SJSN dan UU BPJS yang harus dilaksanakan, dan BPJS Kesehatan harus dibantu untuk mengatasi hutang-hutangnya.

Salah satu penyebab defisit BPJS Kesehatan adalah iuran peserta yang belum sesuai aktuaria. Pemerintah terakhir kali mengubah iuran peserta BPJS pada 2016, berdasarkan Perpres No. 19 Tahun 2016. Menurut Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) aktuaria yang sesuai hanya iuran peserta mandiri kelas 1 yaitu sebesar Rp80 ribu, sedang sisanya masih di bawah aktuaria. Kelas PBI saja dari aktuaria Rp36 ribu, sekarang ditetapkan hanya Rp23 ribu. Untuk kelas 2 sekarang Rp50 ribu, padahal seharusnya Rp63 ribu. Lalu untuk kelas 3 ditetapkan Rp22.500, padahal idealnya Rp53 ribu. Pada tahun 2016 terjadi defisit sekitar Rp2.500 per jiwa, lalu pada tahun 2017 defisit Rp5.000 per jiwa, dan tahun 2018 defisit Rp10 ribu per jiwa. Selain itu, masih banyak peserta yang mangkir bayar iuran. Tunggakan paling besar adalah peserta mandiri. Menurut data BPKP, kolektabilitas iuran peserta mandiri hanya 53% dari sekitar 36 juta orang. Padahal peserta mandiri mencakup 61% dari total kolektabilitas BPJS Kesehatan (<https://finance.detik.com>, 29 Mei 2019). Masalah iuran peserta Program JKN ini menjadi kendala bagi keuangan BPJS Kesehatan, karena iuran yang dibayarkan jauh di bawah aktuaria. Selain itu, banyak peserta yang menunggak/macet pembayaran iurannya sehingga pemasukan dari iuran yang diterima BPJS Kesehatan jauh dari harapan.

Opsi lain untuk mengatasi anggaran BPJS adalah pemanfaatan cukai rokok. Selama ini cukai rokok minimal 50% digunakan untuk mendanai program daerah dan peningkatan pelayanan kesehatan (UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) (<https://news.detik.com>, 25 Oktober 2019). Namun dikhawatirkan, pemanfaatan cukai rokok tidak berimbang karena prevalensi penyakit berbahaya yang membebani BPJS Kesehatan tidak hanya disebabkan oleh rokok, melainkan juga oleh konsumsi lain yang juga menyebabkan penyakit seperti diabetes dan jantung.

Karena Program JKN bersifat semesta untuk rakyat Indonesia, maka anggaran juga perlu diperbaiki berdasarkan kebutuhan riil yang ada. Mungkin sejak awal beroperasi hingga 20 tahun ke depan BPJS Kesehatan masih akan banyak membiayai pelayanan kesehatan yang bersifat kuratif dan rehabilitatif, karena membludaknya antusias masyarakat untuk memanfaatkan pelayanan, sementara selama ini mereka kurang paham pola hidup sehat. Namun, jika sejak sekarang disosialisasikan dan masyarakat nantinya menerapkan pola hidup sehat maka jumlah pembiayaan kesehatan ke depan akan berkurang. Demikian juga perlu sosialisasi tentang kewajiban membayar iuran bagi yang mampu, sehingga pemasukan keuangan akan lancar dan BPJS Kesehatan akan berjalan dengan baik.

b. Data Peserta Program JKN

Data peserta yang kurang valid menjadi kendala dalam Program JKN. Jumlah peserta ganda Penerima Bantuan Iuran (PBI) bisa merugikan, karena pemerintah harus membayar peserta ganda. Selain itu, akurasi yang buruk dalam pendataan juga bisa mengakibatkan hilangnya potensi peserta Program JKN dari jalur mandiri (karena orang mampu didaftar sebagai PBI).

Menurut Dr. dr. Deni Sunjaya, DES dari Fakultas Kedokteran Universitas Padjajaran, faktor tunggakan peserta mandiri sebenarnya bukan satu-satunya biang kerok defisit keuangan BPJS. Berdasarkan penelitian di 13 kabupaten/kota di Jawa Barat, ditemukan pendataan atau pemetaan peserta tidak tepat. PBI yang dulu didaftar sebagai peserta JKN oleh Kemensos, ternyata di lapangan banyak yang seharusnya PBPU (Pekerja Bukan Penerima Upah) atau peserta mandiri (<https://www.ugm.ac.id>, 8 November 2018). Kurang akuratnya data ini menjadi kendala dalam pelaksanaan Program JKN, di mana BPJS Kesehatan kehilangan potensi peserta mandiri yang mungkin akan membayar jauh lebih besar dibanding iuran PBI.

Menurut Menkeu Sri Mulyani Indrawati, data kepesertaan PBI perlu diperbaiki. Berdasarkan review BPKP, ada 5,4 juta peserta Program JKN dengan nomor induk kepesertaan (NIK) sama alias ganda. Selain itu, masih ada peserta PBI yang tidak terdapat dalam basis data terpadu (BDT), sementara di sisi lain ada masyarakat miskin yang terdapat dalam BDT namun belum menjadi peserta PBI (<https://www.merdeka.com>, 6 Desember 2018). Temuan BPKP tersebut jelas menjadi kendala dalam Program JKN, karena seharusnya Program

JKN dapat diakses oleh seluruh rakyat Indonesia sesuai kemampuannya. Yang memprihatinkan adalah masyarakat miskin yang tidak tercakup dalam PBI, karena faktanya mereka miskin tetapi harus membayar ketika berobat.

Masalah akurasi data akan berdampak pada melesetnya target Program JKN, karena Program JKN dilaksanakan dengan sistem asuransi sosial, di mana masyarakat yang mampu diwajibkan membayar iuran dan masyarakat yang miskin dibayarkan iurannya oleh pemerintah. Ketika peserta tidak terdaftar dengan akurat, maka akan berdampak pada besaran anggaran yang masuk dan keluar dalam Program JKN yang pada akhirnya akan berdampak pada efektivitas dan efisiensi.

c. Koordinasi Antarlembaga Terkait

Menurut Kepala BPJS Kesehatan Cabang Cimahi, Yudha Indrajaya, pihaknya sering menerima berbagai keluhan masyarakat seperti ketersediaan kamar dan obat-obatan. Hal itu terjadi karena kurangnya koordinasi antara pihak rumah sakit, BPJS Kesehatan, dan Dinas Kesehatan setempat (<https://www.pikiran-rakyat.com>, April 2017). Sementara, terkait kemitraan, Anggota Komisi IX DPR Okky Asokawati menilai, kisruh penghentian kerja sama sejumlah RS dengan BPJS Kesehatan karena rendahnya koordinasi dengan Kementerian Kesehatan (Kemenkes) dan Dinas Kesehatan sebagai pihak yang otoritatif dalam mengeluarkan sertifikat akreditasi. Padahal, jika koordinasi berjalan baik, kerja sama dapat dikelola dengan baik dan tidak menimbulkan polemik di tengah publik (<https://kabar24.bisnis.com>, 7 Januari 2019). Dan masih banyak kasus-kasus lain yang menunjukkan kurangnya koordinasi antarlembaga terkait dalam Program JKN.

Koordinasi yang seharusnya terjalin secara harmonis antara BPJS Kesehatan, RS, Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP), Kemenkes, Pemda (Dinas Kesehatan dan instansi terkait lainnya) tampaknya sulit dilakukan selama ini karena adanya semacam eksklusivisme BPJS Kesehatan. Meskipun koordinasi secara rutin dilakukan setiap bulan, tetapi ada yang mengganjal dalam koordinasi tersebut. Salah satu hal yang mengakibatkan disharmoni hubungan BPJS Kesehatan dan mitra kerjanya adalah adanya persepsi seolah BPJS Kesehatan lebih tinggi posisinya dibanding mitra kerja.

Wacana Kartu Pra-Kerja

Hingga sejauh ini belum banyak kajian ilmiah terkait Kartu Pra-Kerja atau hal yang terkait dengan asuransi pengangguran di Indonesia. Kartu Pra-Kerja masih menjadi wacana yang diperdebatkan oleh para

pakar dan pengamat. Sementara, dalam praktik di negara-negara lain, hanya negara-negara besar yang mampu meyelenggarakan program semacam Kartu Pra-Kerja atau asuransi pengangguran.

Beberapa negara yang memberikan asuransi pengangguran: (1) **Finlandia**. Di negeri ini, pengangguran diberikan gaji di atas UMR Jakarta (697 Euro = Rp11 jutaan, sedangkan gaji di negara ini mencapai 2.256 euro atau Rp36 jutaan). Program ini dijalankan *The Social Insurance Institution* sejak 2017; (2) **Inggris**. Asuransi pengangguran di negara ini mulai dari 57,9 poundsterling (sekitar Rp1 jutaan/minggu, atau Rp4 jutaan/bulan). Dana JSA atau *Jobseeker's Allowance* ini diberikan tiap dua minggu sekali, kepada 3 kategori pengangguran: a) 57,9 poundsterling untuk usia 24 tahun; b) 73,10 poundsterling (Rp1,35 jutaan) untuk usia 25 tahun ke atas, c) 114,85 poundsterling (Rp2,13 jutaan) untuk yang sudah punya pasangan; (3) **Swedia**. Di negara ini pengangguran menerima gaji sebesar 365 Krona Swedia atau Rp551 ribuan/hari (Rp16 jutaan/bulan). Sementara, gaji pekerja di Swedia rata-rata 22 ribuan Krona Swedia (Rp33 jutaan/bulan); (4) **Amerika Serikat**. AS menyediakan *unemployment benefits* sebesar Rp25 jutaan/bulan. (Gaji pekerja AS sebesar US\$ 3.046 (Rp43 jutaan) per bulan. Program ini dimulai sejak tahun 1932 di Wisconsin AS, setelah lahirnya UU Jaminan Sosial tahun 1935 (www.moneysmart.id, 6 Maret 2019). Jika dicermati, keempat negara tersebut merupakan negara maju, yang pasti memiliki anggaran besar untuk memberikan jaminan hidup bagi penduduknya yang menganggur.

Ada dua studi di Indonesia terkait asuransi pengangguran: (1) "Relevansi Pengadopsian Asuransi Pengangguran di Indonesia" oleh Suci dan Atmaja, menyimpulkan, di Indonesia, penerapan program asuransi pengangguran masih kurang relevan arena masih lemahnya kapasitas administrasi serta pertumbuhan ekonomi yang relatif lambat. Kapasitas administratif di negara-negara berkembang dinilai masih lemah dan belum memenuhi standar program asuransi pengangguran karena membutuhkan informasi yang berkelanjutan, luas dan canggih yang jarang tersedia di negara-negara berkembang terutama yang berpenghasilan rendah. Dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, pencatatan pembayaran premi asuransi serta pencairan dana menjadi semakin mudah dan terjangkau (Suci dan Atmaja, 2016); (2) "Efektifkah Asuransi Pengangguran Diberikan Kepada Pengangguran di Indonesia?" oleh Khalifi, Utama, dan Setiawan, menyimpulkan, program

asuransi pengangguran memerlukan kajian yang serius, karena membutuhkan dana besar. Terlebih ada potensi ketidakcocokan antara program asuransi pengangguran dengan karakter sosial dan budaya masyarakat Indonesia. Membangun sinergi dengan sektor swasta mungkin menjadi alternatif untuk mewujudkan program ini (Khalifi, Utama, dan Setiawan, 2016). Berdasarkan kedua studi tersebut, dapat diinterpretasikan bahwa wacana Kartu Pra-Kerja mungkin masih akan terus bergulir dan membutuhkan berbagai kajian yang mendalam. Kartu Pra-Kerja memang memiliki potensi untuk diterapkan, tetapi dibutuhkan persyaratan administrasi negara yang ketat serta anggaran yang cukup (besar).

Kartu Pra-Kerja diperuntukkan anak-anak lulusan SMA, SMK, Politeknik dan PT untuk masuk ke industri, agar mendapatkan pekerjaan. Pemegang Kartu Pra-Kerja tidak hanya ditraining di dalam negeri, tetapi juga di luar negeri. Jika pemegang Kartu Pra-Kerja belum dapat pekerjaan, pemerintah akan memberikan honor sebagai bekal hidup (<https://news.okezone.com>, 3 Maret 2019). Wacana Kartu Pra-Kerja merupakan salah satu isu andalan yang dikampanyekan Presiden Jokowi dalam Pilpres 2019.

Hal ini tampaknya terinspirasi gagasan asuransi pengangguran yang diwacanakan Bappenas (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) beberapa waktu lalu. Menurut Kepala Bappenas, skema asuransi pengangguran (*unemployment benefit*) sudah diterapkan di beberapa negara maju seperti Amerika Serikat dan Australia. Namun, di Australia, penerima asuransi harus mendaftarkan diri di bursa kerja setiap tiga bulan. Menurut ekonom yang juga anggota Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Destry Damayanti, Indonesia sebagai negara berpendapatan menengah, belum bisa meniru skema yang sudah diterapkan di negara maju ini (<https://beritagar.id>). Meskipun dinilai dapat memberi harapan banyak kaum muda, tetapi wacana Kartu Pra-Kerja banyak dikritik karena dianggap tidak realistis dan akan membebani anggaran negara. Kartu Pra-Kerja dikhawatirkan justru akan membuat orang malas bekerja.

Wacana Kartu Pra-Kerja muncul sebagai respon terhadap masalah pengangguran di Indonesia. Menurut Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), angka penyerapan tenaga kerja di Indonesia menurun. Pada triwulan III-2015 angka penyerapan tenaga kerja mencapai 373.540, tetapi pada periode yang sama tahun ini angka tersebut merosot ke 276.123 orang. Tingkat pengangguran pun masih tinggi. Per Februari 2016, Badan Pusat Statistik (BPS)

mencatat angka pengangguran mencapai 7,02 juta orang (5,5%) dari total tenaga kerja (<https://beritagar.id>). Jumlah pengangguran ini yang akan menjadi target Kartu Pra-Kerja, agar mereka dapat dibantu dan diarahkan untuk mendapatkan pekerjaan.

Menurut Peneliti Ketenagakerjaan Pusat Penelitian Kependudukan LIPI, Triyono, Kartu Pra-Kerja akan sulit diawasi penggunaannya dan efektivitasnya (<https://www.bbc.com>, 12 Maret 2019). Sementara, menurut pengamat reformasi administrasi dari Universitas Padjajaran, Yogi Suprayogi Sugandi, agar tepat sasaran, pemerintah perlu merinci sasaran dan prasyarat penerima Kartu Pra-Kerja (<https://www.bbc.com>, 12 Maret 2019). Apa yang dikemukakan kedua pakar tersebut sangat logis, mengingat Kartu Pra-Kerja bukan hak yang dimiliki para penganggur, tetapi kebaikan hati pemerintah atau negara untuk membantu mereka sebelum dapat pekerjaan.

Menurut juru bicara Tim Kampanye Nasional (TKN) Joko Widodo-Ma'ruf Amin, Arya Sinulingga (<https://www.bbc.com>, 12 Maret 2019), Kartu Pra-Kerja adalah program andalan untuk mengurangi pengangguran dan mewujudkan keadilan sosial. Sasarannya adalah pekerja yang kena PHK dan lulusan SMA, SMK, dan PT yang belum bekerja. Pelatihan keterampilan akan dilakukan di Balai Latihan Kerja (BLK) selama dua sampai tiga bulan, di mana dalam proses itu peserta akan diberi tunjangan. Untuk mantan pekerja yang kena PHK, mereka akan tetap diberi tunjangan maksimal tiga bulan setelah proses pelatihan selesai. Sementara, lulusan sekolah menengah atau perguruan tinggi akan menerima tunjangan maksimal selama setahun setelah memulai pelatihan, selama mereka belum mendapat pekerjaan. Targetnya sekitar dua juta orang yang akan menerima pelatihan pada tahun 2020. (<https://www.bbc.com>, 12 Maret 2019). Jika dicermati, Kartu Pra-Kerja memang memiliki nilai lebih karena memberi kesempatan para penganggur untuk mempersiapkan pekerjaan baru serta memberi jaminan hidup untuk waktu tertentu. Namun, yang perlu diantisipasi adalah besarnya anggaran yang dibutuhkan dan juga kemungkinan dampak negatif berupa penyalahgunaan oleh penerima manfaat.

Jika Kartu Pra-Kerja terwujud, pemberian insentif tidak akan turun begitu saja. Pencari kerja harus melalui dua tahap sebelum akhirnya mendapatkan insentif: (1) Saat dia *upgrade*/mengganti kemampuan; (2) Setelah memiliki kemampuan, dan membutuhkan waktu tambahan untuk mencari kerja. Pada saat itu dana pra-kerja bisa dicairkan. Kemnaker memastikan, Kartu Pra-Kerja belum akan

masuk dalam rencana kerja pemerintah (RKP) 2020. Menkeu Sri Mulyani Indrawati juga mengisyaratkan, Kartu Pra-Kerja belum akan diakomodir dalam perencanaan anggaran tahun 2020 (<https://beritagar.id>, 6 Maret 2019). Memang perlu kajian yang mendalam serta kehati-hatian untuk mewujudkan Kartu Pra-Kerja. Selain masalah anggaran yang besar, juga perlu dipikirkan dampak yang bisa timbul. Perlu belajar dari negara lain yang telah menerapkan program semacam kartu Pra-Kerja. Di Finlandia, berdasarkan penelitian, upah dasar tanpa syarat atau gaji penganggur selama 2 (dua) tahun ternyata tidak membuat orang mencari pekerjaan. Dari Januari 2017 sampai Desember 2018, 2.000 penganggur di Finlandia mendapatkan bayaran bulanan 560 euro (Rp8,8 juta), untuk melihat apakah jaminan jaring keamanan dapat membantu orang mendapatkan pekerjaan dan mendukung mereka jika mereka harus melakukan pekerjaan yang tidak terlalu aman. Namun, ternyata program ini tidak efektif (<https://www.bbc.com>, 10 Februari 2019). Jadi, perlu kajian dan persiapan yang lebih baik sebelum menerapkan Kartu Pra-Kerja, karena bukan tidak mungkin kasus Finlandia akan terulang di Indonesia, di mana penganggur merasa nyaman dan terlena sehingga menjadi malas bekerja.

Kartu Pra-Kerja memang memiliki sisi positif bagi pencari kerja, di mana mereka akan dimudahkan dalam proses mendapatkan atau menciptakan pekerjaan baru melalui serangkaian pelatihan ketrampilan dan bahkan juga diberi jaminan hidup selama belum mendapatkan/mempunyai pekerjaan baru. Namun, ada hal yang perlu dipertimbangkan untuk mewujudkan Program Kartu Pra-Kerja tersebut: (1) Anggaran. Diperlukan anggaran yang besar untuk pembiayaan SDM/sarana/prasarana guna peningkatan *skill* para pencari kerja serta jaminan hidup mereka selama belum mendapatkan/memiliki pekerjaan baru; (2) Dampak. Dikhawatirkan muncul dampak negatif berupa penyalahgunaan manfaat, di mana seseorang merasakan nyaman dan menjadi terlena sehingga malas mencari pekerjaan.

Perlu dilakukan kajian yang lebih mendalam untuk memastikan apakah program Kartu Pra-Kerja dapat diselenggarakan dalam waktu dekat, mengingat banyaknya persiapan yang harus dilakukan terutama dari sisi anggaran dan peningkatan kualitas serta kuantitas SDM/sarana/prasarana. Jika nantinya Kartu Pra-Kerja belum dapat diselenggarakan, ada baiknya pemerintah mengoptimalkan SDM/sarana/prasarana yang ada untuk meningkatkan keterampilan para pencari kerja. Pemerintah perlu terus meningkatkan kualitas pendidikan terutama SMK dan melakukan

revitalisasi semua Balai Latihan Kerja (BLK) guna mempersiapkan tenaga kerja yang berkualitas dan relevan dengan kebutuhan lapangan kerja.

Berdasarkan konsep jaminan sosial Adam, Hauff, dan John yang dikutip Huraerah (2019: 65), sebenarnya Kartu Pra-Kerja dapat memberi kontribusi dalam mencegah atau memberi kompensasi terhadap dampak negatif yang timbul dari sistem produksi ekonomi swasta. Selain itu, melalui penguatan *skill* yang diberikan, Kartu Pra-Kerja akan mampu menciptakan modal manusia (*human capital*) dan pra-kondisi bagi penguatan produktivitas ekonomi mikro dan makro. Namun, yang menjadi masalah (setidaknya dalam waktu dekat) adalah kemungkinan kesulitan negara dalam penyediaan anggaran untuk program tersebut.

DPR RI perlu terus mengawal pelaksanaan Program JKN dan memberikan kritik serta masukan yang mencerahkan kepada pemerintah. Pemerintah perlu terus didorong agar melakukan monitoring dan evaluasi secara terus menerus, agar Program JKN dapat berjalan sesuai harapan. DPR RI perlu melakukan pengawasan kepada BPJS Kesehatan beserta mitra-mitra kerjanya, dan mendorong agar Program JKN dapat bermanfaat bagi seluruh rakyat Indonesia.

Untuk wacana Kartu Pra-Kerja, DPR RI perlu terus mencermati dan mengkritisi gagasan tersebut, dan memberikan wawasan yang mencerahkan tentang dapat atau tidaknya Kartu Pra-Kerja diwujudkan. Jika wacana tersebut sulit diwujudkan dalam waktu dekat, DPR RI perlu terus mendorong Pemerintah untuk mencari solusi terbaik dalam mengatasi masalah pengangguran.

Penutup

Implementasi Program JKN masih menghadapi berbagai kendala yang secara garis besar dapat disimpulkan: (1) Masalah anggaran BPJS Kesehatan yang belum seimbang antara pemasukan dan pengeluaran; (2) Masalah verifikasi dan keakuratan data peserta yang belum sempurna sehingga Program JKN belum efisien dan efektif; dan (3) Masalah koordinasi antarlembaga terkait yang belum optimal. Oleh karena itu, ke depan, implementasi Program JKN perlu terus ditingkatkan kualitasnya dengan langkah-langkah: (1) Evaluasi anggaran; (2) Re-verifikasi data peserta; dan (3) Peningkatan kualitas koordinasi antarlembaga terkait.

Wacana kartu Pra-Kerja masih terus menjadi perdebatan, baik yang pro maupun kontra. Sisi baiknya adalah sistem perlindungan bagi penganggur,

namun sisi lemahnya adalah anggaran besar yang dibutuhkan dan kemungkinan penyalahgunaan oleh penerima program. Oleh karena itu, wacana Kartu Pra-Kerja perlu dikaji secara mendalam, agar dalam perwujudannya tidak menjadi beban berat bagi anggaran negara, selain juga agar tidak disalahgunakan dalam implementasinya.

DPR RI perlu terus melakukan pengawasan dan memberikan kritik terkait peningkatan kualitas Program JKN. DPR RI perlu melakukan pengawasan atas kinerja BPJS Kesehatan dan mitra-mitra kerjanya dalam rangka implementasi Program JKN yang lebih baik. Sementara, terkait wacana Kartu Pra-Kerja, DPR RI perlu terus mencermati dan mengkritisi layak atau tidaknya wacana tersebut untuk diwujudkan. Kajian yang mendalam perlu dilakukan dalam rangka memutuskan kebijakan terkait Kartu Pra-Kerja.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Dr. Abu Huraerah, M.Si yang telah menjadi *Peer Reviewer* naskah ini.

Pustaka Acuan

- Agung. (2018). "Penyelenggaraan JKN Masih Hadapi Sejumlah Masalah", <https://www.ugm.ac.id/id/berita/17378-penyelenggaraan-jkn-masih-hadapi-sejumlah-masalah>, diakses 20 Juni 2019.
- Asdar Zuula. (2019). "Mengenal Kartu Pra-Kerja, KIP Kuliah dan SDM Premium yang Dijanjikan Jokowi", <https://news.okezone.com/read/2019/03/02/605/2024777/mengenal-kartu-pra-kerja-pra-kerja-kip-kuliah-dan-sdm-premium-yang-dijanjikan-jokowi>, diakses 9 Mei 2019.
- Ashitha Nagesh. (2019). "Apa yang Terjadi Ketika Finlandia 'Menggaji' Orang-orang yang Menganggur", (<https://www.bbc.com/indonesia/dunia-47175330>), diakses 27 Mei 2019.
- Callistasia Wijaya. (2019). "Kartu Pra-Kerja Jokowi: Menggaji Pengangguran, Akankah Tepat Sasaran?", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-47520226>, diakses 16 Maret 2019.
- Cecep Wijaya Sari. (2017). "BPJS Kesehatan, Rumah Sakit, dan Pemerintah Kurang Koordinasi", <https://www.pikiran-rakyat.com/bandung-raya/2017/04/03/bpjs-kesehatan-rumah-sakit-dan-pemerintah-kurang-koordinasi-397991>, diakses 20 Juni 2019.

- Danang Sugianto. (2019). “BPJS Kesehatan Nunggak Rp 9 T, Sri Mulyani Ogah Talangi Semuanya”, <https://finance.detik.com/moneter/d-4567342/bpjs-kesehatan-nunggak-rp-9-t-sri-mulyani-ogah-talangi-semuanya>, diakses 28 Mei 2019.
- Danang Sugianto. (2019). “Iuran Peserta Seret Bikin BPJS Kesehatan Nunggak Rp 9 T”, <https://finance.detik.com/moneter/d-4569053/iuran-peserta-seret-bikin-bpjs-kesehatan-nunggak-rp-9-t>, diakses 29 Mei 2019.
- Dewi Nurita & Juli Hantoro. (2019). “Soal Kartu Pra-Kerja, Kubu Jokowi Jelaskan 8 Poin”, <https://nasional.tempo.co/read/1184225/soal-Kartu-Pra-Kerja-pra-kerja-kubu-jokowi-jelaskan-8-poin>, diakses 8 Mei 2019.
- Friedlander, Walter A. & Robert Z. Apte. (1980). *Introduction to Social Welfare, Fifth Edition*. New Jersey: Prentice Hall.
- <https://www.seputarpengetahuan.co.id>. (2017). “14 Pengertian Jaminan Sosial Menurut Para Ahli Terlengkap”, <https://www.seputarpengetahuan.co.id/2017/10/14-pengertian-jaminan-sosial-menurut-para-ahli.html>, diakses 17 Juni 2019.
- <https://beritagar.id>. (2019). “Konsep Insentif Pengangguran dalam Kartu Pra-Kerja”, <https://beritagar.id/artikel/berita/konsep-insentif-pengangguran-dalam-KartuPra-Kerja-pra-kerja>, diakses 16 Maret 2019.
- <https://www.merdeka.com>. (2018). “Sri Mulyani Temukan 5,4 Juta Kepesertaan Ganda di Data Jaminan Kesehatan Nasional”, <https://www.merdeka.com/uang/sri-mulyani-temukan-54-juta-kepesertaan-ganda-di-data-jaminan-kesehatan-nasional.html>, diakses 20 Juni 2019.
- Huraerah, Abu. (2015). “Perlindungan Sosial Bidang Kesehatan bagi Masyarakat Miskin”. (*Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial*, Vol. 14, No. 2, Desember 2015).
- Huraerah, Abu. (2019). *Kebijakan Perlindungan Sosial: Teori dan Aplikasi Dynamic Governance*. Bandung: Penerbit Nuansa Cendekia & FISIP UNPAS Press.
- John Andhi Oktaveri. (2019). “Koordinasi BPJS Kesehatan dengan Rumah Sakit Dinilai Amburadul”, <https://kabar24.bisnis.com/read/20190107/15/875992/koordinasi-bpjs-kesehatan-dengan-rumah-sakit-dinilai-amburadul>, diakses 20 Juni 2019.
- Kadarisman, Muh. (2015). “Analisis tentang Implementasi Sistem Jaminan Sosial Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 07/PUU-III/2005”. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 3 Vol. 22 Juli 2015: 467 – 488.
- Khalifi, Muhammad Nizar; Utama, Sulis Andy; dan Setiawan, Teddy. (2016). “Efektifkah Asuransi Pengangguran Diberikan Kepada Pengangguran di Indonesia?”. Tangerang Selatan: Politeknik Keuangan Negara STAN Jurusan Akuntansi.
- Mughnifar Ilham. (2019). “Pengertian Jaminan Sosial Menurut Para Ahli”, <https://materibelajar.co.id/pengertian-jaminan-sosial-menurut-para-ahli/>, diakses 17 Juni 2019.
- Irwandy. (2016). “Kajian Literatur: Evaluasi Implementasi Program JKN Di Indonesia”. *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 05, No. 3 September 2016.
- Sondari, Aer dan Bambang Budi Raharjo. (2017). “Tingkat Kepuasan Pasien Rawat Jalan Peserta JKN di RSUD Kabupaten Brebes”. Higeia: *Journal of Public Health Research and Development*, (<http://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/higeia>), diakses 25 Mei 2019.
- Suci, Wulan dan Evita Dwi Atmaja. (2016). “Relevansi Pengadopsian Asuransi Pengangguran di Indonesia”. Makalah. Yogyakarta: Program Studi Ekonomi Islam, Fakultas Ilmu Agama Islam, Universitas Islam Indonesia.
- Thabrany, Hasbullah. (2015). *Jaminan Kesehatan Nasional*, Edisi Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Winda Destiana Putri, Ed. (2019). “Mau Gaji Pengangguran, Indonesia Udah Setaraf Negara-Negara Ini Belum Ya?”, <https://www.moneysmart.id/pengangguran-dapat-gaji-bulanan-di-negara-negara-ini/>, diakses 11 Juni 2019.
- Yandrizal, dkk. (2016). “Analisis Ketersediaan Fasilitas Kesehatan dan Pencapaian Universal Health Coverage JKN Se-Provisi Bengkulu”. *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 05, No. 3 September 2016.



Implementasi Pelaksanaan Politik Luar Negeri Bebas Aktif dan Penguatan Sistem Pertahanan Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019

Aulia Fitri* dan Juniar Laraswanda Umagapi**

*Peneliti Pertama
Pertahanan
aulia.fitri@dpr.go.id

**Peneliti Pertama
Ilmu Politik
juniar.umagapi@dpr.go.id

Keywords

*Global Maritime Fulcrum,
Soft Power,
Multilateralism,
Defense Diplomacy,
Maritime Defense*

Abstract

This paper discusses the implementation of active foreign policy and strengthening the defense system in the 2015-2019 medium development agenda. Where the target of the agenda is aimed at building a global maritime fulcrum. However, there is an obstacle to optimize the sea area as a military power base in sync with the goal of building a global maritime fulcrum. The goal is faced with budget constraints which detain the achievement of MEF target, which also worsen by several corruption cases in the procurement of defense equipment. In addition, lack of personnel and operation management in developing the maritime defense capacity take into account as another challenge to strengthen Indonesia's defense system aside from the dynamic change of strategic context. On the other hand, the role of Indonesia's foreign policy is continuing to rise marked by the increasing role of Indonesia in the international arena, one of which is the election of Indonesia as a member of the UN security council. Indonesian foreign policy contributes a significant implication towards national defense and security. This paper analyzes the role of Indonesian foreign policy as a solution to strengthen Indonesian maritime defense through multilateralism, diplomacy and soft power.

Daftar Isi

| | |
|---|----|
| Pendahuluan | 74 |
| Perspektif Poros Maritim Dunia..... | 74 |
| Tantangan dalam Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia..... | 75 |
| Politik Luar Negeri Sebagai Solusi Penguatan Pertahanan Maritim | 78 |
| Penutup | 80 |
| Pustaka Acuan | 80 |

Kata Kunci

*Poros Maritim Dunia,
Soft Power,
Multilaterarisme,
Diplomasi Pertahanan,
Pertahanan Maritim.*

Abstrak

Tulisan ini membahas mengenai implementasi pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif dan penguatan sistem pertahanan dalam agenda pembangunan jangka menengah 2015-2019. Dimana sasaran agenda tersebut ditujukan untuk membangun poros maritim dunia. Pembangunan visi Poros Maritim Dunia masih mengalami kendala dalam mengoptimalkan wilayah laut sebagai basis kekuatan militer. Pengembangan kekuatan pertahanan maritim dihadapkan pada kendala keterbatasan anggaran yang berdampak pada terhambatnya pemenuhan target MEF alutsista TNI, yang diperburuk dengan beberapa korupsi pengadaan alutsista. Selain itu belum optimalnya pengelolaan personil dan gelar kekuatan yang mengarah pada pengembangan kapasitas matra laut juga menjadi tantangan penguatan sistem pertahanan Indonesia, disamping perubahan lingkungan strategis yang semakin dinamis. Disisi lain, peran politik luar negeri Indonesia terus mengalami kemajuan ditandai dengan semakin meningkatnya peranan Indonesia di kancah internasional, salah satunya adalah terpilihnya Indonesia sebagai anggota dewan keamanan PBB. Kebijakan luar negeri Indonesia memiliki dampak signifikan terhadap kekuatan pertahanan dan keamanan nasional. Tulisan ini menganalisis peran politik luar negeri Indonesia sebagai solusi penguatan pertahanan maritim Indonesia melalui multilateralisme, diplomasi dan *soft power*.

Pendahuluan

Politik luar negeri dan pertahanan merupakan dua aspek penting bagi sebuah negara untuk mencapai tujuan nasionalnya. Aspek politik luar negeri dan pertahanan juga telah dirumuskan sebagai sub agenda dari salah satu agenda pembangunan nasional yaitu; Menghadirkan Kembali Negara Untuk Melindungi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman Pada Seluruh Warga Negara. Tulisan ini membahas mengenai dua sub agenda pertama dari agenda Menghadirkan Kembali Negara Untuk Melindungi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman Pada Seluruh Warga Negara, yaitu; pertama, melaksanakan politik luar negeri bebas aktif dan jati dirinya sebagai negara maritim untuk mewujudkan tatanan dunia yang semakin baik. Kedua, menguatkan sistem pertahanan nasional yang ditujukan untuk memperkuat TNI sebagai kekuatan maritim di kawasan.

Pada tataran implementasi, pembangunan visi poros maritim dunia masih menghadapi beberapa kendala, terutama dalam mengoptimalkan kawasan laut dan kemaritiman sebagai basis pembangunan dan pengembangan kekuatan pertahanan Indonesia. Target pemenuhan postur kekuatan pertahanan minimum dalam program MEF yang belum terpenuhi diperburuk dengan beberapa kasus korupsi dalam pengadaan alutsista pertahanan TNI. Pengelolaan personil dan gelar kekuatan TNI yang belum mengarah pada pengembangan kekuatan matra laut juga menjadi catatan dalam upaya implementasi pembangunan kekuatan pertahanan maritim sebagai agenda pembangunan visi poros maritim dunia.

Di sisi lain, politik luar negeri Indonesia dapat memberikan dampak signifikan bagi peningkatan kekuatan pertahanan dan keamanan Indonesia. Kerja sama Indonesia dengan negara-negara tetangga ataupun internasional haruslah menjadi momentum untuk meningkatkan kerja sama di bidang maritim juga bukan hanya ekonomi. Indonesia sudah membangun *image* yang bagus sebagai mediator beberapa konflik di negara anggota ASEAN. Terpilihnya Indonesia sebagai presiden dewan keamanan PBB 2019-2010 dapat menjadi kesempatan yang baik untuk menggunakan diplomasi pertahanan dan maritim sebagai jual beli kepentingan Indonesia. ASEAN, G20, Indo Pacific, dan PBB bisa menjadi alat diplomasi Indonesia kedepannya karena tidak bisa dipungkiri banyak negara-negara dengan sistem keamanan dan pertahanan terbaik di dunia berada dalam organisasi-organisasi tersebut. Tulisan ini membahas mengenai peran politik luar negeri sebagai solusi atas upaya pembangunan kekuatan pertahanan maritim Indonesia melalui diplomasi, multilateralisme dan *soft power*.

Perspektif Poros Maritim Dunia

Sebagai negara kepulauan dengan luas perairan yang mencakup 75% dari total keseluruhan wilayah, Indonesia memiliki potensi kelautan yang melimpah (Roza, 2015:81). Sebagai negara kepulauan, perlu diakui aspek kelautan di Indonesia cenderung terbengkalai ditandai dengan arah pembangunan pada berbagai aspek yang lebih berorientasi ke darat. Pada tahun 1957, Indonesia sesungguhnya telah mendeklarasikan diri sebagai negara kepulauan melalui Deklarasi Juanda. Namun, klaim tentang hak atas wilayah laut dan status sebagai negara kepulauan belum didukung dengan peningkatan kapasitas pembangunan maritim secara memadai. Fokus terhadap bidang kelautan mulai mengemuka ketika Poros Maritim Dunia menjadi visi utama dalam kampanye Presiden Joko Widodo pada Pemilihan Presiden 2014.

Melalui visi Poros Maritim Dunia, pengembangan sektor kelautan ditujukan sebagai simbol kemajuan Indonesia (Umbas, 2014:21). Konektivitas dan keterjangkauan antar pulau di Indonesia menjadi bagian dari upaya perwujudan Poros Maritim Dunia. Melalui konektivitas, pemerataan pembangunan ekonomi dan keamanan maritim di Indonesia diharapkan dapat terwujud (Najeri, 2018:2). Gagasan Joko Widodo mengenai Poros Maritim Dunia berdasar pada pemahaman kembali jati diri sebagai bangsa bahari. Sejalan dengan Deklarasi Juanda, laut harus berperan sebagai pemersatu seluruh pulau-pulau di wilayah Nusantara (Nainggolan, 2015: xvi).

Terpilihnya Joko Widodo sebagai presiden semakin memperkuat upaya implementasi atas visi Poros Maritim Dunia. Sektor maritim menjadi panduan serta tujuan pembangunan kabinet kerjanya melalui agenda nawacita. Sejumlah kebijakan dan langkah strategis pemerintah dalam upaya perwujudan visi Poros Maritim Dunia tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Pentingnya visi Poros Maritim Dunia bagi Indonesia juga diutarakan oleh Presiden Joko Widodo melalui KTT Asia Timur Ke-9 di Nay Pyi Taw, Myanmar, dalam lima pilar utama poros maritim dunia yang terdiri dari; Budaya maritim; Ekonomi maritim; Konektivitas maritim; Diplomasi maritim; dan Keamanan maritim.

Kebijakan Poros Maritim merupakan langkah penting dalam mensinergikan upaya peningkatan ekonomi yang juga secara langsung memperkuat pertahanan dan keamanan laut Indonesia. Visi Poros Maritim Dunia diartikulasikan sebagai strategi pembangunan nasional, yang mencerminkan optimisme mengenai arah kebijakan Indonesia pada pembangunan sektor kelautan. Pada tataran implementasi, mewujudkan agenda Poros Maritim Dunia membutuhkan komitmen jangka panjang dan berkelanjutan. Pembangunan sektor kelautan perlu dilaksanakan pada berbagai sektor seperti pembangunan

infrastruktur tol laut serta pelabuhan untuk tujuan interkoneksi, konsistensi dalam pemberantasan *illegal fishing*, optimalisasi pemanfaatan ZEE terutama pada industri perikanan, serta pembangunan kekuatan pertahanan laut melalui penguatan kapasitas TNI-AL untuk mengawal visi Poros Maritim Dunia.

Tantangan dalam Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia

Ancaman Nasional

Permasalahan konektivitas dan kesiapan infrastruktur menjadi permasalahan yang dihadapi oleh Indonesia. Di bawah ini adalah tabel index performa logistik dunia, dengan posisi Indonesia menempati urutan ke 46. Faktor-faktor yang di ukur yaitu sebagai berikut: harga bea cukai, peraturan bea cukai, tingkat pembangunan infrastruktur bukan hanya di hitung dengan jumlah tetapi kualitas pelabuhan-pelabuhan yang berstandar, dan kualitas layanan logistik dan yang terakhir adalah ketepatan waktu dalam proses pengiriman.

Selama ini, kinerja pelabuhan-pelabuhan di Indonesia masih dalam kategori yang kurang baik karena kendala keuangan dalam perbaikan infrastruktur. Banyak pelabuhan yang tidak sesuai dengan standar internasional yang menghambat perdagangan maritim. Berdasarkan laporan di atas, Indonesia berada di peringkat 46, di

bawah Singapura, Thailand, Vietnam dan Malaysia. Pada aspek infrastruktur Indonesia mencapai posisi 54 dari 160 negara-negara di dunia. Dalam ketepatan waktu dalam pengiriman, kondisi geografis Indonesia membutuhkan waktu untuk pengiriman barang dari barat ke timur dengan harga yang mahal, sehingga dalam hal ketepatan waktu pengiriman, Indonesia harus puas menduduki posisi ke-41.

Indonesia belum dapat meraih prestasi ekonomi yang stabil karena terdapat banyak permasalahan infrastruktur dan sistem keamanan yang masih belum dibenahi. Akibatnya biaya produksi dan ongkos logistik barang menjadi sangat tinggi. Padahal ongkos logistik memiliki kontribusi hingga 30% dari total biaya produksi. Sebagai contoh implikasi dari lemahnya sistem ini adalah biaya pengiriman barang impor dari Cina ke Indonesia lebih murah daripada ongkos biaya pengiriman barang dari pulau Jawa menuju Papua (Kadar, 2015). Penguasaan laut menjadi faktor penting dalam kemajuan ekonomi suatu negara guna menjamin kelancaran perdagangan internasional (Wardhana, 2016). Apabila kita mengacu pada visi Indonesia untuk menjadi poros maritim dunia, seluruh indikator di atas harus bisa memperoleh nilai yang baik. Fokus pembangunan infrastruktur dinilai berhasil karena memberikan perubahan yang signifikan bagi kemajuan infrastruktur Indonesia. Meskipun demikian, Indonesia haruslah tetap bekerja keras untuk bisa mengalami peningkatan di sektor-sektor tersebut.

Tabel 1. World Bank Logistics Performance Index 2018

| Country | LPI Rank | LPI Score | Customs | Infrastructure | | International Shipments | | Logistics Competence | | Tracking & Tracing | Timeliness | |
|----------------|----------|-----------|---------|----------------|-------|-------------------------|-------|----------------------|-------|--------------------|------------|-------|
| | | | | rank | point | rank | point | rank | point | | rank | point |
| Germany | 1 | 4.2 | 4.09 | 1 | 4.37 | 4 | 3.86 | 1 | 4.31 | 4.24 | 3 | 4.39 |
| Sweden | 2 | 4.05 | 4.05 | 3 | 4.24 | 2 | 3.92 | 10 | 3.98 | 3.88 | 7 | 4.28 |
| Belgium | 3 | 4.04 | 3.66 | 14 | 3.98 | 1 | 3.99 | 2 | 4.13 | 4.05 | 1 | 4.41 |
| Austria | 4 | 4.03 | 3.71 | 5 | 4.18 | 3 | 3.88 | 6 | 4.08 | 4.09 | 12 | 4.25 |
| Japan | 5 | 4.03 | 3.99 | 2 | 4.25 | 14 | 3.59 | 4 | 4.09 | 4.05 | 10 | 4.25 |
| Netherlands | 6 | 4.02 | 3.92 | 4 | 4.21 | 11 | 3.68 | 5 | 4.09 | 4.02 | 11 | 4.25 |
| Singapore | 7 | 4 | 3.89 | 6 | 4.06 | 15 | 3.58 | 3 | 4.1 | 4.08 | 6 | 4.32 |
| Denmark | 8 | 3.99 | 3.92 | 17 | 3.96 | 19 | 3.53 | 9 | 4.01 | 4.18 | 2 | 4.41 |
| United Kingdom | 9 | 3.99 | 3.77 | 8 | 4.03 | 13 | 3.67 | 7 | 4.05 | 4.11 | 5 | 4.33 |
| Finland | 10 | 3.97 | 3.82 | 11 | 4 | 16 | 3.56 | 15 | 3.89 | 4.32 | 8 | 4.28 |
| Thailand | 32 | 3.41 | 3.14 | 41 | 3.14 | 25 | 3.46 | 32 | 3.41 | 3.47 | 28 | 3.81 |
| Vietnam | 39 | 3.27 | 2.95 | 47 | 3.01 | 49 | 3.16 | 33 | 3.4 | 3.45 | 40 | 3.67 |
| Malaysia | 41 | 3.22 | 2.9 | 40 | 3.15 | 32 | 3.35 | 36 | 3.3 | 3.15 | 53 | 3.46 |
| Indonesia | 46 | 3.15 | 2.67 | 54 | 2.89 | 42 | 3.23 | 44 | 3.1 | 3.3 | 41 | 3.67 |

Sumber : The World Bank 2018 di <https://lpi.worldbank.org/international/global%20>

Kesiapan Alutsista TNI

Dalam pembangunan kekuatan pertahanan maritim, kebijakan dan strategi pembangunan diarahkan pada pemenuhan kebutuhan alutsista yang tidak hanya untuk memenuhi kekuatan pokok minimum (MEF), tetapi juga dibangun untuk kekuatan pertahanan maritim. Saat ini, MEF telah memasuki penghujung renstra II pembangunan kekuatan alutsista. Indonesia menerapkan konsep *capability-based defense* dalam perencanaan pembangunan kekuatan pertahanan sebagaimana diimplementasikan dalam program MEF. *Capability-based defense* merupakan pengembangan kekuatan militer, termasuk pengadaan alutsista berdasarkan identifikasi ancaman berbasis kemampuan anggaran (Stojkovic, Dejan, 2013:552). Data dibawah ini menunjukkan pencapaian pembangunan alutsista TNI dalam program MEF dari renstra I hingga renstra II untuk kekuatan tiga matra pertahanan, yang juga menunjukkan kondisi kekuatan alutsista Indonesia.

Data di bawah menunjukkan bahwa memasuki akhir periode renstra II MEF, pemenuhan alutsista TNI belum dapat memenuhi target yang diharapkan. Pada matra darat, pemenuhan senjata ringan, roket, ranpur serta pesawat terbang masih jauh dari target

capaian pada renstra II. Hal serupa juga terlihat dari pemenuhan alutsista matra laut, pemenuhan KRI, kapal selam dan pesawat udara hampir memenuhi target capaian, walaupun pemenuhan ranpur marinir sama sekali belum mencapai target yang ditetapkan. Untuk matra udara, capaian pemenuhan alutsista pada renstra II masih sangat jauh dari target yang ditentukan, pengadaan radar, rudal dan PSU belum terpenuhi pada periode ini. Secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa kapabilitas alutsista TNI belum berada pada postur ideal untuk mengakomodasi kekuatan pertahanan secara optimal. Meskipun demikian, Pemerintah dan Kementerian Pertahanan telah menunjukkan komitmen untuk pembangunan kapabilitas alutsista melalui MEF ditengah alokasi anggaran yang terbatas. Walaupun pemerintah secara konsisten telah meningkatkan anggaran pertahanan, namun untuk mencapai kekuatan pertahanan yang optimal besaran anggaran adalah 1,5% dari GDP. Anggaran pertahanan yang terbatas akan berimplikasi pada kesiapan operasional TNI dan berpengaruh pada pencapaian target MEF serta pencapaian sebagai kekuatan maritim yang optimal.

Tabel 2. Data Pencapaian Aspek Fisik Bidang Alutsista

| No. | Uraian | Kondisi Sebelum MEF | MEF I 2010-2014 | | MEF II 2015-2019 | | | | MEF III 2020-2024 | Postur Ideal | | |
|----------|-----------------------|------------------------|-----------------|--------------------|------------------|--------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|--------------|---------------|--|
| | | | jumlah | | % | | jumlah | % | | jumlah | | |
| | | | s.d MEF I | s.d MEF I (d/j) | Renc | Capai | s.d MEF II 11 Des 18 (d+g) | s.d MEF II 11 Des 18 (h/j) | s.d MEF III | jumlah | % | |
| a | b | c | d | e | f | g | h | i | j | k | l | |
| 1 | TNIAD | | | 64,89% | | | | 74,62% | | | 49,33% | |
| | a. Senjata Ringan | 92.155 | 613.043 | 84,73% | 128.47 | 36.019 | 649.062 | 89,70% | 723.564 | 783.462 | 82,85% | |
| | b. Meriam/Roket Rudal | 962 | 1.144 | 84,49% | 3.035 | 227 | 1.371 | 101,26% | 1.354 | 2.162 | 63,41% | |
| | c. Ranpur | 1.321 | 1.641 | 43,90% | 730 | 359 | 2.000 | 53,50% | 3.738 | 4.858 | 41,17% | |
| | d. Pesawat Tempur | 67 | 104 | 46,43% | 77 | 17 | 121 | 54,02% | 224 | 1.224 | 9,89% | |
| 2 | TNIAL | | | 55,55% | | | | 68,72% | | | 45,47% | |
| | a. KRI | 144 | 146 | 80,22% | 46 | 35 | 161 | 88,46% | 182 | 262 | 61,45% | |
| | b. Kapal Selam | 2 | 2 | 25,00% | 3 | 2 | 4 | 50,00% | 8 | 12 | 33,33% | |
| | c. Pesawat Udara | 62 | 72 | 72,00% | 16 | 13 | 85 | 85,00% | 100 | 160 | 53,13% | |
| | d. Ranpur Marinir | 413 | 440 | 44,99% | 46 | 0 | 503 | 51,43% | 978 | 1.481 | 33,96% | |
| 3 | TNIAU | | | 43,97% | | | | 44,40% | | | 32,64% | |
| | a. Pesawat | 211 | 261 | 75,87% | 301 | 6 | 267 | 77,62% | 344 | 469 | 56,93% | |
| | b. Radar | 17 | 20 | 62,50% | 27 | 0 | 20 | 62,50% | 32 | 32 | 62,50% | |
| | c. Rudal | 0 | 0 | 0,00% | 18 | 0 | 0 | 0,00% | 72 | 96 | 0,00% | |
| | d. PSU | 20 | 24 | 37,50% | 36 | 0 | 24 | 37,50% | 64 | 216 | 11,11% | |
| | Prosentase | | 41,92% | 54,80% | | | | 62,58% | | | 42,48% | |

Sumber : Ditjen Kuathan Kemhan 2018 (telah diolah kembali)

Korupsi dalam Pengadaan Alutsista

Di tengah anggaran pertahanan yang terbatas, tantangan yang dihadapi dalam hal pengadaan alutsista adalah permasalahan korupsi. Transparansi Internasional merilis survei bertajuk *Government Defence Anti-Corruption Index* yang menunjukkan risiko korupsi di sektor militer/pertahanan, diukur berdasarkan 77 indikator yang mencakup 5 area rawan korupsi pada sektor militer/pertahanan yaitu politik, keuangan, personel, operasional, dan pengadaan (Rivani, 2018:6). Sektor pertahanan telah lama menjadi sektor yang rawan korupsi ditandai dengan maraknya kasus korupsi dalam pengadaan alutsista di Indonesia. Misalnya pada pengadaan helikopter Agusta Westland untuk TNI AU pada tahun 2017 (kompas.com, 2018), dan Tertangkapnya Direktur Utama PT PAL atas korupsi penjualan kalapal Strategic Seality Vessel kepada Filipina. Sebelumnya, di tahun 2016, salah satu pejabat Kementerian Pertahanan juga divonis penjara seumur hidup atas dugaan korupsi pengadaan alutsista dalam rentang waktu tahun 2010 sampai 2014 (beritasatu.com, 2017).

Korupsi alutsista merupakan kejahatan luar biasa karena selain merugikan keuangan negara, juga mengurangi kapasitas alutsista nasional. Pola korupsi yang terlihat dalam beberapa kasus yang terjadi antara lain dalam bentuk *mark-up* harga pembelian, pembelian alutsista yang *under-spect*, hingga pemangkasan biaya perawatan. Hal tersebut terjadi karena tertutupnya ruang KPK untuk mengusut kasus korupsi, khususnya yang melibatkan oknum TNI. Kemudian, keterlibatan pihak ketiga dalam pengadaan alutsista juga menjadi salah satu faktor terjadinya korupsi dalam pengadaan alutsista. Selain itu, lemahnya transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengadaan alutsista juga berkontribusi atas terjadinya korupsi pada sektor ini.

Kesiapan Gelar Operasi TNI

Dalam hal penggelaran pasukan TNI, orientasi penataan personel TNI masih berfokus pada matra darat sehingga terjadi ketimpangan antara distribusi personel tiga matra dengan luas wilayah Indonesia yang didominasi wilayah perairan. Padahal, lokasi geografis penempatan kekuatan pertahanan dan fasilitasnya akan menjadi faktor krusial dalam pelaksanaan strategi pertahanan (Yani & Montratama, 2015:43-44). TNI-AD dengan jumlah personel sebanyak 328.517 orang atau 73% dari total personel TNI, bertugas di wilayah daratan Indonesia dengan luas 1.922.570 km² atau 36% dari total wilayah Indonesia. TNI-AL dengan jumlah personel sebanyak 74.963 personel atau 17% dari total personel TNI bertugas di wilayah perairan Indonesia seluas 3.257.483 km² atau 64% dari seluruh wilayah Indonesia. Sedangkan TNI-AU dengan jumlah personel sebanyak 34.930 orang atau 10%

dari seluruh personel TNI bertanggung jawab atas seluruh wilayah Indonesia baik daratan maupun perairan seluas 5.180.053 km² (The Military Balance, 2019). Hal tersebut mengindikasikan bahwa sebagai negara kepulauan, Indonesia belum memiliki pertahanan laut yang memadai.

Memperkuat pertahanan maritim melalui gelar kekuatan TNI juga perlu diarahkan terhadap daya dukung terhadap operasi laut, seperti penetapan lokasi pangkalan militer Angkatan Laut. Penempatan pangkalan militer Angkatan Laut dengan memperhatikan akses armada terhadap pangkalan merupakan faktor esensial dalam strategi pertahanan maritim (Vego, 2009:2). Saat ini, Indonesia hanya memiliki satu pangkalan Angkatan Laut yang dapat dikategorikan ideal, yaitu di Surabaya. Pangkalan Angkatan Laut belum memiliki fasilitas resuplai bahan logistic, *docking*, pergudangan serta fasilitas pemeliharaan yang ideal (Yani & Montratama, 2015:20). Dalam menentukan lokasi pangkalan militer Angkatan Laut perlu penyesuaian dengan tingkat kerawanan ancaman baik ancaman tradisional maupun non-tradisional. Dalam agenda poros maritim dunia, maka pembangunan sistem pertahanan perlu mengarah pada pengembangan kapabilitas matra laut dan udara, tanpa mengesampingkan kekuatan matra darat.

Terkait dengan operasi di laut, TNI juga bekerja sama dengan Bakamla yang bertugas melakukan patrol keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia. Pembentukan Bakamla menunjukkan perubahan besar dalam tata kelola keamanan maritim di Indonesia yang awalnya berorientasi militer. Namun demikian, dari sisi regulasi, masih terdapat tumpang tindih kewenangan antara TNI Angkatan Laut dan Bakamla terkait keamanan laut. Berdasarkan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang TNI, salah satu tugas TNI AL adalah menegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut. Di sisi lain, Bakamla dibawah Perpres No. 178/2014 juga berwenang untuk melakukan penegakan hukum maritim (CNN Indonesia, 2015). Namun, dari sudut pandang operasional Bakamla masih bergantung pada TNI Angkatan Laut khususnya dalam penggunaan kapal-kapal patroli. Ketergantungan terhadap TNI AL ini juga yang mendasari pelantikan perwira Angkatan Laut aktif sebagai Kepala Bakamla, yang menimbulkan pertanyaan atas upaya demilitarisasi tata kelola keamanan maritim (CNN Indonesia, 2016).

Perubahan Lingkungan Strategis

Posisi geografis Indonesia dengan wilayah perairan yang luas membuat ancaman keamanan maritim menjadi tidak terhindarkan. Baik ancaman keamanan tradisional seperti masalah sengketa perbatasan Laut China Selatan, maupun isu keamanan non tradisional yang disebabkan oleh aktor non-negara seperti perompakan, pembajakan,

penyelundupan senjata dan orang, *illegal fishing* dan terorisme. Apabila tidak dapat ditangani dengan baik maka isu-isu tersebut akan menjadi ancaman serius bagi keamanan maritim kawasan dan juga kepentingan nasional Indonesia.

Sengketa perbatasan di kawasan yang terjadi di Laut China Selatan berdampak pada Indonesia, terutama Kepulauan Natuna yang secara geografis terletak di kawasan Laut China Selatan. Tidak dapat dipungkiri, permasalahan klaim teritorial di kawasan laut Cina Selatan menyebabkan instabilitas di kawasan Asia Tenggara karena menjadi penyebab munculnya berbagai permasalahan bilateral dan multilateral antara negara-negara di kawasan tersebut (Emmers, 2009). Adanya potensi penyebaran konflik meluas hingga wilayah Indonesia menjadi hal yang penting untuk direspon.

Selain itu, masih terdapatnya permasalahan perbatasan yang belum terselesaikan di wilayah perairan kabupaten Natuna menjadi salah satu pemicu terjadinya kasus-kasus pelanggaran kewilayahan oleh negara asing di kawasan tersebut. Wilayah perairan Natuna hingga ZEE di Laut Cina Selatan merupakan kawasan yang paling rawan pencurian oleh kapal-kapal asing dari negara tetangga. Seperti ketegangan yang sempat terjadi di kawasan Laut Natuna antara Indonesia dengan Vietnam pada April 2019 lalu. Dimana terdapat provokasi dari kapal pengawas perikanan Vietnam yang sengaja menabrak Kapal TNI Angkatan Laut KRI Tjiptadi yang tengah menangkap kapal Vietnam yang sedang mencuri ikan secara illegal di perairan Indonesia (voaindonesia.com, 2019).

Isu-isu keamanan maritim lainnya yang perlu mendapat perhatian adalah ancaman non-tradisional berupa kejahatan transnasional seperti perompakan, pembajakan, penyelundupan dan terorisme. Walaupun belum menjadi ancaman nyata, terorisme maritim telah menjadi potensi ancaman yang penting untuk diperhatikan. Potensi terjadinya terorisme cukup besar mengingat terdapat kelompok-kelompok militan di kawasan yang dapat mengancam keamanan laut. Kelompok militan tersebut diantaranya kelompok Abu Sayyaf dan Macan Tamil yang berbasis di Asia Tenggara. Kelompok militan yang sempat melakukan pembajakan kapal tanker tersebut patut diwaspadai karena kerap melancarkan serangan bunuh diri dan menebar ranjau laut (Muhamad, 2014:107).

Politik Luar Negeri Sebagai Solusi Penguatan Pertahanan Maritim

Berdasarkan model *rational/strategic*, negara dianggap sebagai aktor yang berupaya untuk memaksimalkan pencapaian tujuan mereka berdasarkan kalkulasi rasional di dalam politik global (Lloyd,1982). Secara analitis, kebijakan luar negeri melayani fungsi politik tertentu untuk

negara, dan fungsi yang paling umum adalah: melindungi keamanan nasional; menjaga dan meningkatkan kekuatan ekonomi nasional dan kesejahteraan; membina pembangunan daerah strategis melalui bantuan pembangunan bilateral dan multilateral; dan mendukung martabat manusia melalui bantuan kemanusiaan dan hak asasi manusia (Fidler,2009). Didalam perspektif strategi, pola umum dari kesinambungan dan perubahan politik luar negeri dijelaskan berdasarkan tujuan-tujuan strategis para pembuat keputusan (Lovel,1970).

Pentingnya aspek maritim bagi Indonesia dipertegas melalui peran Indonesia sebagai salah satu promotor pemajuan pembahasan dan kerja sama maritim di kawasan melalui berbagai mekanisme kerja sama di ASEAN, seperti ASEAN Maritime Forum dan Expanded ASEAN Maritime Forum (Y. Dara,2017). Posisi Indonesia dalam kepentingan membangun poros maritim terlihat melalui peran Indonesia sebagai mediator dalam isu konflik di kawasan telah membawa dampak positif. Namun demikian, kebijakan maritim Indonesia melalui penenggelaman kapal dapat mempengaruhi hubungan bilateral dengan negara tetangga seperti pada kasus Vietnam. Di satu sisi Indonesia menunjukkan ketegasan dalam mempertahankan kedaulatan, di sisi lain berpengaruh pada hubungan bilateral kedua negara.

Dalam pengelolaan perbatasan di laut, Indonesia berkiblat pada Deklarasi Djuanda yang menyatakan bahwa seluruh perairan di antara pulau-pulau Indonesia tidak terpisahkan dari NKRI. Sebagian besar dari isi deklarasi ini juga tercantum dalam Hukum Laut Internasional atau UNCLOS 1982. Kerentanan akan kedaulatan teritorial Indonesia diperparah oleh klaim atas pulau-pulau oleh negara tetangga. Kondisi demikian harus disiasati oleh pemerintah untuk menghindari disintegrasi bangsa seperti lepasnya Pulau Sipadan dan Ligitan (Sambhi in Chen et al, 2014: 39). Untuk itu, Pemerintahan Jokowi mengintensifkan upaya diplomasi untuk menyelesaikan masalah perbatasan dengan negaranegara tetangga (Najeri, 2018).

Dalam melihat ancaman di bidang maritim, kasus Laut China Selatan mempengaruhi pandangan internasional terhadap peran Indonesia sebagai pendiri ASEAN. Indonesia dianggap berhasil meningkatkan eksistensi dalam bidang pertahanan dan keamanan apabila mampu menyelesaikan masalah-masalah di perbatasan. Laut Cina Selatan dengan segala potensinya memiliki nilai strategis bagi semua pihak yang berkepentingan. Sementara ekonomi Asia terus tumbuh dengan signifikan dalam dua dekade terakhir, stabilitas regional dan akses ke Laut China Selatan menjadi kepentingan global.

Indonesia dapat menggunakan politik luar negeri untuk peningkatan keamanan dan pertahanan negaranya. Di ASEAN sendiri Indonesia sudah sangat berpengaruh

sebagai ikon perdamaian dengan menjadi penengah untuk beberapa konflik internal di anggota negara ASEAN seperti kasus Kamboja dan Thailand ataupun kasus Rohingya. Indonesia dapat memanfaatkan posisi-posisi strategis dalam kerjasama multilateral seperti di ASEAN ataupun G20 untuk meningkatkan kerjasama di bidang maritim. Jika kita lihat dari tahun ke tahun Indonesia sudah mulai melebarkan sayapnya dalam pertemuan pertemuan Internasional. Presiden Joko Widodo juga di nilai berhasil dalam meningkatkan *image leadership* dalam pertemuan-pertemuan Internasional.

Indonesia menjadi satu-satunya negara di Asia Tenggara yang masuk sebagai anggota G20. Bahkan, Indonesia tercatat sebagai negara dengan pertumbuhan ekonomi terbesar ketiga di antara negara G20 pada kuartal I 2019 (Arieza, 2019). Indonesia perlu meningkatkan *image building* dengan negara-negara anggota G20. Dengan begitu Indonesia akan selalu diberi kepercayaan sebagai negara yang menjunjung tinggi asas perdamaian sehingga menghasilkan banyak kerja sama di bidang pertahanan. Indonesia juga dapat menggunakan *soft approach* untuk menciptakan banyak peluang agar bisa melakukan transfer sumber daya melalui Forum G20 dan PBB. Seperti dalam kerjasama maritim antara Indonesia dan India pada isu keamanan dan keselamatan maritim di kawasan Indo-Pasifik (KEMLU, 2019). Hal ini juga dapat meningkatkan kontribusi Indonesia di ASEAN yang saat ini tengah mengembangkan ASEAN-Indo Pacific Outlook. Indonesia juga bisa menggunakan forum Trans Pacific Partnership untuk menunjukkan kapabilitas ASEAN sebagai kekuatan ekonomi Asia untuk menjalin kerja sama dalam aspek maritim dan pertahanan untuk memperkuat sistem pertahanan di Indonesia.

Indonesia baru saja menjadi Presiden Dewan Keamanan PBB untuk masa jabatan 1999-2000. Hal ini tidak luput dari kepercayaan negara-negara anggota PBB terhadap komitmen Indonesia dalam hal menjaga perdamaian regional negaranya. Namun, tidak seperti forum ASEAN dan Indo Pacific, isu keamanan maritim belum menjadi prioritas pada forum PBB. Indonesia lebih mengedepankan peningkatan Keamanan dan Kinerja Pasukan Perdamaian PBB sebagai fokus utama. Karena itu di harapkan Indonesia dapat mengambil kesempatan ini untuk lebih mendorong isu keamanan maritim untuk fokus melindungi keamanan laut Indonesia sendiri ataupun negara-negara lain terutama di wilayah perbatasan negara-negara anggota.

Dalam pengelolaan keamanan di laut dari upaya *illegal fishing*, data dari Kementerian Kelautan dan Perikanan menunjukkan upaya pemerintah untuk melindungi sumber daya alam kelautan Indonesia. Berdasarkan data tersebut, Vietnam menjadi negara dengan tingkat kejahatan di perairan Indonesia yang

sangat tinggi dengan 83 kapal nelayan yang dihancurkan Pemerintah Indonesia (Ditjen PSDKP KKP, 2019). Dapat dilihat bahwa *Illegal fishing* sendiri menyebabkan berbagai permasalahan domestik seperti menurunnya stok sumberdaya ikan serta hilangnya kesempatan sosial dan ekonomi bagi Indonesia. Secara eksternal, *Illegal Fishing* juga berpotensi merusak hubungan antara negara-negara yang bertetangga. Aksi yang di lakukan pemerintah ini diharapkan tetap berlanjut di periode ke dua pemerintahan Jokowi karena terbukti melindungi sektor perikanan lokal dan memberikan efek gentar terhadap praktek *illegal fishing*.

Selain itu, penguatan diplomasi pertahanan juga perlu diimplementasikan dalam memperkuat pertahanan maritim Indonesia. Diplomasi pertahanan termasuk peningkatan hubungan antar negara melalui kerjasama pertahanan dan peningkatan kapasitas militer untuk memberikan kontribusi bagi operasi-operasi misi perdamaian (Cotter & Forster, 2004:6-8). Dalam perwujudan visi poros maritim dunia, tujuan pengembangan kekuatan pertahanan maritim perlu menjadi bagian dari agenda diplomasi pertahanan Indonesia. Diplomasi pertahanan dapat memainkan peran penting dalam perwujudan pembangunan kekuatan pertahanan maritim Indonesia. Misalnya, melalui peningkatan kerjasama pertahanan dalam pengadaan alutsista yang menghasilkan keuntungan lain berupa transfer teknologi yang memungkinkan hak cipta atas alutsista baru bagi industri pertahanan nasional. Oleh karena itu, tujuan pembangunan kekuatan pertahanan maritim dapat menjadi bagian dari diplomasi pertahanan Indonesia secara keseluruhan.

Politik luar negeri dapat menjadi solusi untuk melanjutkan RPJMN periode ke dua tahun 2019-2024 terutama dalam penguatan pertahanan maritim. Pemerintah Indonesia perlu melanjutkan program-program yang terbukti dapat menangkal ancaman keamanan maritim seperti *illegal fishing*. Disamping terus memperkuat penggunaan *soft approach* untuk memperkuat kepercayaan internasional baik dalam forum-forum regional maupun multilateral, serta memanfaatkan posisi sebagai anggota dewan keamanan PBB. Beberapa tujuan pembangunan kekuatan pertahanan seperti pembangunan kekuatan alutsista melalui diplomasi pertahanan dapat menjadi instrumen kebijakan luar negeri dan keamanan sebagai bagian dari posisi tawar Indonesia. Dalam hal menjaga stabilitas keamanan di kawasan, instrumen diplomasi pertahanan juga dapat dikedepankan, mengingat peranan signifikan Indonesia dalam upaya perdamaian internasional terutama di kawasan.

Penutup

Dalam implementasi politik luar negeri bebas aktif dan penguatan sistem pertahanan maritim, Indonesia sampai saat ini masih belum mampu mencapai tujuan ideal rencana pembangunan nasional jangka menengah. Walaupun terdapat pencapaian yang dihasilkan pada bidang maritim, tetapi masih harus banyak perbaikan yang dilakukan untuk menjadi poros maritim dunia. Penggunaan kebijakan luar negeri sebagai alat untuk peningkatan pertahanan maritim Indonesia dapat dilaksanakan dengan menggunakan *image building* sebagai alat diplomasi untuk meningkatkan kerja sama dengan negara-negara maju lainnya untuk peningkatan infrastruktur pertahanan maritim Indonesia. Selain itu untuk meningkatkan posisi tawar Indonesia, dihadapkan pada dinamika lingkungan strategis dan kapasitas pertahanan yang belum mencapai postur ideal, peran politik luar negeri Indonesia dapat meredam potensi konflik terutama di kawasan.

Sebagai rekomendasi Indonesia harus lebih mengambil peran di level global. Indonesia juga jangan sampai terlibat dengan konflik-konflik dengan negara tetangga. Pada sektor pertahanan, dalam mengatasi permasalahan korupsi pada pengadaan alutsista TNI, Komisi Pemberantasan Korupsi perlu diperkuat kewenangannya terutama untuk melakukan pengawasan program pengadaan alutsista di Kementerian Pertahanan dan TNI. Melalui penguatan kerjasama pertahanan, pengadaan alutsista harus dilakukan pada tataran *government to government* untuk memangkas pengadaan alutsista melalui pihak ketiga. Selanjutnya, fungsi pengawasan DPR RI melalui Komisi I perlu terus dioptimalkan dalam pengadaan alutsista yang transparan dan akuntabel.

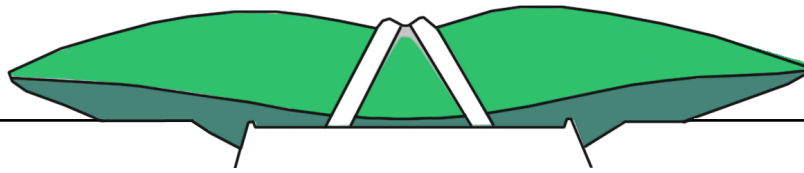
Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Prof. Dr. phil. Poltak Partogi Nainggolan, M.A. yang telah menjadi *Peer Reviewer* naskah ini.

Pustaka Acuan

- Andrew Cottey and Anthony Forster. (2004). *Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance*. Adelphi Paper No. 365. Oxford: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies.
- Buku Putih Pertahanan Indonesia, Kementerian Pertahanan, 2015.
- Chen, J. et.al. (2014). *New Perspectives on Indonesia: Understanding Australia's Closest Asian*. Neighbour. Perth: Perth US Asia Centre
- CNN Indonesia. "Tumpang-tindih Aturan Penegakan Hukum Maritim." <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20151004163018-20-82691/tumpang-tindih-aturanpenegakan-hukum-maritim/>, diakses tanggal 22 Juni 2019
- CNNIndonesia "Presiden Jokowi Lantik Kepala BNPT dan Bakamla di Istana." <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160316104818-20-117749/presiden-jokowi-lantik-kepala-bnpt-dan-bakamla-di-istana>, diakses tanggal 22 Juni 2019
- CNN Indonesia.(2016). Korupsi Alutsista, Brigjen TNI AD Dipenjara Seumur Hidup. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20161130153658-12-176353/korupsi-alutsista-brigjen-tni-ad-dipenjara-seumur-hidup>, diakses tanggal 22 Juni 2019.
- David P Fidler. (2009). *Health In Foreign Policy: An Analytical Overview*. Political Journal. Vol.15. No. 3. United Kingdom: Taylor & Francis Ltd.
- Dombrowski, Peter dan Eugene Gohlz, (2006). *Buying Military Transformation: Technological Innovation and Defense Industry*. New York: Columbia University Press.
- H. R Yarger. (2008). *The Strategic Appraisal: The Key to Effective Strategy*, dalam J. B. Bartholomeus (Ed). *Theory of War and Strategy*. Volume I. US: US Army War College.
- Lloyd Jensen. (1982). *Explaining Foreign Policy*. New Jersey, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs.
- International Institute for Strategic Studies. (2019). *The Military Balance 2019*. Oxford, UK: Routledge.
- John P. Lovel. (1970). *Foreign Policy in Perspective: Strategy, Adaptation, Decision Making*. New York, Holt, Rinehart and Winston, Inc.

- Marsetio. (2013). Strategi TNI Angkatan Laut dalam Pengamanan Batas Maritim NKRI: Kajian Historis Strategis. *Jurnal Sejarah Citra Lekha* Vol. XVII/Februari
- M. Najeri Al Syahrin. (2018). *Kebijakan Poros Maritim Jokowi Dan Sinergitas Strategi Ekonomi Dan Keamanan Laut Indonesia*. Indonesian Perspective. <https://doi.org/10.14710/ip.voio.20175>, diakses tanggal 29 Juni 2019.
- Muhamad, Simela Viktor. (2014). *Indonesia dan Keamanan Maritim di Kawasan*. dalam Nainggolan, Poltak Partogi (ed). *Keamanan Maritim di Kawasan*. Jakarta. P3DI Setjen DPR dan Azza Grafika.
- Nainggolan, Poltak Partogi, (2015). *Agenda Poros Maritim Dunia dan Perubahan Lingkungan Strategis*. Jakarta. P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika.
- Kadar, A. (2015). *Pengelolaan Kemaritiman Menuju Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia*. *Jurnal Keamanan Nasional* 1(3).
- Kemlu (12 April 2019) *Indonesia Dorong Kerja Sama Maritim ASEAN-India di Kawasan Indo-Pasifik* <https://kemlu.go.id/portal/i/read/188/berita/indonesia-dorong-kerja-sama-maritim-asean-india-di-kawasan-indo-pasifik>, diakses tanggal 5 Juli 2019
- Kompas. (2017). Menyoal Pengumuman Kasus Korupsi Helikopter Agusta Westland 101 <https://nasional.kompas.com/read/2017/06/12/08215411/menyoal.pengumuman.kasus.korupsi.helikopter.agusta.westland.101?page=all>. diakses tanggal 25 Juni 2019.
- R.Emmers. (2009). *Geopolitics and maritime territorial disputes in East Asia*. London. Routledge.
- Rivani, Edmira. (2017). *Transparansi Pengadaan Alutsista dalam Mencapai Kemandirian Pertahanan di Indonesia*. <https://berkas.dpr.go.id/puskajianggaran/buletin-apbn/public-file/buletin-apbn-public-44.pdf>, diakses tanggal 23 Juni 2019
- Roza, Rizki.(2015). *Doktrin Poros Maritim Indonesia dan Hubungan Indonesia-India* dalam Nainggolan, Poltak Partogi (ed). *Agenda Poros Maritim Dunia dan Perubahan Lingkungan Strategis*. Jakarta. P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika.
- Stojkovic, Dejan.S. (2013). *Capability Based Defence Development Planning -Optimal Option Selection for Capability Development*. University of Belgrade.
- Ulfa Arieza (2019) CNN Indonesia. *Melibat "Taji" Indonesia di Antara Negara Raksasa G20*. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190628134408-532-407329/melihat-taji-indonesia-di-antara-negara-raksasa-g20>, diakses tanggal 4 Juli 2019
- Umbas, Michael. (2014). *Solusi Jokowi*. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama.
- Vego, M. (2009). *Naval Classical Thinkers and Operational Art*. The United States Naval War College, Joint Military Operations Department.
- VOA Indonesia. *Kemlu Panggil Duta Besar Vietnam pasca Insiden Kapal RI dan Vietnam*. <https://www.voaindonesia.com/a/kemlu-panggil-duta-besar-vietnam-pasca-insiden-kapal-ri-dan-vietnam/4896518.html>, diakses tanggal 20 Juni 2019
- Wardhana, W. (2016). *Poros Maritim: Dalam Kerangka Sejarah Maritim Dan Ekonomi Pertahanan*. *Jurnal Masyarakat & Budaya* 18(3).
- Yani, Y., & Montratama, I. (2015). *Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia: Suatu Tinjauan Geopolitik*. *Jurnal Pertahanan*, Universitas Pertahanan Indonesia.
- Yusilawati Dara(2017) *ASEAN Maritime Forum dan Sinergi Penguatan Kerja Sama Maritim di ASEAN*. <https://kumparan.com/dara-yusilawati-amrullah/asean-maritime-forum-dan-sinergi-penguatan-kerja-sama-maritim-di-asean>, diakses tanggal 15 Juni 2019



PANDUAN PENULISAN PARLIAMENTARY REVIEW

1. PARLIAMENTARY REVIEW merupakan *review* terhadap suatu isu aktual dan/atau strategis dari sudut pandang keilmuan yang berbeda dalam rangka memenuhi kebutuhan Anggota DPR RI atas informasi yang lebih variatif dan mendalam.
2. Naskah ditulis dengan huruf Arial ukuran 12, spasi 1,5, pada kertas A4 dengan margin atas 2,54 cm; bawah 2,54 cm; kiri 3,17 cm; dan kanan 3,17 cm.
3. Jumlah halaman naskah minimal 15 halaman dan maksimal 17 halaman. Jika terdapat data pendukung (tabel, diagram, gambar, dan grafik) dalam naskah maka jumlah halaman naskah minimal 13 halaman dan maksimal 15 halaman.
4. Artikel ditulis dengan menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar.
5. Sistematika penulisan:
 - I. Judul, nama, dan alamat email penulis
 - II. Abstrak dan kata kunci
 - III. Pendahuluan (latar belakang, permasalahan, tujuan, tinjauan pustaka)
 - IV. Metode Penelitian (jika tulisan merupakan hasil penelitian)
 - V. Hasil dan Pembahasan
 - VI. Penutup (kesimpulan dan rekomendasi)
 - VII. Ucapan terima kasih
 - VIII. Daftar Pustaka
6. Judul ditulis dengan huruf kapital.
7. Nama penulis, jabatan, bidang kepakaran, dan alamat e-mail dicantumkan pada halaman pertama setelah judul.
8. Abstrak ditulis dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris dengan huruf Arial, ukuran 11, spasi 1, sebanyak 150-200 karakter, yang menggambarkan esensi isi keseluruhan tulisan secara ringkas dan jelas.
9. Kata kunci ditulis dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris, 3-5 kata.
10. Penulisan sumber kutipan atau rujukan menggunakan sistem catatan perut (*APA Styles*), dengan tetap dimungkinkan catatan kaki hanya untuk menerangkan.



Diterbitkan oleh:
Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Penulisan Kutipan berdasarkan APA 6th edition

| JENIS SUMBER | KUTIPAN / CATATAN dalam teks | DAFTAR PUSTAKA |
|--|--|--|
| Buku | (APA, 2010) (Garrod & Wilson, 2003: 45) | Penulis. (Tahun). <i>Judul Buku (edisi)</i>. Tempat Terbit: Penerbit. American Psychological Association. (2010). <i>Publication manual of the APA Style (6th ed.)</i> . Washington, DC: Author. Garrod, B., & Wilson, J. (2003). <i>Marine ecotourism: issues and experiences</i> (book 7). England: Channel View Publications. |
| Artikel (Bagian dalam Buku) | (Haybron, 2008: 440) | Penulis. (Tahun). Judul Artikel, dalam Editor (ed), <i>Judul Buku (halaman artikel)</i>. Tempat Terbit: Penerbit. Haybron, D.M. (2008). Philosophy and the science of subjective well-being, dalam M. Eid & R. J. Larsen (ed.), <i>The Science of Subjective Well-Being</i> (hlm. 435-450). New York: Guilford Press. |
| Buku <i>Online</i> (penulis lembaga, dll) | (Kumar, 2012: 9) | Penulis. (Tahun). <i>Judul Buku (edisi)</i>. Tempat: Penerbit. Diakses dari URL. Kumat, S.R.. (2012). <i>Case studies in marketing management</i> . Dehli: Pearson. Diakses dari http://books.google.com/books . |
| Buku tanpa penulis | | <i>Judul Buku (edisi)</i>. (Tahun). Tempat: Penerbit <i>Merriam Webster's Dictionary</i> (12th ed). (2007). Springfield, MA: Merriam Webster |
| Database <i>Online</i> | (Bloomberg, 2008) | Institusi. (Tahun). <i>Judul Publikasi [Jenis data]</i>. Diakses dari URL Bloomberg. L.P. (2008). <i>Return on Investment for Apple Inc 12/31/00 to 01/30/08</i> [Database]. Diakses 21 Mei 2013, diakses dari https://www.bloomberg.com/professional/solution/data-and-content/ . |

| | | |
|-------------------------|---|--|
| Publikasi Pemerintah | (BPKP, 2014: 120) | <p>Institusi. (Tahun). Judul Publikasi. Tempat: Penerbit.</p> <p>BPKP. (2014). <i>Laporan kinerja tahun 2014</i>. Samarinda: Dinas Pendidikan & Kebudayaan Provinsi Kalimantan Timur. https://doi.org/10.3402/gha.v9.31964.</p> <p>Publikasi <i>Online</i>: Institusi. (Tahun). Judul Publikasi (nomor publikasi). Tempat: Penerbit. Diakses dari URL.</p> |
| | (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2011: 101) | <p>Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. (2011). <i>Peraturan Mendiknas tentang Satuan Pengawasan Intern</i> (Permendiknas Nomor 47 tahun 2011). Diakses dari http://spi.um.ac.id/uploads/...SPI.pdf.</p> |
| Jurnal | (Kyriakides, Archambault, & Janosz, 2009: 3). | <p>Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Jurnal. Volume. halaman. Doi:xxx.xxx.</p> <p>Kyriakides, L., Archambault, I., & Janosz, M. (2009). Searching for stages of effective teaching: a study testing the validity of the dynamic model in Canada. <i>Journal of Classroom Interaction</i>, 6(5), 1-12. https://doi.org/10.4319/10.2013.58.2.0489.</p> <p>Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Jurnal. Volume. Halaman. Diakses dari URL.</p> |
| | (Kim, 2010: 311) | <p>Kim, C., Mirusmonov, M., & Lee, I. (2010). An empirical examination of factors influencing the intention to use mobile payment. <i>Computers in Human Behavior</i>. 26. 310-322. Diakses dari http://www.sciencedirect.com.</p> |
| Working paper | (Benito & Young, 2002: 7) | <p>Penulis. (Tahun). Judul working paper (Nama Seri dan nomor jika ada). Tempat: Penerbit.</p> <p>Benito, A., & Young, G. (2002). <i>Financial pressure and balance sheet adjustments by UK Firms</i> (Bank of England No. 168). London: Bank of England.</p> |
| Majalah | (Barile, 2011:14) | <p>Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul Artikel. Nama Majalah, volume, halaman.</p> <p>Barile, L. (2011, April). Mobile technologies for libraries. <i>C&RL News</i>. Tempo, 1-7 April 2019, 13-15.</p> <p>Majalah <i>Online</i>: Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul Artikel. Nama Majalah. Diakses dari URL.</p> <p>Barile, L. (2011, April). Mobile technologies for libraries. <i>C&RL News</i>. Diakses dari http://crln.acrl.org/content/72/4/222.full.</p> |

Prosiding

yang diterbitkan secara berkala (*online*):

Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Kegiatan, lokasi, Volume. Halaman. doi:xx.xxxxxx.

(Herculano-Houzel, et al., 2008:12594) Herculano-Houzel, S., Collins, C.E., Wong, P., Kaas, J.H. & Lent, R. (2008). The basic nonuniformity of the cerebral cortex. *Prosiding The National Academy of Sciences, USA, 105*, 12593-12598. doi:10.1073/pnas.0805417105

yang diterbitkan dalam bentuk buku:

Penulis. (Tahun). Judul Artikel. dalam Nama editor (Ed.), Judul terbitan, Volume. Halaman. doi:xx.xxxxxx.

(Katz, et al., 2007: 100)

Katz, I., Gabayan, K., & Aghajan, H. (2007). A multi-touch surface using multiple cameras. Dalam J. Blac-Talon, W. Phillips, D. Popescu, & P. Scheunders (Ed.), *Lectures Notes in Computer Science: Vol. 4678. Advance Concepts for Intelligent Vision Systems* (hlm. 97-108). doi:10.1073/pnas.0805417105.

Surat Kabar

(Mediastara, 2019)

Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul artikel. Nama Surat Kabar, halaman.

Mediastara, Y. (2019, Februari 22). Prabowo ajak mantan panglima NATO AS ceramah di Hambalang. *Kompas*, hlm. 13.

Surat Kabar *Online*:

Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul artikel. Nama Surat Kabar. Diakses dari URL.

Mediastara, Y. (2019, Februari 22). Prabowo ajak mantan panglima NATO AS ceramah di Hambalang. *Detiknews.com*. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-4439464/prabowo-ajak-mantan-panglima-nato-as-ceramah-di-hambalang>.

Disertasi, Tesis
Online

(Young, 2007: 34)

Penulis. (Tahun). Judul tesis/disertasi (catatan). Tersedia dari nama database. (nomor rekod).

Young, R.F. (2007). *Crossing boundaries in urban ecology* (doctoral dissertation). Tersedia dari Proquest Dissertation & Theses Database. (UMI No. 327681).

disertasi yang tidak dipublikasikan:

Penulis. (Tahun). Judul tesis/disertasi (catatan). Nama Institusi, Tempat.

Young, R.F. (2007). *Crossing boundaries in urban ecology* (doctoral dissertation). University of Melbourne, Melbourne.

| | |
|-------------------------------------|---|
| Transkrip wawancara (Smith, 2018) | Nama Interviewee. (Tahun). Judul Wawancara/ Pewawancara: nama interviewer, Institusi, Tempat. |
| | Smith, M.B. (2018). <i>Perbaikan Kurikulum PPG dalam Revisi Undang-Undang No 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen</i> /Pewawancara: Ujianto Singgih Prayitno, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Jakarta. |
| Undang-Undang Kesehatan Jiwa, 2014) | Nama undang-undang (Tahun) Undang-Undang tentang Kesehatan Jiwa (2014). |
| Blog (Surachman, 2013) | Penulis. (Tahun, tanggal). Judul Artikel/blog. Pesan pada URL. Surachman, A. (2013, 25 Mei). Akses E-Resources Perpustakaan Nasional RI. Tulisan pada http://arifs.blog.ugm.ac.id . |
| Website penulis tanpa penulis | Judul. (Tahun). Diakses dari URL. How do you reference a web page that lists no author?. (2019). Diakses dari https://www.apastyle.org/learn/faqs/web-page-no-author |

Penulisan catatan perut berdasarkan penulis

| Jumlah penulis | Kutipan pertama | Format dalam teks |
|---|--|--|
| Tanpa penulis yang dapat diidentifikasi. kutip dalam teks beberapa kata awal dari daftar pustaka (biasanya judul) dan tahun | | untuk bantuan gratis ("Studi Finds," 2007). Buku <i>Pedoman Penyelenggaraan PPP</i> (2017). |
| 1 penulis | Surachman (2013:13) | (Surachman, 2013:13). |
| 2 penulis | Walker dan Allen (2004) | (Walker & Allen, 2004) |
| 3 penulis | Bradley, Ramirez, dan Soo (1999: 1687) | (Bradley, Ramirez, & Soo, 1999: 1687) |
| 4 penulis | Bradley, Ramirez, Soo, dan Walsh (1999: 1687) | (Bradley et al., 1999: 1687) |
| 5 penulis | Walker, Allen, Bradley, Ramirez, Soo, dan Walsh (1999: 1687) | (Walker et al., 1999: 1687) |
| 6 atau lebih penulis | Wasserstein et al. (2005) | (Wasserstein et al., 2005) |
| Kelompok (yang dapat diidentifikasi berdasarkan singkatannya) | National Institute of Mental Health (NIMH, 2003) | (NIMH, 2003) |
| Kelompok (tanpa singkatan) | Universitas Indonesia (1988) | (Universitas Indonesia, 1988) |
| Anonim | | (Anonim, 1998) |

