



PARLIAMENTARY REVIEW

PERLINDUNGAN WARGA NEGARA, KEAMANAN, DAN PEMULIHAN EKONOMI

**Bentuk-Bentuk Kekerasan Seksual dalam Rancangan Undang-Undang
tentang Penghapusan Kekerasan Seksual**

Sali Susiana

Pelindungan Hukum terhadap Korban Kekerasan Seksual

Puteri Hikmawati

Kedaulatan Digital Daerah 3T di Indonesia

Ahmad Budiman

**Strategi Memajukan BUMN: Privatisasi versus Konsolidasi
(Holdingsasi)**

Juli Panglima Saragih

**Tantangan ASEAN Mewujudkan Stabilitas Keamanan di Kawasan
dalam Kerangka Kerja Sama Indo-Pasifik**

Simela Victor Muhamad

Vol. III

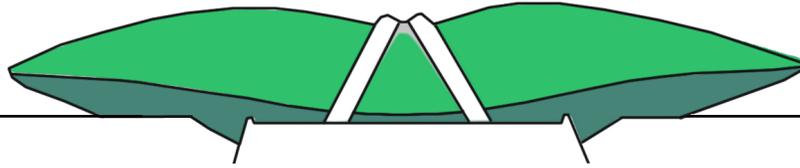
No. 4

Hlm. 151-199

Desember 2021



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



PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. III No. 4 (Desember 2021) 151-199

Tim Penyusun

Penanggung Jawab

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

Pemimpin Redaksi

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

Redaksi Bidang

Drs. Prayudi, M.Si.

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

Dr. Dra. Hartini Retnaningsih, M.Si.

Sulasi Rongiyati, S.H., M.H.

Novianti, S.H., M.H.

Drs. Ahmad Budiman, M.Pd.

Drs. Simela Victor Muhamad, M.Si.

Sahat Aditua Fandhitya Silalahi, S.T., M.B.A.

Rafika Sari, S.E., M.S.E.

Mitra Bestari

Dr. Hj. Maria Ulfah Anshor, M.Si.

Dr. Suhariyono Ar.S.H., M.H.

Dr. Suwandi Sumartias, M.Si.

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

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

Penulis

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

Puteri Hikmawati, S.H., M.H.

Drs. Ahmad Budiman, M.Pd.

Drs. Juli Panglima Saragih, M.M

Drs. Simela Victor Muhamad, M.Si.

Pengatur Tata Letak

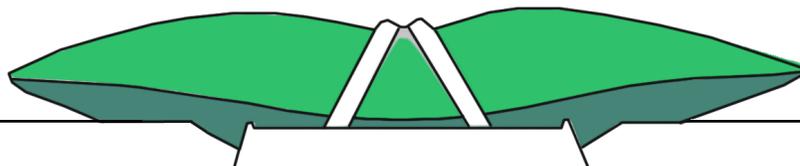
Elga Andina, S.Psi., M.Psi.

Nur Sholikhah Putri Suni, M.Epid.

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

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

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



ISSN 2656-923x

PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. III No. 4 (Desember 2021) 151-199

**PERLINDUNGAN WARGA NEGARA, KEAMANAN, DAN
PEMULIHAN EKONOMI**

**Bentuk-Bentuk Kekerasan Seksual dalam Rancangan Undang-Undang
tentang Penghapusan Kekerasan Seksual**

Sali Susiana

Pelindungan Hukum terhadap Korban Kekerasan Seksual

Puteri Hikmawati

Kedaulatan Digital Daerah 3T di Indonesia

Ahmad Budiman

**Strategi Memajukan BUMN: Privatisasi versus Konsolidasi
(Holdingsasi)**

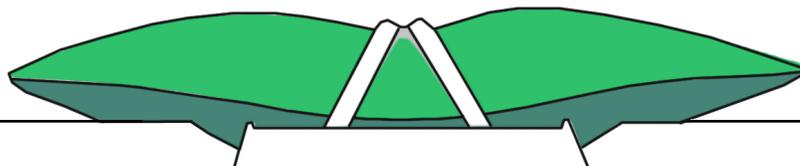
Juli Panglima Saragih

**Tantangan ASEAN Mewujudkan Stabilitas Keamanan di Kawasan
dalam Kerangka Kerja Sama Indo-Pasifik**

Simela Victor Muhamad



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



ISSN 2656-923x

PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. III No. 4 (Desember 2021) 151-199

Daftar Isi

Bentuk-Bentuk Kekerasan Seksual dalam Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual

Sali Susiana..... 151-159

Pelindungan Hukum terhadap Korban Kekerasan Seksual

Puteri Hikmawati..... 161-169

Kedaulatan Digital Daerah 3T di Indonesia

Ahmad Budiman..... 171-180

Strategi Memajukan BUMN: Privatisasi versus Konsolidasi (Holdingsasi)

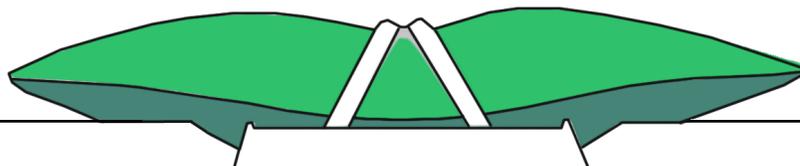
Juli Panglima Saragih 181-190

Tantangan ASEAN Mewujudkan Stabilitas Keamanan di Kawasan dalam Kerangka Kerja Sama Indo-Pasifik

Simela Victor Muhamad 191-199



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



PARLIAMENTARY REVIEW

Vol. III No. 4 (Desember 2021) 151-199

Pengantar Redaksi

Sebagai edisi terakhir tahun ini, *Parliamentary Review* (PR) Volume III No. 4 Edisi Desember 2021 ini memuat artikel yang juga dinilai relevan dan *urgent* untuk diperhatikan DPR di periode masa tugasnya di akhir tahun ini. Tema besar yang diangkat dalam edisi ini adalah **“Perlindungan Warga Negara, Keamanan, dan Pemulihan Ekonomi”**. Isu-isu menarik dalam tema besar tertuang dalam lima tulisan yang patut memperoleh perhatian serius para wakil rakyat, sebagai *client* utama pembacanya, adalah mengenai kekerasan seksual, kedaulatan digital, prospek BUMN, serta ASEAN dan Indo-Pasifik. Pembahasannya ada yang mengaitkan dengan perlindungan hukum, kondisi di Daerah 3T, keamanan dan kerja sama untuk mengatasi masalah yang ada. Namun, apapun perbedaan yang lebih spesifik dalam pembahasannya, semua tetap dalam kerangka menyelesaikan pembahasan UU serta tindak lanjut implementasi dan pengawasannya. Dengan kata lain, semua artikel yang dimuat dalam PR edisi ini disampaikan dan dimuat untuk membantu parlemen dalam menjalankan tupoksinya di bidang legislasi, termasuk dalam hal ini apa yang sering diingatkan mengenai *post-legislative scrutiny*.

Pada tulisan pertama, masukan untuk penyusunan UU Penghapusan Kekerasan Seksual (PKS) ini dilengkapi dengan pembahasan mengenai segala bentuk kekerasan seksual yang terjadi di masyarakat selama ini dan perdebatan pembahasan yang hangat antar-fraksi di dalamnya. Hal ini wajar mengingat dimensinya luas dan kompleks dalam masyarakat Indonesia yang mengalami perubahan sosial yang cepat dewasa ini. Sementara, masyarakat menuntut hadirnya negara dalam memberikan perlindungan hukum secepatnya untuk mencegah korban berjatuh lebih banyak dan serius lagi.

Pelindungan hukum atas para korban kekerasan seksual menjadi krusial dibahas sebagaimana diulas pada tulisan kedua, mengingat terdapat kecenderungan meningkatnya kasus-kasus tersebut belakangan ini. Karena belum menunjukkan keberpihakan secara optimal, penulisnya sangat prihatin dan termotivasi mengingatkan parlemen untuk membuat UU yang tidak hanya cukup menunjukkan empati, tetapi juga berpihak pada para korban dalam penyelesaiannya, terutama memberikan ganti rugi. Sebaliknya, menghukum seberat-beratnya pelaku untuk dapat memberikan efek jera dan juga membangun jaringan pencegahan yang lebih efektif bagi para calon pelaku kejahatan seksual baru.

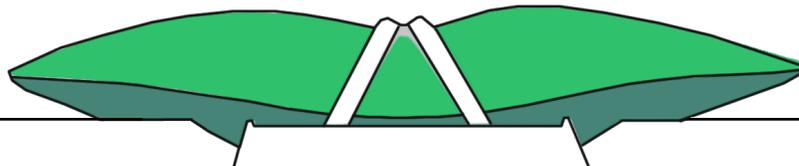
Di tulisan ketiga, mengenai kedaulatan digital di daerah 3T, penulis mengingatkan keterbatasan akses ke teknologi pemanfaatan yang sangat menghambat upaya untuk memajukan daerah 3T. Pemerintah harus memberi perhatian soal ini agar kesenjangan antar-daerah akibat *digital gap*, tidak semakin melebar. Kedaulatan digital dapat terwujud dengan penggunaan satelit komunikasi secara optimal, agar potensi yang ada di sana dapat dikelola, sehingga daerah 3T tidak tertinggal di era ekonomi digital ataupun bertambah terpukul.

Tulisan berikutnya memberikan perhatian pada perkembangan situasi ekonomi terkini Indonesia yang juga membutuhkan perhatian untuk perbaikan di tengah bencana pandemi Covid-19 yang belum usai dihadapi. Penulis mengangkat masalah yang membelit BUMN dan belum dapat diatasi dengan efektif untuk membantu pemulihan ekonomi. Ia membahas secara mendalam dengan membandingkan tiga opsi solusi, yakni privatisasi, konsolidasi, dan holdingisasi, dengan segala kekurangan dan kelebihanannya, untuk dapat menciptakan efisiensi lebih tinggi dan sanggup merespons tantangan pasar global yang semakin kompetitif.

Tulisan terakhir, terkait dengan perkembangan situasi politik dan keamanan di kawasan Asia Tenggara, dan Asia Pasifik secara lebih luas lagi. Isu ini dipilih untuk dibahas, karena, bagaimanapun, tidak dapat dipisahkan dengan langkah dan strategi pemerintah dalam mencari solusi untuk bangkit dari keterpurukan ekonomi nasional akibat merajalelanya pandemi Covid-19 di dunia dewasa ini. Penulisnya berargumentasi, Indonesia, sebagai pendiri, anggota dan sekaligus negara besar dalam ASEAN, posisinya sangat sentral dalam menentukan perjalanan dan masa depan ASEAN di tengah persaingan kekuatan besar yang kian hebat dan dapat menciptakan instabilitas regional. Masukan penulis amat konstruktif, dengan menggarisbawahi bahwa masalah-masalah keamanan yang menimbulkan ancaman terhadap stabilitas harus dapat diatasi lebih dulu, agar ASEAN dapat membawa anggotanya keluar dari keterpurukan akibat ancaman keamanan yang meningkat di kawasan, tidak hanya pandemi, dan membangun prospek yang cerah di kawasan dan tingkat global.

Jakarta, Desember 2021

Redaksi



Bentuk-Bentuk Kekerasan Seksual dalam Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual

Sali Susiana

Peneliti Ahli Utama
Sosiologi Pembangunan
sali.susiana@dpr.go.id

Keywords

*sexual violence,
forms of sexual violence,
Bill on the Elimination of
Sexual Violence*

Abstract

Bill on the Elimination of Sexual Violence (RUU P-KS) is included in the Priority National Legislation Program (Prolegnas) 2021. Since its initiation until now there have been several draft versions, namely the draft prepared by Komnas Perempuan and the Service Provider Forum (2017), the 2017 draft version of the DPR, and the 2021 draft version of the DPR. This paper aims to analyze the forms of sexual violence contained in the three draft versions. Based on the analysis of the three drafts, it can be concluded: (1) there is no significant difference in First Draft and Second Draft, namely 9 forms of sexual violence. Meanwhile in Third Draft there are 3 forms of sexual violence which are the same as First Draft and Second Draft and there is 1 new form of sexual violence that is not in First Draft and Second Draft, namely forced sexual intercourse; (2) the three drafts have not accommodated online-based forms of sexual violence, while the facts on the ground are that these forms of violence are increasingly occurring. Based on these conclusions, it is recommended that: (1) the 9 forms of sexual violence contained in First Draft and Second Draft should be accommodated in the Draft P-KS Bill. (2) it is necessary to include online-based forms of sexual violence in the Draft P-KS Bill.

Daftar Isi

| | |
|--|-----|
| Pendahuluan | 152 |
| Kekerasan Seksual | 152 |
| Bentuk Kekerasan Seksual dalam 3 Draf: Sebuah Perbandingan | 153 |
| Penutup | 158 |
| Ucapan Terima Kasih | 158 |
| Pustaka Acuan | 159 |

Kata Kunci

kekerasan seksual,
bentuk kekerasan seksual,
Rancangan Undang-Undang
tentang Penghapusan
Kekerasan Seksual

Abstrak

Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU P-KS) masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2021. Sejak diinisiasi hingga saat ini terdapat beberapa versi draf, yaitu draf yang disusun oleh Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (tahun 2017), draf versi DPR tahun 2017, dan draf versi DPR tahun 2021. Tulisan ini bertujuan menganalisis bentuk-bentuk kekerasan seksual yang terdapat dalam ketiga versi draf tersebut. Berdasarkan analisis terhadap tiga draf tersebut dapat disimpulkan: (1) tidak terdapat perbedaan yang signifikan dalam Draf I dan Draf II, yaitu 9 bentuk kekerasan seksual. Sementara dalam Draf III terdapat 3 bentuk kekerasan seksual yang sama dengan Draf I dan Draf II dan terdapat 1 bentuk kekerasan seksual baru yang tidak ada dalam Draf I dan Draf II, yaitu pemaksaan hubungan seksual; (2) ketiga draf belum mengakomodasi bentuk kekerasan seksual berbasis *online*, sementara fakta di lapangan bentuk kekerasan ini semakin banyak terjadi. Berdasarkan kesimpulan tersebut direkomendasikan: (1) sembilan bentuk kekerasan seksual yang terdapat dalam Draf I dan Draf II sebaiknya diakomodasi ke dalam Draf RUU P-KS. (2) kekerasan seksual berbasis *online* perlu dimasukkan ke dalam Draf RUU P-KS.

Pendahuluan

Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU P-KS) merupakan salah satu RUU Usul DPR RI yang masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2021. RUU P-KS telah dibahas secara internal di Badan Legislasi DPR RI (Baleg) melalui kegiatan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan berbagai pakar dan narasumber pada pertengahan Juli 2021 (Aditya, 2021), dilanjutkan dengan rapat pleno penyusunan draf RUU P-KS yang pertama, dengan agenda mendengarkan pemaparan tim ahli atas penyusunan draf awal RUU pada tanggal 30 Agustus 2021 (Badan Legislasi DPR, 2021).

RUU yang awalnya diinisiasi Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) pada tahun 2012 ini pernah masuk ke dalam daftar Prolegnas Prioritas Tahun 2016 dan sempat dilakukan pembahasan di Baleg pada tahun 2017. Selanjutnya pada tahun 2020 RUU ini termasuk salah satu dari 16 RUU yang ditarik dari Prolegnas Prioritas 2020. Akhirnya pada tahun 2021 RUU P-KS masuk kembali ke dalam Prolegnas Prioritas 2021.

Berbicara tentang kasus kekerasan seksual di lapangan, data Komnas Perempuan yang dimuat dalam Catatan Tahunan (Catahu) 2020 menunjukkan bahwa dari seluruh kasus yang terjadi di ranah publik/komunitas yang dilaporkan melalui pengaduan langsung, lebih dari setengahnya (590 kasus atau 56%) merupakan kasus kekerasan seksual. Demikian pula dengan kasus kekerasan yang ditangani oleh Mitra Pengada Layanan. Dari 1.731 kasus yang dilaporkan, 962 kasus (55%) di antaranya merupakan kekerasan seksual. Komnas Perempuan (2020) juga mencatat dalam waktu 13 tahun terakhir kasus kekerasan seksual berjumlah hampir 1/4 dari total kasus kekerasan (93.960 kasus) dari seluruh kasus kekerasan yang dilaporkan (431.471 kasus). Kasus kekerasan tersebut mengalami penurunan sekitar 31,5% dari tahun sebelumnya yang berjumlah 431.471 kasus, namun hal ini tidak berarti jumlah kasus menurun, karena berdasarkan hasil survei Komnas Perempuan tentang dinamika kekerasan terhadap perempuan pada masa pandemi (2020), penurunan jumlah kasus disebabkan oleh: (1) korban dekat dengan pelaku selama masa pandemi (PSBB); (2) korban cenderung mengadu kepada keluarga atau diam; (3) persoalan literasi teknologi; dan (4) model layanan pengaduan yang belum siap dengan kondisi pandemi (belum beradaptasi mengubah pengaduan menjadi *online*).

Terdapat berbagai kajian yang mengungkapkan mengenai urgensi RUU P-KS, namun belum ada kajian tentang dinamika bentuk-bentuk kekerasan seksual yang terdapat dalam draf RUU. Hal tersebut menarik untuk dicermati mengingat sejak diinisiasi oleh Komnas Perempuan hingga saat ini terdapat beberapa versi draf, mulai dari draf yang disusun oleh Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan pada tahun 2017, draf versi DPR tahun 2017, hingga draf versi DPR tahun 2021. Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis bentuk-bentuk kekerasan seksual yang terdapat dalam ketiga versi draf tersebut. Sumber utama data adalah data sekunder berupa tiga draf RUU P-KS. Sementara data sekunder pendukung adalah berbagai literatur (buku, jurnal ilmiah, dan dokumen resmi yang diterbitkan oleh lembaga terkait). Tiga draf yang menjadi data utama dibandingkan dan selanjutnya dianalisis secara interpretatif dengan menggunakan data sekunder pendukung untuk melihat dinamika bentuk-bentuk kekerasan seksual yang terdapat dalam ketiga draf RUU tersebut.

Kekerasan Seksual

Kekerasan seksual (*sexual abuse*) merupakan kekerasan atau serangan yang secara khusus ditujukan pada organ atau alat reproduksi perempuan, mulai dari pelecehan seksual seperti rabaan yang tidak berkenan hingga pemaksaan hubungan seksual atau perkosaan. Dari sisi korban dan pelaku, kekerasan seksual dapat terjadi pada siapa pun, di mana pun, dan kapan pun. Kekerasan ini dapat terjadi dalam lingkup rumah tangga/relasi personal, di wilayah publik, dan dalam relasi warga negara dengan negara. Catatan Tahunan Komnas Perempuan menunjukkan bahwa kekerasan seksual terjadi pada semua ranah, baik ranah personal, ranah publik, maupun ranah negara.

Hampir seluruh kasus kekerasan terhadap perempuan bersumber pada ketimpangan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki, yang diperkuat oleh nilai-nilai patriarki yang dianut secara luas. Kekerasan seksual yang dilakukan oleh laki-laki terhadap perempuan merupakan salah satu bentuk ekspresi maskulinitas dalam relasinya dengan perempuan. Sebagian laki-laki menganggap bahwa kekuasaan dan kekerasan sebagai bentuk kemampuan dalam mendominasi dan mengendalikan orang lain. Komnas Perempuan menegaskan bahwa persoalan ketimpangan relasi kuasa antara pelaku dan korban adalah akar kekerasan seksual terhadap perempuan. Dalam kasus kekerasan seksual terhadap perempuan, ketimpangan relasi kuasa yang

dimaksud adalah antara laki-laki dan perempuan. Ketimpangan diperparah ketika satu pihak (pelaku) memiliki kendali lebih terhadap korban. Kendali ini bisa berupa sumber daya, termasuk pengetahuan, ekonomi, dan penerimaan masyarakat (status sosial/modalitas sosial). Termasuk pula kendali yang muncul dari bentuk hubungan patron-klien atau feodalisme, seperti antara orangtua-anak, majikan-buruh, guru-murid, tokoh masyarakat-warga dan kelompok bersenjata/aparat-penduduk sipil.

Dalam kurun waktu 10 tahun, yaitu antara tahun 2001 hingga tahun 2011, Komnas Perempuan menemukan setidaknya dalam sehari terdapat sedikitnya 35 perempuan (termasuk anak perempuan) mengalami kekerasan seksual. Artinya, dalam setiap 2 jam terdapat 3 perempuan di Indonesia yang menjadi korban kekerasan seksual. Selain itu, dari hasil pemantauan Komnas Perempuan selama 15 tahun (1998-2013), terdapat 15 bentuk kekerasan seksual yang terjadi di Indonesia, yaitu: (1) perkosaan; (2) intimidasi seksual, termasuk ancaman atau percobaan perkosaan; (3) pelecehan seksual; (4) eksploitasi seksual; (5) perdagangan perempuan untuk tujuan seksual; (6) prostitusi paksa; (7) perbudakan seksual; (8) pemaksaan perkawinan, termasuk cerai gantung; (9) pemaksaan kehamilan; (10) pemaksaan aborsi; (11) pemaksaan kontrasepsi dan sterilisasi; (12) penyiksaan seksual; (13) penghukuman tidak manusiawi dan bernuansa seksual; (14) praktik tradisi bernuansa seksual yang membahayakan atau mendiskriminasi perempuan; dan (15) kontrol seksual, termasuk melalui aturan diskriminatif beralasan moralitas dan agama (Komnas Perempuan).

Di samping berbagai jenis kekerasan seksual tersebut di atas, seiring dengan kemajuan teknologi yang dihadirkan oleh jaringan internet, juga muncul berbagai kasus kekerasan seksual di dunia maya. *Support Group and Resource Center on Sexuality Studies* (SGRC) yang melakukan pemetaan terhadap kekerasan seksual di dunia maya menemukan 11 jenis kekerasan seksual, beberapa di antaranya: (1) *revenge porn* (penggunaan teknologi untuk menyebarkan konten pornografi yang merusak reputasi korban atas dasar balas dendam); (2) *sexting* (pengiriman gambar/video pornografi kepada korban); (3) *flaming* (upaya pencemaran nama baik untuk menyerang melalui *personal message* atau DM yang berisi ancaman, hinaan, cercaan, pelecehan, video porno, kalimat tak senonoh, atau *gift* porno, misalnya seorang lelaki mengirimkan foto genitalnya secara personal kepada perempuan dengan tujuan ingin

mengajak berhubungan seksual); dan (4) *morphing* (mengedit foto menjadi bernuansa seksual dan bertujuan untuk mengolok-olok, mempermalukan, atau membuat imaji tertentu yang bersifat seksual dan merugikan seseorang).

Bentuk Kekerasan Seksual dalam 3 Draft: Sebuah Perbandingan

Dalam draf yang disusun oleh Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan (FPL) tahun 2017 (selanjutnya disebut Draft I), terdapat 9 bentuk kekerasan seksual yang dimuat dalam Pasal 11 ayat (1), sementara definisi masing-masing bentuk dimuat dalam Pasal 12-Pasal 19.

Dalam draf versi DPR tahun 2017 (selanjutnya disebut Draft II), bentuk-bentuk kekerasan seksual dimuat dalam Pasal 11 ayat (2). Jumlahnya sama dengan Draft I, yaitu 9 bentuk. Sementara definisi masing-masing bentuk kekerasan seksual dimuat dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 20.

Berbeda dengan dua draf terdahulu, dalam Draft RUU P-KS versi DPR Tahun 2021 (selanjutnya disebut Draft III), hanya terdapat 4 bentuk kekerasan seksual. Dari 9 bentuk kekerasan seksual yang ada dalam Draft I dan Draft II, hanya ada 3 bentuk yang ada dalam Draft III, yaitu pelecehan seksual, pemaksaan alat kontrasepsi, dan eksploitasi seksual. Sementara itu pemaksaan hubungan seksual sebagai sebuah bentuk kekerasan seksual tidak ada dalam dua draf terdahulu. Berikut perbandingan bentuk-bentuk kekerasan seksual dalam ketiga draf tersebut berikut definisinya dalam bentuk matriks.

Berdasarkan matriks tersebut, terlihat adanya beberapa kesamaan rumusan dalam beberapa bentuk kekerasan seksual, namun juga terdapat beberapa perbedaan antardraf. Persamaan dan perbedaan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Matriks I. Perbandingan Bentuk-bentuk Kekerasan Seksual dalam Draft RUU P-KS

| Bentuk Kekerasan Seksual | Draf I Komnas Perempuan dan FPL Tahun 2017 | Draf II Versi DPR Tahun 2017 | Draf III Versi DPR Tahun 2021 |
|---------------------------------|--|---|--|
| Pelecehan Seksual | tindakan fisik atau nonfisik kepada orang lain yang berhubungan dengan bagian tubuh seseorang, yang terkait hasrat seksual, yang mengakibatkan orang lain terintimidasi, terhina, direndahkan, atau dipermalukan | tindakan fisik atau nonfisik kepada orang lain yang berhubungan dengan bagian tubuh seseorang, yang terkait hasrat seksual, yang mengakibatkan orang lain terintimidasi, terhina, direndahkan, atau dipermalukan | pelecehan seksual nonfisik: perbuatan nonfisik berupa isyarat, tulisan, dan/ atau perkataan kepada orang lain yang berhubungan dengan bagian tubuh seseorang dan terkait dengan keinginan seksual. pelecehan seksual fisik: perbuatan fisik kepada orang lain yang berhubungan dengan bagian tubuh seseorang dan terkait dengan keinginan seksual yang tidak dikehendaki oleh korban dan menyerang kehormatan |
| Eksplorasi Seksual | kekeraan, ancaman kekerasan, tipu daya, rangkaian kebohongan, nama atau identitas atau martabat palsu, atau penyalahgunaan kepercayaan agar seseorang melakukan hubungan seksual dengannya atau orang lain, atau perbuatan yang memanfaatkan tubuh orang tersebut yang terkait hasrat seksual dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain | kekeraan, ancaman kekerasan, tipu daya, rangkaian kebohongan, nama atau identitas atau martabat palsu, atau penyalahgunaan kepercayaan agar seseorang melakukan hubungan seksual dengannya atau orang lain, atau perbuatan yang memanfaatkan tubuh orang tersebut yang terkait hasrat seksual dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain | perbuatan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu daya, rangkaian kebohongan, nama identitas atau martabat palsu, penyalahgunaan kepercayaan, penyalahgunaan wewenang, atau memanfaatkan kerentanan, ketidaksetaraan, atau ketergantungan seseorang, agar seseorang melakukan hubungan seksual dengannya atau orang lain dan/atau perbuatan yang memanfaatkan tubuh orang tersebut yang terkait keinginan seksual dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain |
| Pemaksaan Kontrasepsi | mengatur, menghentikan, dan/ atau merusak organ, fungsi, dan/ atau sistem reproduksi biologis orang lain dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan sehingga orang tersebut kehilangan kontrol terhadap organ, fungsi, dan/ atau sistem reproduksinya dan/ atau tidak dapat melanjutkan keturunan | mengatur, menghentikan, dan/ atau merusak organ, fungsi, dan/ atau sistem reproduksi biologis orang lain dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan sehingga orang tersebut kehilangan kontrol terhadap organ, fungsi, dan/ atau sistem reproduksinya dan/ atau tidak dapat memiliki keturunan | perbuatan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu daya, rangkaian kebohongan, penyalahgunaan kerentanan seseorang, penyalahgunaan kekuasaan, atau ketidakberdayaan, untuk memasang, menyuruh memasang, atau menyuruh seseorang memasang alat kontrasepsi |
| Pemaksaan Aborsi | memaksa orang lain menghentikan kehamilan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, penyalahgunaan kekuasaan, atau menggunakan kondisi seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan | memaksa orang lain untuk melakukan aborsi dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, penyalahgunaan kekuasaan, atau menggunakan kondisi seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan | |
| Perkosaan | kekeraan, ancaman kekerasan atau tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau tekanan psikis sehingga seseorang tidak dapat memberikan persetujuan yang sesungguhnya untuk melakukan hubungan seksual | kekeraan, ancaman kekerasan, atau tipu muslihat, atau menggunakan kondisi seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan untuk melakukan hubungan seksual | |

| | | |
|----------------------------|---|---|
| Pemaksaan Perkawinan | menyalahgunakan kekuasaan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau tekanan psikis lainnya sehingga seseorang tidak dapat memberikan persetujuan yang sesungguhnya untuk melakukan perkawinan | menyalahgunakan kekuasaan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau tekanan psikis lainnya sehingga seseorang tidak dapat memberikan persetujuan yang sesungguhnya untuk melakukan perkawinan |
| Pemaksaan Pelacuran | kekerasan, ancaman kekerasan, rangkaian kebohongan, nama, identitas, atau martabat palsu, atau penyalahgunaan kepercayaan, melacurkan seseorang dengan maksud menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain | kekerasan, ancaman kekerasan, rangkaian kebohongan, nama, identitas, atau martabat palsu, atau penyalahgunaan kepercayaan, melacurkan seseorang dengan maksud menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain |
| Perbudakan Seksual | tindakan eksploitasi seksual, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan aborsi, perkosaan, pemaksaan perkawinan, dan/atau pemaksaan pelacuran yang dilakukan dengan membatasi ruang gerak atau mencabut kebebasan seseorang dengan tujuan menempatkan orang tersebut melayani kebutuhan seksual dirinya sendiri atau orang lain dalam jangka waktu tertentu | membatasi ruang gerak atau mencabut kebebasan seseorang, dengan tujuan menempatkan orang tersebut melayani kebutuhan seksual dirinya sendiri atau orang lain dalam jangka waktu tertentu |
| Penyiksaan Seksual | tindakan pelecehan seksual, eksploitasi seksual, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan aborsi, perkosaan, pemaksaan perkawinan, dan/atau pemaksaan pelacuran dengan tujuan: (1) memperoleh keterangan dari korban, saksi, atau dari orang ketiga; dan/atau (2) memaksa korban, saksi, atau dari orang ketiga untuk tidak memberikan keterangan; dan/atau (3) menghakimi atau memberikan penghukuman atas suatu perbuatan yang diduga telah dilakukan olehnya ataupun oleh orang lain untuk mempermalukan atau merendahkan martabatnya; dan/atau (4) tujuan lain yang didasarkan pada diskriminasi | kekerasan seksual yang dilakukan dalam bentuk menyiksa korban |
| Pemaksaan Hubungan Seksual | | perbuatan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu daya, rangkaian kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan, atau menggunakan kondisi seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan untuk melakukan hubungan seksual, dengan memasukkan alat kelaminnya, bagian tubuhnya, atau benda ke alat kelamin, anus, mulut, atau bagian tubuh orang lain |

Sumber: diolah

1. Pelecehan Seksual

Tidak ada perbedaan rumusan tentang pelecehan seksual dalam Draf I dan Draf II, namun dalam Draf III dilakukan pembedaan antara pelecehan seksual fisik dengan pelecehan seksual nonfisik. Hal ini menunjukkan bahwa Draf III lebih progresif dan terinci. Sebagaimana dinyatakan oleh Komnas Perempuan (2002), kekerasan yang dialami perempuan sangat banyak bentuknya, baik yang bersifat psikologis, fisik, seksual, maupun yang bersifat ekonomis, budaya dan keagamaan, hingga yang merupakan bagian dari sebuah sistem pengorganisasian lintas negara yang besar dan kuat.

Selain perbedaan tersebut, dalam Draf II terdapat pengaturan khusus terkait pelecehan seksual. Dalam Pasal 12 ayat (2) diatur jika pelecehan seksual dilakukan terhadap anak, penyandang disabilitas, dan anak dengan disabilitas, maka tindakan tersebut bukan delik aduan lagi sehingga harus diproses meskipun tidak ada laporan kasus. Hal ini menunjukkan bahwa Draf II mengakomodasi kebutuhan anak, penyandang disabilitas, dan anak dengan disabilitas serta menunjukkan keberpihakan terhadap mereka. Berbagai kasus di lapangan memperlihatkan bahwa kelompok ini sangat rentan terhadap tindakan pelecehan seksual, namun mereka tidak menyadari bahwa hal tersebut merupakan salah satu bentuk kekerasan seksual sehingga orang lain yang menyaksikan perbuatan tersebut dapat melaporkan kepada pihak yang berwajib. Keberpihakan terhadap kelompok disabilitas menjadi penting karena berdasarkan Laporan Komnas Perempuan (2020), perempuan dan anak perempuan dengan disabilitas memiliki kerentanan berkali-kali lipat terhadap kekerasan seksual, penyiksaan, dan diskriminasi dibandingkan perempuan dan anak perempuan nondisabilitas yang berinteraksi dengan faktor-faktor lain.

2. Eksploitasi Seksual

Tidak ada perbedaan rumusan mengenai eksploitasi pelecehan seksual dalam Draf I dan Draf II. Namun demikian dalam Draf III terdapat penambahan kata-kata: “wewenang, atau memanfaatkan kerentanan, ketidaksetaraan, atau ketergantungan seseorang”. Hal ini menunjukkan bahwa Draf III telah mengakomodasi fakta di lapangan bahwa selama ini kekerasan seksual dalam bentuk eksploitasi seksual yang terjadi juga disebabkan oleh adanya superioritas pelaku. Hal ini tidak terlepas dari adanya relasi yang tidak setara

antara pelaku dan korban. Asnawi (2011) sebagaimana dikutip Melsi dan Afdal (2020) menyatakan bahwa relasi kuasa merupakan salah satu faktor eksternal yang berhubungan dengan tindakan kekerasan yang dilakukan oleh pelaku kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Dikaitkan dengan kasus kekerasan seksual, terutama eksploitasi seksual, relasi kuasa juga signifikan sebagai salah satu faktor eksternal yang mempengaruhi pelaku kekerasan seksual.

3. Pemaksaan Kontrasepsi

Dalam Draf I dan Draf II, rumusan kekerasan seksual yang berbentuk pemaksaan kontrasepsi secara substansi tidak banyak berbeda. Dalam Draf I, pemaksaan kontrasepsi dirumuskan sebagai mengatur, menghentikan, dan/atau merusak organ, fungsi, dan/atau sistem reproduksi biologis orang lain dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan sehingga orang tersebut kehilangan kontrol terhadap organ, fungsi, dan/atau sistem reproduksinya dan/atau tidak dapat melanjutkan keturunan. Dalam Draf II, kata-kata “tidak dapat melanjutkan keturunan” berubah menjadi “tidak dapat memiliki keturunan”. Dalam Draf III, rumusan tersebut berubah total. Pemaksaan aborsi yang dalam Draf I dan Draf II didefinisikan sebagai “mengatur, menghentikan, dan/atau merusak organ, fungsi, dan/atau sistem reproduksi biologis orang lain” berubah menjadi “memasang, menyuruh memasang, atau menyuruh seseorang memasang alat kontrasepsi” pada Draf III. Hal ini menunjukkan adanya penyempitan makna kontrasepsi dari Draf I dan Draf II ke Draf III.

4. Pemaksaan Aborsi

Terdapat perbedaan rumusan dalam pasal tentang pemaksaan aborsi dalam Draf I dan Draf II. Dalam Draf I aborsi didefinisikan sebagai tindakan “menghentikan kehamilan”, sementara dalam Draf II aborsi tidak didefinisikan lebih lanjut. Sementara dalam Draf III tidak ada bentuk kekerasan seksual berupa pemaksaan aborsi. Hal ini sangat memprihatinkan karena fakta di lapangan menunjukkan bahwa aborsi merupakan salah satu penyumbang bagi terjadinya kematian ibu (Wijayati, 2015).

5. Perkosaan

Rumusan pasal tentang perkosaan antara Draf I dan Draf II juga terdapat perbedaan. Draf I lebih terinci, memasukkan unsur rangkaian kebohongan

atau tekanan psikis. Dalam Draf III tidak ada bentuk kekerasan ini. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa perkosaan merupakan salah satu bentuk kekerasan seksual yang paling banyak dialami oleh perempuan. Data dari Komnas Perempuan yang dimuat dalam Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2020 menunjukkan, dari 962 kasus kekerasan seksual yang dilaporkan, 229 kasus (23,8%) di antaranya adalah kasus perkosaan. Kasus lainnya adalah pencabulan (166 kasus), pelecehan seksual (181 kasus), persetubuhan (5 kasus), dan sisanya adalah percobaan perkosaan dan kekerasan seksual lain (Komnas Perempuan, 2021). Dengan demikian jika dalam Draf III bentuk kekerasan seksual berupa perkosaan tidak diakomodasi, artinya Draf III tidak dapat optimal dalam melindungi korban perkosaan dan mencegah terjadinya kekerasan seksual, sementara fakta di lapangan menunjukkan bahwa kasus perkosaan banyak terjadi dan dialami oleh perempuan.

6. Pemaksaan Perkawinan

Tidak terdapat perbedaan dalam rumusan mengenai pemaksaan perkawinan dalam Draf I dan Draf II, sementara dalam Draf III bentuk kekerasan seksual ini tidak ada. Mengacu kepada temuan Komnas Perempuan, pemaksaan perkawinan merupakan salah satu bentuk kekerasan seksual. Pemaksaan perkawinan ini terjadi karena sudah terjadi kehamilan atau akibat perkosaan. Menurut Rostiawati, *et al.* (2013), dalam sebagian aturan adat, perempuan korban perkosaan harus menikah dengan pelaku. Oleh karena itu pemaksaan perkawinan dikategorikan ke dalam kekerasan seksual berbasis budaya.

7. Pemaksaan Pelacuran

Tidak terdapat perbedaan dalam rumusan mengenai pemaksaan pelacuran dalam Draf I dan Draf II, sementara dalam Draf III bentuk kekerasan seksual ini tidak ada. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pemaksaan pelacuran merupakan salah satu bentuk kekerasan seksual yang terjadi di Indonesia (Komnas Perempuan & Forum Pengada Layanan, 2017). Berdasarkan pengaduan dan cerita korban, kasus-kasus pemaksaan pelacuran yang terjadi banyak dialami oleh perempuan dewasa dan anak perempuan. Pelakunya melibatkan orang-orang yang dikenal oleh korban, seperti teman atau tetangga. Mereka dilacurkan di dalam dan di luar negeri dengan modus beragam, mulai dari ancaman hingga bujuk rayu dan tipu daya.

8. Perbudakan Seksual

Terdapat perbedaan rumusan dalam Draf I dan Draf II, sementara dalam Draf III bentuk kekerasan ini tidak ada. Dalam Draf I rumusan mengenai perbudakan seksual sangat lengkap, meliputi tindakan eksploitasi seksual, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan aborsi, perkosaan, pemaksaan perkawinan, dan/atau pemaksaan pelacuran, sementara dalam Draf II hanya dirumuskan sebagai “kekerasan seksual yang dilakukan dalam bentuk membatasi ruang gerak atau mencabut kebebasan seseorang”. Adapun tujuannya sama, yaitu “menempatkan orang tersebut melayani kebutuhan seksual dirinya sendiri atau orang lain dalam jangka waktu tertentu”.

9. Penyiksaan Seksual

Serupa dengan perbudakan seksual, terdapat perbedaan rumusan dalam Draf I dan Draf II, sementara dalam Draf III bentuk kekerasan ini tidak ada. Dalam Draf I rumusan mengenai penyiksaan seksual sangat lengkap, meliputi tindakan pelecehan seksual, eksploitasi seksual, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan aborsi, perkosaan, pemaksaan perkawinan, dan/atau pemaksaan pelacuran, sementara dalam Draf II hanya dirumuskan sebagai “kekerasan seksual yang dilakukan dalam bentuk menyiksa korban”.

Selain itu, dalam Draf I dirumuskan pula tujuannya, yaitu: (1) memperoleh keterangan dari korban, saksi, atau dari orang ketiga; (2) memaksa korban, saksi, atau dari orang ketiga untuk tidak memberikan keterangan; (3) menghakimi atau memberikan penghukuman atas suatu perbuatan yang diduga telah dilakukan olehnya ataupun oleh orang lain untuk mempermalukan atau merendahkan martabatnya; dan/atau (4) tujuan lain yang didasarkan pada diskriminasi. Dalam Draf II tujuan ini tidak ada.

10. Pemaksaan Hubungan Seksual

Bentuk kekerasan seksual ini tidak ada dalam Draf I dan Draf II. Pemaksaan hubungan seksual didefinisikan sebagai perbuatan dengan kekerasan, ancaman kekerasan, tipu daya, rangkaian kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan, atau menggunakan kondisi seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan untuk melakukan hubungan seksual, dengan memasukkan alat kelaminnya, bagian tubuhnya, atau benda ke alat kelamin, anus, mulut, atau bagian tubuh orang lain. Apabila dicermati, maka definisi pemaksaan hubungan seksual yang

terdapat dalam Draf III ini hampir sama dengan definisi perkosaan yang terdapat dalam Draf I dan Draf II, yaitu: "kekerasan, ancaman kekerasan atau tipu muslihat, rangkaian kebohongan, atau tekanan psikis sehingga seseorang tidak dapat memberikan persetujuan yang sesungguhnya untuk melakukan hubungan seksual". Ketiga draf tersebut menggunakan kata "hubungan seksual".

Selain persamaan dan perbedaan yang terkait dengan definisi mengenai bentuk-bentuk kekerasan seksual, terdapat perbedaan ruang lingkup terjadinya kekerasan seksual antara Draf I dan Draf II. Dalam Draf I, pengaturan mengenai ruang lingkup terjadinya kekerasan seksual terdapat dalam Pasal 11 ayat (2) yang menyatakan bahwa "kekerasan seksual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi peristiwa kekerasan seksual dalam lingkup relasi personal, rumah tangga, relasi kerja, publik, termasuk yang terjadi dalam situasi konflik, bencana alam, dan situasi khusus lainnya. Sementara itu, dalam Draf II tidak disebutkan secara rinci dan eksplisit mengenai situasi khusus lainnya. Dalam Draf III, hukuman terhadap tindak pidana kekerasan seksual yang dilakukan dalam situasi khusus ditambah sepertiga, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf k.

Terkait kekerasan seksual berbasis *online*, dalam ketiga draf tidak ditemukan adanya bentuk kekerasan tersebut. Kekerasan seksual berbasis *online* perlu diakomodasi ke dalam Draf RUU P-KS mengingat fakta di lapangan menunjukkan bahwa kasus-kasus yang terkait dengan kekerasan berbasis *online* jumlahnya semakin meningkat. Data Lembaga Penyedia Layanan menunjukkan bahwa KBGS (Kekerasan Berbasis Gender Siber) meningkat dari 126 kasus pada tahun 2019 menjadi 510 kasus pada tahun 2020, dengan kasus terbanyak kekerasan psikis 49% (491 kasus), disusul kekerasan seksual 48% (479 kasus) dan kekerasan ekonomi 2% atau 22 kasus (Komnas Perempuan, 2021). Kasus KBGS berdasarkan pengaduan langsung ke Komnas Perempuan juga meningkat dari 281 kasus pada tahun 2019 menjadi 659 kasus pada tahun 2020. Data ini menunjukkan bahwa kekerasan berbasis *online*, termasuk di dalamnya kekerasan seksual mengalami peningkatan lebih dari 4 kali lipat selama satu tahun. Oleh karena itu kekerasan seksual berbasis *online* perlu diakomodasi ke dalam Draf RUU P-KS.

Penutup

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan pada bagian sebelumnya, dapat disimpulkan beberapa hal berikut. *Pertama*, terkait bentuk-bentuk kekerasan seksual, tidak terdapat perbedaan yang signifikan dalam Draf I dan Draf II. Dalam kedua draf tersebut terdapat 9 bentuk kekerasan seksual. Sementara itu, dalam Draf III hanya terdapat 3 bentuk kekerasan seksual yang sama dengan Draf I dan Draf II, dan terdapat bentuk kekerasan seksual baru yang tidak ada dalam Draf I dan Draf II, yaitu pemaksaan hubungan seksual. Namun definisi pemaksaan hubungan seksual hampir sama dengan definisi perkosaan yang ada pada Draf I dan Draf II. *Kedua*, baik dalam Draf I, Draf II, maupun Draf III belum mengakomodasi bentuk kekerasan seksual berbasis *online*, sementara fakta di lapangan menunjukkan bahwa bentuk kekerasan ini semakin banyak terjadi dalam masyarakat.

Berdasarkan kesimpulan tersebut direkomendasikan hal berikut: *pertama*, 9 bentuk kekerasan seksual yang terdapat dalam Draf I dan Draf II sebaiknya diakomodasi ke dalam Draf RUU P-KS, mengingat semua bentuk kekerasan seksual tersebut terjadi dalam masyarakat. Menghilangkan beberapa bentuk kekerasan seksual dan tidak mengakomodasi bentuk kekerasan tersebut ke dalam Draf RUU P-KS berpotensi hilangnya perlindungan terhadap korban dan menyebabkan bentuk-bentuk kekerasan seksual tersebut luput dari aspek preventif. *Kedua*, perlu memasukkan bentuk kekerasan seksual berbasis *online* ke dalam Draf RUU P-KS.

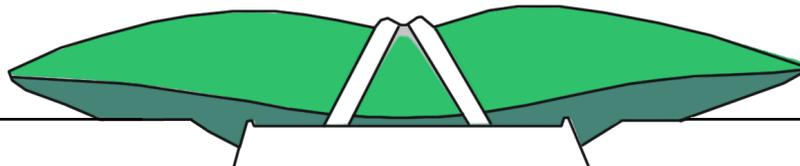
Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Dr. Hj. Maria Ulfah Anshor, M.Si. atas ulasanya terhadap naskah ini.

Pustaka Acuan

- Aditya, N. R. (2021, Juli 13). Baleg Ingin Punya Pandangan Komprehensif soal RUU PKS. Diakses 27 September 2021, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2021/07/13/18110291/baleg-ingin-punya-pandangan-komprehensif-soal-ruu-pks>.
- Badan Legislasi DPR. (2021, Agustus 30). Baleg DPR gelar rapat pleno penyusunan RUU P-KS. Diakses 27 September 2021, diakses dari <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/34350/t/Baleg+DPR+Gelar+Rapat+Pleno+Penyusunan+RUU+PKS>.
- Komnas Perempuan & Forum Pengada Layanan. (2017). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual*.
- Komnas Perempuan. (2002). *Peta kekerasan pengalaman perempuan Indonesia*. Jakarta: Aamepro.
- Komnas Perempuan. (2019). *Risalah kebijakan kekerasan seksual: stigma yang menghambat akses pada pelayanan*.
- Komnas Perempuan. (2020). *Dinamika perubahan rumah tangga selama masa covid-19*.
- Komnas Perempuan. (2020). *Laporan ringkas kajian disabilitas tentang pemenuhan hak perempuan disabilitas korban kekerasan seksual: capaian dan tantangan*. Jakarta.
- Komnas Perempuan. (2021). *Perempuan dalam himpitan pandemi: lonjakan kekerasan seksual, kekerasan siber, perkawinan anak, dan keterbatasan penanganan di tengah covid-19, catatan kekerasan terhadap perempuan tahun 2020*. Jakarta, 5 Maret.
- Komnas Perempuan. (2021). 15 bentuk kekerasan seksual, sebuah pengenalan. Diakses 1 Oktober 2021, diakses dari https://www.komnasperempuan.go.id/file/pdf_file/Modul%20dan%20Pedoman/Kekerasan%20Seksual/15%20BTK%20KEKERASAN%20SEKSUAL.pdf.
- Melsi, S., & Afdal. (2020). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi relasi kuasa pelaku kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), *Jurnal Penelitian Guru Indonesia – JPGI*, 5(1).
- Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual, Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 31 Agustus 2021.
- Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2017.
- Rostiawati, J. et al. (2013). *Kekerasan terhadap perempuan berbasis budaya: budaya berkeluarga*. Jakarta: Komnas Perempuan.
- The UN Broadband Commission. (2013). *Cyber violence against women and girls: a world-wide wake-up call, a Report by the UN broadband commission for digital development working group on broadband and gender*. Diakses 28 September 2021, diakses dari <https://en.unesco.org/sites/default/files/genderreport2015final.pdf>.
- Wijayati, M. (2015). Aborsi akibat kehamilan yang tak diinginkan (KTD): kontestasi antara pro-life dan pro-Choice. *ANALISIS: Jurnal Studi Keislaman*. 15(1), Juni.

Halaman ini sengaja dikosongkan



Pelindungan Hukum terhadap Korban Kekerasan Seksual

Puteri Hikmawati

Peneliti Ahli Utama
Hukum Pidana
puteri.hikmawati@dpr.go.id

Keywords

sexual violence,
victim,
legal protection,
victim protection

Daftar Isi

| | |
|--|-----|
| Pendahuluan | 162 |
| Definisi Kekerasan Seksual dan Ruang Lingkup | |
| Tindakannya | 163 |
| Pelindungan terhadap Korban Kekerasan Seksual dalam Perundang-undangan | 164 |
| Pelindungan Korban Kekerasan Seksual dalam RUU PKS..... | 167 |
| Penutup | 168 |
| Ucapan Terima Kasih..... | 168 |
| Pustaka Acuan | 169 |

Kata Kunci

kekerasan seksual,
korban,
pelindungan hukum,
pelindungan korban

Abstract

The number of cases of sexual violence is increasing, especially during the Covid-19 pandemic. As a result of the sexual violence faced, the victim feels suffering, both physically and psychological, and can cause trauma that affects her future life. So far, legal protection for victims of sexual violence has not been adequate, and sometimes victims are blamed. This article examines legal protection for victims of sexual violence. Legal protection for victims of sexual violence has been regulated in a number of laws, but the regulations are limited, and have not been able to protect victims or their families refuse to report the sexual violence they face because of threats from the perpetrator or fear if the problem is reported to be a disgrace to the victim and her family. The Witness and Victim Protection Agency has so far carried out various programs to provide protection to witnesses and victims, namely physical protection, legal protection, relocation assistance, rehabilitation of medical assistance, psychological and social rehabilitation, to by providing facilities to victims in applying for compensation in the form of restitution. However, the protection provided is not optimal, so the PKS Bill is proposed to overcome this. In the PKS Bill, victims have the right to receive treatment, protection, and recovery. The bill complements the law that has regulated the protection of victims of sexual violence, and the lex specialist of the Criminal Code and the Criminal Procedure Law.

Abstrak

Jumlah kasus kekerasan seksual mengalami peningkatan, terutama selama pandemi Covid-19. Akibat kekerasan seksual yang dihadapi, korban merasakan penderitaan, baik fisik maupun psikis, dan dapat menimbulkan trauma yang berpengaruh pada kehidupan masa depannya. Selama ini pelindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual belum memadai, bahkan kadang korban ikut disalahkan. Artikel ini mengkaji pelindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual. Pelindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual telah diatur dalam sejumlah undang-undang, namun pengaturannya terbatas, dan belum mampu melindungi korban secara sistematis dan menyeluruh, sehingga dalam penerapannya banyak dijumpai korban atau keluarganya menolak melaporkan kekerasan seksual yang dihadapinya karena adanya ancaman dari pelaku atau ketakutan apabila masalahnya dilaporkan akan menimbulkan aib bagi korban dan keluarganya. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban sejauh ini telah melakukan berbagai program untuk memberikan pelindungan kepada saksi dan/atau korban, yaitu pelindungan fisik, pelindungan hukum, pendampingan relokasi, rehabilitasi bantuan medis, rehabilitasi psikologis, dan sosial, hingga dengan memberikan fasilitas kepada korban dalam mengajukan ganti rugi dalam bentuk restitusi. Namun, pelindungan yang diberikan belum optimal, sehingga RUU PKS diusulkan untuk mengatasi hal tersebut. Dalam RUU PKS korban berhak mendapatkan penanganan, pelindungan, dan pemulihan. RUU ini sifatnya melengkapi UU yang telah mengatur pelindungan korban kekerasan seksual, dan *lex specialist* dari KUHP dan KUHP.

Pendahuluan

Sejak 2014 Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) dan jaringan masyarakat sipil mengusulkan pentingnya payung hukum yang komprehensif tentang penghapusan kekerasan seksual. Oleh karena itu, Komnas Perempuan menggagas Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) (www.tbsfightforsisterhood.co.id, 5 November 2021).

Jumlah pelaporan kasus kekerasan seksual mengalami peningkatan selama pandemi Covid-19. Hal itu diketahui berdasarkan laporan yang diterima oleh Komnas Perempuan sejak tahun 2020. Dalam Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi III DPR RI, 4 Oktober 2021, Ketua Komnas Perempuan, Andy Yentriyani menyebutkan, untuk tahun 2021 sampai Juni, Komnas Perempuan telah menerima 2.592 kasus. Sementara itu, hingga awal Oktober 2021 ada 4.200 lebih data pengaduan yang masuk ke Komnas Perempuan. Sebelumnya, kasus pengaduan ke Komnas Perempuan pada 2019 berjumlah 1.419 kasus dan 2020 berjumlah 2.389 kasus. Pengaduan tersebut antara lain meliputi kasus kekerasan seksual, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), dan pelecehan seksual *online*. Adapun isu yang banyak mendapat perhatian publik, antara lain RUU PKS dan kekerasan seksual berbasis *online* (RDP Komisi III DPR RI, 4 Oktober 2021).

Sementara itu, data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA), kekerasan seksual pada anak dan perempuan mencapai angka tertinggi pada tahun 2020, yaitu sekitar 7.191 kasus. Sedangkan di tahun 2021 hingga 3 Juni, terdapat 1.902 kasus kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak. Kemudian jumlah total kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak terkini di tahun 2021 telah mencapai 3.122 kasus (Lubabah, 2021).

Akibat kekerasan seksual, korban merasakan penderitaan yang luar biasa, tidak hanya fisik, melainkan juga psikis. Hal ini dapat menimbulkan trauma yang berpengaruh buruk terhadap diri dan kehidupannya. Bahkan korban terkadang terpaksa dua kali menanggung kemalangan, misalnya kekerasan yang dialami oleh WA, seorang remaja putri berusia lima belas tahun asal Jambi yang diperkosa hingga hamil oleh kakak kandungnya, AA, yang berusia delapan belas tahun. Namun WA tidak hanya menjadi korban kekerasan seksual, tetapi juga korban kriminalisasi dan diskriminasi, karena ia

melakukan aborsi atas perintah ibu dari keduanya. Akhirnya WA dijatuhi pidana penjara selama enam bulan, sementara sang kakak dipidana penjara selama 2 (dua) tahun (Putri, 2018: 82).

Kasus terakhir yang menjadi sorotan publik adalah kasus dugaan pemerkosaan tiga anak kandung oleh ayah mereka di Kecamatan Malili, Kabupaten Luwu Timur, Sulawesi Selatan (Sulsel). Kasus tersebut dihentikan proses penyelidikannya oleh Polres Luwu Timur dan Polda Sulsel, dengan alasan tidak ditemukan barang bukti yang kuat (*Media Indonesia*, 10 Oktober 2021). Hal ini menimbulkan ketidakadilan bagi tiga anak dan ibu korban, sehingga beberapa pihak seperti Anggota Komisi I DPR RI, Christina Aryani, dan Direktur LBH Makassar, Muhammad Haedir, meminta penyelidikan kasus ini dibuka kembali. Presiden Joko Widodo juga berharap Kapolri memerintahkan jajarannya untuk membuka kembali kasus tersebut, dan ingin agar pelaku diberikan hukuman berat sehingga bisa menimbulkan efek jera (*Media Indonesia*, 11 Oktober 2021).

Setiap warga negara berhak mendapatkan rasa aman dan bebas dari segala bentuk kekerasan, sebagaimana telah dijamin oleh negara yang tercantum dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Semua bentuk kekerasan, terutama kekerasan seksual, merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan. Korban kekerasan seksual yang didominasi oleh perempuan dan anak harus mendapatkan perlindungan dan pemulihan dari negara. Selain itu, pelaku kekerasan seksual harus mendapatkan hukuman yang setimpal dengan tindak pidana yang dilakukannya untuk mencegah pengulangan tindak pidana dan memulihkan korbannya.

Pelindungan terhadap korban kekerasan seksual telah diatur, antara lain dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga; Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002; dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006. Namun, dasar hukum tersebut belum sepenuhnya mampu merespons fakta kekerasan seksual yang berkembang di masyarakat dan perlindungan korban yang memadai.

Berdasarkan uraian di atas, artikel ini mengkaji bagaimana perlindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual. Kajian ini penting mengingat semakin banyaknya korban kekerasan seksual, dengan meningkatnya angka kejahatan kekerasan seksual. Di samping itu, kajian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi DPR RI yang saat ini sedang menyusun RUU PKS untuk menjadi RUU Usul DPR RI. RUU PKS masuk dalam Daftar Program Legislasi Nasional RUU Prioritas Tahun 2021, sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan DPR RI Nomor 1/DPR RI/IV/2020-2021 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2021 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Tahun 2020-2024 tertanggal 23 Maret 2021.

Definisi Kekerasan Seksual dan Ruang Lingkup Tindakannya

Istilah kekerasan seksual tidak ditemukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai tindak pidana. Tindak pidana yang dapat dikategorikan sebagai kekerasan seksual dalam KUHP disebutkan dalam Bab XIV tentang Kejahatan Terhadap Kesusilaan (Pasal 281 sampai dengan Pasal 303 KUHP). Perbuatan yang dimaksud, antara lain perzinahan (Pasal 284), perkosaan (Pasal 285), persetubuhan (Pasal 286-Pasal 288), atau membujuk berbuat cabul orang yang belum dewasa (Pasal 293), dan perbuatan cabul dengan anaknya, anak tirinya, anak angkatnya, atau anak di bawah pengawasannya (Pasal 294).

Sementara itu, tindak pidana kekerasan seksual dalam RUU KUHP (18 September 2019) disebut dalam Bab XXXIV mengenai Tindak Pidana Khusus, Bagian Kesatu Tindak Pidana Berat terhadap Hak Asasi Manusia, Pasal 599: "Dipidana karena Tindak Pidana terhadap kemanusiaan, Setiap Orang yang melakukan salah satu perbuatan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan terhadap penduduk sipil, berupa: d. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan, atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara, atau penghilangan orang secara paksa dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Frasa "kekerasan seksual" muncul di sejumlah undang-undang (UU), yaitu:

1. UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) menyebut kekerasan

seksual dalam Pasal 5 huruf c sebagai salah satu bentuk kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang dilarang. Kekerasan seksual yang dimaksud meliputi:

- a. pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga tersebut; dan
- b. pemaksaan hubungan seksual terhadap salah seorang dalam lingkup rumah tangganya dengan orang lain untuk tujuan komersial dan/atau tujuan tertentu (Pasal 8 UU PKDRT).

Pengaturan kekerasan seksual dalam UU PKDRT merupakan ketentuan yang melengkapi KUHP, dimana KUHP mengecualikan terjadinya kekerasan seksual terhadap isteri (di dalam perkawinan) sebagai perkosaan.

2. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia menyebutkan kekerasan seksual sebagai perbuatan yang setara dengan perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan. Kejahatan kemanusiaan adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil (Pasal 9). Dengan demikian UU No. 26 Tahun 2000 membuka peluang bentuk-bentuk kekerasan seksual selain yang disebutkan dalam Pasal 9 tersebut, namun bentuk kekerasan seksual itu terbatas apabila dilakukan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, yaitu sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang ditujukan kepada penduduk sipil. Rumusan Pasal mengenai kekerasan seksual dalam RUU KUHP mengadopsi rumusan kekerasan seksual dalam Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000 ini.
3. UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi menyebutkan frasa "kekerasan seksual" bukan sebagai tindak pidana, tetapi ditujukan sebagai muatan pornografi yang penyebarluasannya dilarang. Pasal 4 ayat (1) UU No. 44 Tahun 2008 mengatakan "Setiap orang dilarang memproduksi,

membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarluaskan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi yang secara eksplisit memuat:.... b. kekerasan seksual...”. Penjelasan Pasal ini menyebutkan “yang dimaksud dengan “kekerasan seksual” antara lain persenggamaan yang didahului dengan tindakan kekerasan (penganiayaan) atau mencabuli dengan paksaan atau pemerkosaan.” Ketentuan UU No. 44 Tahun 2008 tidak memidanakan pelaku kekerasan seksual.

Dari ketiga UU di atas, hanya UU No. 23 Tahun 2004 dan UU No.26 Tahun 2000 yang mengatur perlindungan terhadap korban, yaitu korban kekerasan dalam rumah tangga (UU No. 23 Tahun 2004) dan korban pelanggaran hak asasi manusia (UU No. 26 Tahun 2000). Sedangkan UU No. 44 Tahun 2008 justru “dapat” memidanakan korban kekerasan seksual sebagai pelaku pornografi. Hal ini mengingat ketentuan Pasal 8 UU ini dapat memidanakan setiap orang yang menjadi objek atau model yang mengandung muatan pornografi. Walaupun Penjelasan Pasal 8 menyebutkan bahwa ketentuan ini dimaksudkan bahwa jika pelaku dipaksa dengan ancaman atau diancam atau di bawah kekuasaan atau tekanan orang lain, dibujuk atau ditipu daya, atau dibohongi oleh orang lain, pelaku tidak dipidana, namun kenyataannya tidak mudah bagi korban kekerasan seksual untuk membuktikan adanya ancaman, tekanan, bujukan, tipu daya, atau telah dibohongi oleh orang lain.

Pelindungan terhadap Korban Kekerasan Seksual dalam Perundang-undangan

Pengertian perlindungan dalam ilmu hukum adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasa aman, baik fisik maupun mental, kepada korban dan saksi dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun yang diberikan pada tahap penyelidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan (Putri, 2018: 20). Perlunya diberikan perlindungan hukum pada korban kejahatan secara memadai tidak saja menjadi isu nasional, tetapi juga internasional. Oleh karena itu, masalah ini perlu memperoleh perhatian yang serius. Pentingnya perlindungan korban kejahatan memperoleh perhatian serius, dapat dilihat dari dibentuknya *Declaration of Basic*

Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power oleh Perserikatan Bangsa-bangsa, sebagai hasil dari *the Seventh United Nation Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, yang berlangsung di Milan, Italia, September 1985. Dalam salah satu rekomendasinya disebutkan:

Offenders or third parties responsible for their behaviour should, where appropriate, make fair restitution to victims, their families or dependants. Such restitution should include the return of property or payment for the harm or loss suffered, reimbursement of expenses incurred as a result of the victimization, the provision of services and the restoration of rights (Mansur dan Gultom, 2008: 23-24).

Yang dimaksud dengan korban adalah mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dan hak asasi yang menderita. Mereka disini dapat berarti individu atau kelompok (Gosita, 1983: 41).

Dalam hukum nasional perlindungan terhadap korban kekerasan seksual diatur dalam:

1. UU No. 23 Tahun 2004
 - Pasal 3 UU No. 23 Tahun 2004 menyebutkan bahwa penghapusan KDRT dilaksanakan berdasarkan asas perlindungan korban. Yang dimaksud dengan perlindungan dalam UU ini adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan. Hak-hak korban KDRT diatur secara khusus di dalam Bab IV, yaitu mendapatkan:
 - a. perlindungan dari pihak keluarga, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat, lembaga sosial, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan perintah perlindungan dari pengadilan;
 - b. pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medis;
 - c. penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban;
 - d. pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - e. pelayanan bimbingan rohani.

2. UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 (UU PA). UU ini memberikan perlindungan khusus kepada anak, baik anak sebagai korban maupun pelaku tindak pidana. Yang dimaksud perlindungan khusus adalah suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya (Pasal 1 angka 15 UU No. 35 Tahun 2014). Berdasarkan Pasal 69A UU PA, perlindungan khusus bagi anak korban kejahatan seksual dilakukan upaya:

- a. edukasi tentang kesehatan reproduksi, nilai agama, dan nilai kesusilaan;
- b. rehabilitasi sosial;
- c. pendampingan psikososial pada saat pengobatan sampai pemulihan; dan
- d. pemberian perlindungan dan pendampingan pada setiap tingkat pemeriksaan mulai dari penyidikan, penuntutan, sampai dengan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Selain itu, setiap anak yang menjadi korban kejahatan seksual berhak mengajukan ke pengadilan berupa hak atas restitusi yang menjadi tanggung jawab pelaku kejahatan (Pasal 71D UU PA).

3. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
Perlindungan korban dan saksi diatur dalam Bab V UU No. 26 Tahun 2000. Pasal 34 ayat (1) menyebutkan “Setiap korban dan saksi dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat berhak atas perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun.” Ayat (2) mengatakan “Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum dan aparat keamanan secara cuma-cuma.”
4. UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
Kedudukan korban tidak secara eksplisit diatur dalam KUHAP, kecuali terhadap korban yang juga berkedudukan sebagai saksi, sehingga ketentuan dan jaminan perlindungan diberikan kepada korban yang juga menjadi saksi dalam setiap proses

peradilan pidana. Dalam Pasal 184 KUHAP dinyatakan bahwa kedudukan saksi dalam proses peradilan pidana merupakan alat bukti utama, sehingga kedudukannya sangat penting. Keterangan saksi akan menjadi acuan bagi penegak hukum dalam memeriksa seorang tersangka/terdakwa, yang nantinya mendapat putusan bersalah atau tidak. Dalam hal ini KUHAP belum mengakomodasi hukum acara yang sensitif korban.

5. UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 (UU PSK) mengatur perlindungan terhadap saksi dan/atau korban, baik korban yang menjadi saksi, maupun korban yang tidak menjadi saksi. Peraturan pelaksana dari UU tersebut adalah Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU PSK, perlindungan saksi dan korban bertujuan memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban dalam memberikan keterangan pada setiap proses peradilan pidana. Adapun bentuk perlindungan terhadap saksi dan korban diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU PSK, dapat berupa:
- a. memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya;
 - b. ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan;
 - c. memberikan keterangan tanpa tekanan;
 - d. mendapat penerjemah;
 - e. bebas dari pertanyaan yang menjerat;
 - f. mendapat informasi mengenai perkembangan kasus;
 - g. mendapat informasi mengenai putusan pengadilan;
 - h. mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan;
 - i. dirahasiakan identitasnya;
 - j. mendapat identitas baru;
 - k. mendapat tempat kediaman sementara;
 - l. mendapat tempat kediaman baru;

- m. memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan;
- n. mendapat nasihat hukum;
- o. memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir; dan/atau
- p. mendapat pendampingan.

Selain mendapat hak-hak tersebut, UU PSK juga mengatur fasilitas tertentu bagi korban tindak pidana tertentu, yaitu korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat, korban tindak pidana terorisme, korban tindak pidana perdagangan orang, korban tindak pidana penyiksaan, korban tindak pidana kekerasan seksual, dan korban penganiayaan berat, yaitu berhak mendapatkan bantuan medis dan bantuan psikososial dan psikologis (Pasal 6 ayat (1) UU PSK).

Berdasarkan uraian tersebut, sebenarnya telah ada beberapa UU yang mengatur perlindungan terhadap korban kekerasan seksual, namun sangat terbatas bentuk dan lingkupnya. Payung hukum yang tersedia belum sepenuhnya mampu merespons fakta kekerasan seksual yang berkembang di masyarakat. Pada umumnya sistem hukum lebih difokuskan pada penanganan dan penindakan pelaku, Dari studi tentang beragam pengalaman korban ditemukan adanya para penegak hukum yang menyalahkan korban, dan berpihak pada pelaku. Selain itu, keterlibatan masyarakat dirasa penting untuk mencegah kekerasan seksual, dan mencegah tindakan yang menyalahkan dan mengucilkan korban dan keluarga (Penjelasan Umum RUU PKS, 2017).

Hukum sebagai suatu sistem terdiri dari substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum yang saling berinteraksi (Friedman, 1975:14). Substansi hukum belum secara sistematis dan menyeluruh mampu mencegah, melindungi, memulihkan dan memberdayakan korban serta menumbuhkan pemahaman dan kesadaran masyarakat untuk menghapuskan kekerasan seksual. Salah satu contohnya, KUHP belum mengakomodasi jenis kekerasan seksual dan belum adanya mekanisme hukum yang mempertimbangkan perspektif pengalaman dan perlindungan bagi korban (Sya'rani, 12 Februari 2019).

Sementara itu, RUU KUHP tidak menyebutkan hak korban secara khusus. Namun, dalam Pasal 94 ayat (1) RUU KUHP disebutkan, bahwa dalam putusan pengadilan dapat ditetapkan kewajiban terpidana untuk melaksanakan pembayaran ganti rugi kepada korban atau ahli waris sebagai pidana

tambahan. Korban yang dimaksud disini adalah orang yang mengalami penderitaan fisik dan mental dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh tindak pidana (Pasal 185).

Dari struktur hukum, penanganan kasus kekerasan seksual dan perlindungan korban belum memadai. Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Hasto Atmojo Suroyo, dalam sambutannya pada acara Malam Perayaan 13 Tahun LPSK pada 31 Agustus 2021, menyatakan bahwa LPSK yang merupakan lembaga khusus yang bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada saksi dan/atau korban, sejauh ini telah menjalankan beragam program untuk menyeimbangkan cita keadilan sejati dengan menempatkan saksi dan korban sebagai salah satu entitas penting di dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Karena itu adalah bagian dari perwujudan negara hukum yang mengakui adanya permasalahan di muka hukum sebagai jaminan hak-hak konstitusional warganya.

Program yang dimaksud adalah perlindungan fisik, perlindungan hukum, pendampingan relokasi, rehabilitasi bantuan medis, rehabilitasi psikologis, dan sosial hingga dengan memfasilitasi para korban dalam mengajukan ganti rugi dalam bentuk restitusi dan kompensasi. Namun, tidak dapat dipungkiri adanya rintangan dalam mengoptimalkan program perlindungan saksi dan korban. LPSK tidak dapat bekerja sendiri karena membutuhkan dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak, baik kementerian, lembaga praktisi, akademisi, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat umum yang menyadari betapa pentingnya memberikan perhatian kepada mereka yang wajib dilindungi.

Dari budaya hukum, dalam penerapan perlindungan hukum terhadap korban, khususnya korban kekerasan seksual, banyak dijumpai korban atau keluarganya menolak untuk melaporkan kekerasan yang menimpanya dengan berbagai alasan, seperti takut adanya ancaman dari pelaku atau ketakutan apabila masalahnya dilaporkan akan menimbulkan aib bagi korban dan keluarganya. Padahal, dari segi yuridis sikap pembiaran ini dapat merugikan korban sendiri, berupa penderitaan yang berkepanjangan. Begitu pula, tidak adanya laporan atau pengaduan dari korban atau keluarganya akan membuat proses peradilan pidana terhadap pelaku kekerasan tidak akan berjalan (Mansur, Dikdik M. Arief & Elisatris Gultom, 2008: 176).

RUU PKS diusulkan untuk mengatasi permasalahan belum optimalnya perlindungan hukum yang diberikan kepada korban kekerasan seksual. Kekerasan seksual menimbulkan dampak luar biasa kepada korban, meliputi penderitaan psikis, kesehatan, ekonomi, dan sosial hingga politik. Dampak kekerasan seksual sangat mempengaruhi hidup korban.

Pelindungan Korban Kekerasan Seksual dalam RUU PKS

RUU PKS merupakan upaya pembaruan hukum untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul dalam penanganan kekerasan seksual. Pembaruan hukum tersebut diwujudkan dengan pengaturan pencegahan terjadinya kekerasan seksual; bentuk-bentuk kekerasan seksual; hak korban; termasuk pemulihan; hukum acara peradilan pidana kekerasan seksual, termasuk tentang pembuktian; pemantauan penghapusan kekerasan seksual; dan pemidanaan. Selain itu, yang terpenting adalah bagaimana RUU PKS ini mampu membentuk sistem baru yang lebih melindungi perempuan dari sisi penegakan hukum dan mendorong peran negara agar lebih bertanggung jawab terhadap upaya pemulihan korban dan pencegahan kekerasan seksual di masa datang (Naskah Akademik RUU PKS, 2017).

Pada dasarnya terdapat lima belas jenis kekerasan seksual sesuai dengan hasil identifikasi dan kajian pengalaman penanganan kasus kekerasan seksual yang dilakukan oleh Komnas Perempuan dan Forum Pengadaan Layanan. Akan tetapi hanya jenis kekerasan seksual yang memiliki unsur subjektif dan unsur objektif yang dapat dikriminalisasi sebagai tindak pidana. Praktik tradisi bernuansa seksual yang mendiskriminasi dan membahayakan perempuan di Indonesia termasuk salah satu bentuk kekerasan seksual yang tidak diselesaikan dengan hukum pidana (Mahabbati & Sari, 2019: 85).

Meskipun tidak seluruh dari 15 jenis kekerasan seksual tersebut dapat digolongkan sebagai tindak pidana, namun RUU PKS ini menginginkan adanya upaya perubahan cara pandang dan pola pikir melalui pendidikan dan penyebarluasan informasi mengenai persamaan gender tanpa mendiskriminasi perempuan dan memperbaiki praktik-praktik budaya serta stigma dalam masyarakat yang merugikan perempuan (Mahabbati & Sari, 2019: 85). Pasal 11 ayat (2) RUU PKS menyebutkan sembilan jenis kekerasan seksual, yaitu eksploitasi seksual; pemaksaan kontrasepsi; pemaksaan aborsi; perkosaan; pemaksaan perkawinan;

pemaksaan pelacuran; perbudakan seksual; penyiksaan seksual; dan pelecehan seksual. Jenis kekerasan seksual yang terdapat di dalam RUU PKS tersebut lebih lengkap dari kekerasan seksual yang diatur dalam UU terkait yang mengatur kekerasan seksual.

Terkait perlindungan hukum terhadap korban, RUU PKS menyebutkan hak korban meliputi hak atas penanganan; hak atas perlindungan; dan hak atas pemulihan (Pasal 22 ayat (1). Pemenuhan korban merupakan kewajiban negara dan dilaksanakan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan korban (Pasal 22 ayat (2) RUU PKS).

Hak korban atas penanganan meliputi: hak atas informasi terhadap seluruh proses dan hasil penanganan, perlindungan, dan pemulihan; hak mendapatkan dokumen hasil penanganan; hak atas pendampingan dan bantuan hukum; hak atas penguatan psikologis; hak atas pelayanan kesehatan meliputi pemeriksaan, tindakan, dan perawatan medis; dan hak atas layanan dan fasilitas sesuai dengan kebutuhan khusus korban. Penanganan dimaksud dilakukan dengan proses pemantauan secara berkala terhadap kondisi korban (Pasal 23 RUU PKS).

Ruang lingkup hak korban atas perlindungan meliputi: penyediaan informasi mengenai hak dan fasilitas perlindungan; penyediaan akses terhadap informasi penyelenggaraan perlindungan; perlindungan dari ancaman atau kekerasan pelaku dan pihak lain serta berulangnya kekerasan; perlindungan atas kerahasiaan identitas; perlindungan dari sikap dan perilaku dari aparat penegak hukum yang merendahkan dan/atau menguatkan stigma terhadap korban; perlindungan dari kehilangan pekerjaan, mutasi pekerjaan, pendidikan, atau akses politik; dan perlindungan korban dan/atau pelapor dari tuntutan pidana atau gugatan perdata atas peristiwa kekerasan seksual yang ia laporkan. Dalam rangka penyelenggaraan perlindungan dimaksud, kepolisian dapat mengeluarkan perintah perlindungan sementara (Pasal 24 RUU PKS).

Seiring terjadinya berbagai kendala yang dihadapi oleh korban kekerasan seksual dalam menjalani proses peradilan pidana, dalam RUU dirumuskan hukum acara khusus untuk mengeliminasi berbagai kendala dalam pelaksanaan perlindungan terhadap korban dan menguatkan proses peradilan yang menghindarkan reviktimisasi dan kriminalisasi korban. Dalam hal ini termasuk penentuan kriteria penyidik, jaksa penuntut umum, dan hakim yang menangani perkara harus memiliki kemampuan khusus penanganan perkara

kekerasan seksual. Rumusan bab hukum acara ini adalah penerjemahan dari konsep Sistem Peradilan Pidana Terpadu Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (SPPT- PKKTP). Dengan demikian, rumusan ini juga menunjukkan urgensi RUU ini sebagai *lex specialist*, terutama karena kekerasan seksual merupakan tindak pidana yang menyangar tubuh dan seksualitas korban sehingga penanganannya tidak bisa disamakan dengan tindak pidana umum (Nasution, 2021: 53).

Pelaksanaan hak atas perlindungan diselenggarakan oleh aparat penegak hukum dalam setiap proses peradilan pidana. Dalam keadaan tertentu, sesuai dengan kebutuhan dan keinginan korban, korban dapat meminta perlindungan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (Pasal 25 RUU PKS).

Sementara itu, hak atas pemulihan, meliputi pemulihan fisik, psikologis, ekonomi, sosial dan budaya, dan ganti kerugian (Pasal 26 RUU PKS). Pemulihan korban tersebut dilaksanakan sejak diketahui atau dilaporkannya kasus kekerasan seksual. Unsur pemulihan dimaksud tidak hanya meliputi korban, tetapi juga keluarga, pendamping dan komunitas, serta negara sebagai pemangku kewajiban. Pemerintah dan Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban dalam penyediaan layanan komprehensif dan kesinambungan melalui sistem pusat pelayanan terpadu bagi korban.

Rumusan pemulihan bagi korban dalam RUU ini adalah kebutuhan khusus korban kekerasan seksual yang tidak dapat dituangkan secara spesifik dalam KUHAP dan UU lainnya. Demi terwujudnya pemulihan bagi korban dalam makna yang komprehensif, maka kehadiran RUU ini sebagai *lex specialist* dari KUHAP mutlak diperlukan.

Dalam RUU disebutkan bahwa ketentuan mengenai hak korban, keluarga korban, dan saksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tetap berlaku, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang ini. Selain itu, pelaksanaan perlindungan saksi dan korban diselenggarakan sesuai dengan undang-undang yang mengatur tentang perlindungan saksi dan korban, kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang ini (Pasal 21 RUU PKS). Berdasarkan ketentuan tersebut, UU lain yang mengatur hak korban, keluarga korban, dan saksi tetap harus dilaksanakan, dan LPSK tetap harus meningkatkan perannya dalam perlindungan korban, terutama korban kekerasan seksual.

Penutup

Pelindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual perlu memperoleh perhatian yang serius karena korban kekerasan seksual menghadapi penderitaan fisik dan psikis, yang dapat mempengaruhi masa depannya. Dalam sistem hukum, substansi hukum pelindungan terhadap korban kekerasan seksual diatur dalam UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga; UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002; UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia; UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP); dan UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 31 Tahun 2014.

Walaupun telah diatur dalam beberapa undang-undang, pelindungan terhadap korban kekerasan seksual masih belum memadai. Hal itu disebabkan sistem hukum yang berlaku belum secara sistematis dan menyeluruh mampu mencegah, melindungi, memulihkan dan memberdayakan korban serta menumbuhkan pemahaman dan kesadaran masyarakat untuk menghapuskan kekerasan seksual.

Dari struktur hukum, LPSK masih belum dapat melindungi korban secara optimal, perlu dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak, termasuk aparat penegak hukum. Sementara itu, dari budaya hukum kebanyakan korban atau keluarganya menolak untuk melaporkan kekerasan yang menimpanya dengan berbagai alasan, seperti takut adanya ancaman dari pelaku atau ketakutan apabila masalahnya dilaporkan akan menimbulkan aib bagi korban dan keluarganya. Oleh karena itu, muncul usulan untuk membahas dan mengesahkan RUU PKS agar permasalahan pelindungan terhadap korban kekerasan seksual dapat diatasi. Korban kekerasan seksual dapat sepenuhnya memperoleh pelindungan dengan pemenuhan terhadap hak-haknya, termasuk pemulihan akibat kekerasan seksual yang dihadapi.

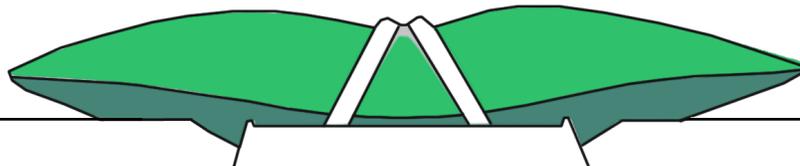
Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Dr. Suhariyono Ar., S.H., M.H. yang telah memberikan ulasan terhadap artikel ini.

Pustaka Acuan

- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Naskah Akademik RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual, 10 Februari 2017.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Rancangan Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual, 2017.
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: a social science perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Gosita, A. (1983). *Masalah korban kejahatan*. Jakarta: Akademika Pressindo.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. (2021). Pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pemenuhan hak korban. Bahan Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi III DPR RI. Jakarta, 4 Oktober 2021.
- Lubabah, R. G. (2021, Juni 4). KemenPPPA catat kekerasan seksual tertinggi sebanyak 7.191 kasus. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/kemenpppa-catat-kekerasan-seksual-tertinggi-sebanyak-7191-kasus.html>.
- Mahabbati, S. & Sari, I. K. (2019). Analisis perbandingan aturan penghapusan dan pencegahan kekerasan seksual menurut KUHP dan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual". *Jurnal Islamika: Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman*. 19(1) Juli 2019, 81-89.
- Mansur, D. M. A & Gultom, E. (2008). *Urgensi perlindungan korban kejahatan antara norma dan realita*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Nasution, N. I. S. A. (2021). Politik hukum pidana kekerasan seksual dalam RKUHP, *Kbazanab Multidisiplin*, 2(1), 45-56.
- NKRIKU. (2021, Agustus 31). HUT ke 13 LPSK berkomitmen optimalkan perlindungan korban dan saksi", Diakses 31 Oktober 2021, diakses dari <https://nkriku.com/hut-ke-13-lpsk-berkomitmen-optimalkan-perlindungan-saksi-dan-korban/>
- Pihak korban akan serahkan alat bukti baru, *Media Indonesia*, 11 Oktober 2021, hal.1.
- Polri kirim tim ke Luwu Timur, *Media Indonesia*, 10 Oktober 2021, hal. 1.
- Putri, A. (2018). *Perlindungan hukum terhadap pedagang kaki lima di Kota Bandung berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Juncto Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima* (Skripsi), Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Komputer Indonesia. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://elibrary.unikom.ac.id/id/eprint/1382/8/BAB%20II.pdf>.
- Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang telah disetujui dalam Rapat Kerja Pengambilan Keputusan Tingkat I di Komisi III DPR RI dengan Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly, 18 September 2019.
- Tim Detikcom. (2021, Oktober 13). Pernyataan lengkap polri soal temuan sementara kasus ayah perkosa 3 anak. Diakses 13 Oktober 2021, diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-5764612/pernyataan-lengkap-polri-soal-temuan-sementara-kasus-ayah-perkosa-3-anak/2>
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP). (1981).
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. (2000).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. (2002).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. (2004).
- Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi. (2008).
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. (2014).

Halaman ini sengaja dikosongkan



Kedaulatan Digital Daerah 3T di Indonesia

Ahmad Budiman

Peneliti Ahli Madya
Pendapat Umum /
Komunikasi Publik
ahmad.budiman@dpr.go.id

Abstract

The development of telecommunications infrastructure in the 3T area is faced with challenging geographical conditions in 3T. The limited accessibility of information and communication technology (ICT) in the 3T area has hampered digital acceleration in all sectors of people's lives. The government has an obligation to overcome obstacles in the 3T area, but more than that, it must be able to encourage digital sovereignty. On the other hand, the increasing potential of internet users in Indonesia needs to be used as a challenge in encouraging increased digital economic growth. For this reason, this paper will discuss digital sovereignty in the 3T area from the aspects of digital sovereignty challenges, the use of digital dividends, and the prospect of digital sovereignty in the 3T area. There are 12,548 villages/kelurahan that have not been reached by 4G signal. The government's efforts are accelerating the construction of BTS in 4,200 villages/kelurahan in 2021, increasing the backbone network, and making the use of telecommunication satellites more effective in Indonesia. The challenge to realize digital sovereignty is also supported by increasing the competence of digital talent. The use of digital dividends will generate an estimation of a multiplier effect if most of it is intended for broadband cellular telecommunications purposes. The prospect of digital sovereignty for people in the 3T area is defined as full control over all digital products, content and services that are present in a country. For this reason, recommendations for realizing digital sovereignty in Indonesia are increasing the quality and quantity of the digital environment in the country, maximizing the development of digital society, accelerating digital connectivity in order to improve the digital economy ecosystem, and updating the basic regulations that govern it.

Keywords

*digital sovereignty,
digital infrastructure,
digital talent,
digital dividend,
3T region*

Daftar Isi

| | |
|---|-----|
| Pendahuluan | 172 |
| Tantangan Kedaulatan Digital..... | 173 |
| Pemanfaatan <i>Digital Deviden</i> | 175 |
| Prospek Kedaulatan Digital di Daerah 3T | 176 |
| Penutup | 178 |
| Ucapan Terima Kasih..... | 179 |
| Pustaka Acuan | 179 |

Kata Kunci

kedaulatan digital,
infrastruktur digital,
talenta digital,
digital deviden,
daerah 3T

Abstrak

Pembangunan infrastruktur telekomunikasi di daerah 3T berhadapan dengan tantangan kondisi geografis di 3T cukup menantang. Aksesibilitas teknologi informasi komunikasi (TIK) yang terbatas di daerah 3T menyebabkan terhambatnya akselerasi digital di semua sektor kehidupan masyarakat. Pemerintah memiliki kewajiban untuk mengatasi kendala di daerah 3T, namun lebih dari itu justru harus mampu mendorong kedaulatan digital. Pada sisi yang lain, potensi pengguna internet di Indonesia yang semakin meningkat, perlu dijadikan sebuah tantangan dalam mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi digital. Untuk itu tulisan ini akan membahas kedaulatan digital di daerah 3T dari aspek tantangan kedaulatan digital, pemanfaatan *digital deviden*, dan prospek kedaulatan digital di daerah 3T. Terdapat 12.548 desa/kelurahan yang belum terjangkau sinyal 4G. Upaya yang dilakukan Pemerintah yaitu mempercepat pembangunan BTS di 4.200 desa/kelurahan pada tahun 2021, meningkatkan jaringan *backbone*, dan mengefektifkan penggunaan satelit telekomunikasi di Indonesia. Tantangan untuk mewujudkan kedaulatan digital juga didukung dengan peningkatan kompetensi talenta digital. Pemanfaatan *digital deviden* akan mendatangkan estimasi *multiplier effect* bila sebagian besar diperuntukan untuk keperluan telekomunikasi seluler pita lebar. Prospek kedaulatan digital bagi masyarakat di daerah 3T diartikan sebagai kuasa penuh atas seluruh produk, konten, dan layanan digital yang hadir di sebuah negara. Untuk itu rekomendasi dalam mewujudkan kedaulatan digital di Indonesia yaitu meningkatkan kualitas dan kuantitas lingkungan digital di tanah air, memaksimalkan pembangunan masyarakat digital, mempercepat konektivitas digital dalam rangka meningkatkan ekosistem ekonomi digital, serta pemutakhiran dasar regulasi yang mengaturnya.

Pendahuluan

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024, Pasal 1 angka 1, mengatur daerah tertinggal adalah daerah kabupaten yang wilayah serta masyarakatnya kurang berkembang dibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional. Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah tertinggal berdasarkan kriteria (Pasal 2): perekonomian masyarakat, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, kemampuan keuangan daerah, aksesibilitas, dan karakteristik daerah.

Pada umumnya daerah tertinggal berada jauh dari ibukota provinsinya, pada kawasan terdepan dan atau pulau-pulau terluar yang berada pada gerbang tapal batas Indonesia dengan negara tetangga. Daerah terdepan, terluar, dan tertinggal (3T) sesungguhnya memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah, namun masih banyak penduduknya yang belum menikmati manfaat pembangunan akibat keterisolasian dan terbatasnya akses terhadap layanan publik dan peluang ekonomi. Kendala yang dihadapi dalam pembangunan daerah 3T diantaranya rendahnya akses ke pelayanan dasar; rendahnya kapasitas sumber daya manusia; terbatasnya akses ke lembaga keuangan, pasar, dan aktivitas ekonomi; rendahnya aksesibilitas dan konektivitas wilayah ke pusat-pusat pertumbuhan; kurangnya pemahaman tentang manajemen aset dan sumber daya alam secara berkelanjutan; serta kurangnya perhatian pada karakteristik sosial dan budaya lokal. Daerah 3T justru cenderung menjadi “pasar” yang menguntungkan bagi negara tetangga atas segala produk yang dihasilkannya.

Aksesibilitas teknologi informasi komunikasi (TIK) yang terbatas di daerah 3T menyebabkan terhambatnya akselerasi digital di semua sektor kehidupan masyarakat. Hal lainnya juga ditandai dengan ketidakmampuan daya pancar frekuensi penyiaran di perbatasan, yang harus berhadapan dengan kekuatan daya pancar frekuensi penyiaran dari negara tetangga. Padahal globalisasi TIK telah mendorong akselerasi digital di semua sektor kehidupan masyarakat semakin pesat karena masyarakat cenderung beralih ke aplikasi digital dan memanfaatkan layanan digital untuk menunjang interaksi dan kebutuhannya sehari-hari. Transformasi interaksi masyarakat berbasis digital, sesungguhnya menyadarkan kita semua bahwa daerah 3T harus benar-benar memanfaatkan secara maksimal potensi layanan digital.

Secara khusus Presiden, Joko Widodo pada acara “Peluncuran Program Konektivitas Digital 2021 dan Prangko Seri Gerakan Vaksinasi Nasional Covid-19” menilai percepatan transformasi digital nasional diharapkan dapat menciptakan kedaulatan dan kemandirian digital. Indonesia dapat berperan menjadi pemain, tidak hanya sebagai pasar. Transformasi digital jangan hanya menguntungkan pihak luar dan jangan hanya menambah impor. Kedaulatan dan kemandirian digital harus menjadi prinsip penting dalam transformasi digital Indonesia. Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemkominfo) melalui Direktorat Jenderal Aplikasi Informatika (Ditjen Aptika) memiliki target hingga tahun 2024 menjangkau 50 juta masyarakat terliterasi di bidang digital (Rizkinaswara, 2021)

Konteks kedaulatan digital merupakan suatu keharusan sebagai negara berdaulat termasuk Indonesia. Hal ini sejalan dengan UUD 1945, Pasal 33 ayat (3) yaitu bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Patut diketahui, bahwa frekuensi merupakan sumber daya alam terbatas dan untuk itu penguasaan dan pengelolannya harus dilakukan oleh negara, untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.

Konsepsi kedaulatan baru dirumuskan secara sadar dan sistematis oleh pemikir Perancis, Jean Bodin, yang mengasosiasikan kedaulatan dengan negara sehingga kedaulatan merupakan atribut negara. Dalam pengertian ini kedaulatan mengekspresikan kapasitas untuk menjalankan kewajiban dan mempunyai hak serta kemampuan untuk melakukan tindakan (Budiardjo, 1986: 14). Berdasarkan konsepsi tersebut, negara memiliki kewajiban dan hak untuk mengelola sumber daya baik di daerah, laut dan udara yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Untuk itu, tindakan yang dilakukan berupa pengelolaan sumber daya secara maksimal untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Salah satunya yaitu spektrum frekuensi radio yang merupakan sumber daya alam terbatas di udara yang wajib dikuasai oleh negara.

Penguasaan spektrum frekuensi radio oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, menggambarkan bahwa

negara memfasilitasi berbagai hal yang dibutuhkan oleh rakyat untuk dapat mengelola spektrum frekuensi radio secara optimal. Rakyat memiliki kedaulatan atas peruntukan frekuensi yang difasilitasi oleh negara. Pada kondisi ini, negara sebagaimana dikemukakan oleh pemikiran Hegel yaitu negara merupakan suatu kesatuan yang mentransdensikan kepentingan-kepentingan individualistik. Negara dipandang sebagai personifikasi individu yang bertujuan untuk melindungi kebebasan nasional (Suseno, 1994: 249).

Komisaris Utama PT Telkomsel, Whisnutama, menekankan kedaulatan digital tidak hanya soal perbatasan wilayah antarnegara tetapi juga di platform digital. Jangan sampai perluasan jaringan internet yang diperuntungkan untuk Indonesia tetapi justru platform atau *start up* bangsa asing yang memperoleh keuntungan dan Indonesia hanya menjadi market. Indonesia harus bisa menciptakan peluang agar menjadi pemenangnya di era digital ini (FISIP UI, 2021).

Keinginan untuk mewujudkan kedaulatan digital juga mendapatkan tanggapan dari Anggota Komisi I DPR RI, Sukamta, bahwa keinginan Presiden Joko Widodo untuk memperkuat kedaulatan digital sebenarnya merupakan wacana yang sudah lama digaungkan oleh berbagai kalangan termasuk dari legislator. Namun pada praktiknya tidak dibarengi dengan langkah nyata di jajaran bawah pemerintah. Kedaulatan digital sangat penting untuk dijadikan skala prioritas oleh pemerintah mengingat potensi ekonomi dari sektor digital sangat besar. Apalagi kalau pemerintah telah membuka jaringan internet 5G, bila kedaulatan digital itu belum ada maka lebih dari 80% keuntungan jaringan internet 5G akan diambil asing (Oktaveri, 2021).

Kedaulatan digital merupakan kebijakan utama yang harus dilakukan Indonesia, terutama bila dikaitkan dengan realita di tahun 2020 dimana di Indonesia terdapat 191 juta pengguna internet. Angka tersebut menempatkan Indonesia sebagai negara dengan pengguna internet terbesar keempat di dunia. Merujuk data Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian tahun 2019, ekonomi digital Indonesia berkontribusi sekitar 2,9% dari PDB nasional. Sementara itu, menurut *e-Conomy SEA report* tahun 2020, Indonesia diproyeksikan menjadi negara dengan pertumbuhan ekonomi digital terbesar di Asia Tenggara di tahun 2025 dengan pertumbuhan mencapai USD 124 miliar. *E-commerce*, transportasi

dan makanan, *online travel*, *online media*, dan layanan finansial, menjadi sektor-sektor yang mempunyai peran krusial dalam mendorong pertumbuhan ekonomi digital Indonesia (Telkom, 2021).

Pada tataran teknis, kedaulatan digital dapat terlaksana bila tersedia alokasi frekuensi digital yang memadai. Migrasi penggunaan frekuensi analog menuju penggunaan frekuensi digital, akan memperoleh keuntungan sisa alokasi frekuensi digital (*digital deviden*) yang diantaranya dapat digunakan untuk mewujudkan kedaulatan digital di Indonesia termasuk juga di daerah 3T.

Tulisan ini akan *me-review* peran Pemerintah dalam mewujudkan kedaulatan digital di daerah 3T di Indonesia. Peran ini secara spesifik terkait dengan kebijakan pemerintah dan pemangku kepentingan dalam mencermati tantangan kedaulatan digital, pemanfaatan *digital deviden* sebagai konsekuensi dari beralihnya penyiaran analog ke penyiaran digital, dan prospek kedaulatan digital di daerah 3T. Rekomendasi dalam tulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Komisi I, terutama terkait dengan pengawasan atas kebijakan pemerintah dalam mewujudkan kedaulatan digital di Indonesia.

Tantangan Kedaulatan Digital

Tingginya penggunaan teknologi digital diantaranya telah menjadikan platform digital punya nilai ekonomi yang tinggi. Indonesia menjadi market strategis bagi monetisasi teknologi digital. Monetisasi dalam konteks konten dan pengelolaan blog diartikan sebagai sarana mengomersilkan blog, laman atau kanal apapun untuk menyediakan ruang bagi pengiklan menjajakan produknya. Sederhananya, pemilik mengizinkan iklan masuk ke dalam blog, akun media sosial, kanal Youtube, atau yang lainnya dengan suatu harga tertentu (BAKTI, 2019).

Tidak bisa dipungkiri kebutuhan akan pemenuhan teknologi digital di setiap wilayah menjadi semakin meningkat. Tantangan yang dihadapinya, masih banyak tempat di Indonesia yang tidak memiliki jaringan internet yang berkualitas. Data dari Kemenkominfo menyebutkan dari total 83.218 desa/kelurahan di Indonesia, 12.548 diantaranya belum terjangkau sinyal 4G. Kondisi ini tentunya akan memiliki pengaruh yang signifikan bagi terwujudnya transformasi digital terakselerasi yang merupakan migrasi aktivitas masyarakat dari aktivitas

fisik ke digital. Pemerintah memiliki kewajiban untuk mempercepat pembangunan infrastruktur digital di Indonesia.

Kemenkominfo melalui program BAKTI Kominfo akan memasang *base transceiver station* (BTS) pada 7.904 lokasi 3T. Pada tahun 2021, Kemenkominfo akan menyelesaikan pembangunan infrastruktur digital BTS di 4.200 desa/kelurahan, dan sebanyak 3.704 desa/kelurahan pada tahun 2022. Hal ini juga didukung oleh komitmen penyelenggara telekomunikasi untuk menyelesaikan pembangunan BTS di 3.435 desa/kelurahan di wilayah-wilayah komersial. Pemerintah juga perlu terus meningkatkan jaringan *backbone* seperti jaringan *fiber optic* yang selama ini telah terpasang 342.000 km di darat dan laut. Termasuk di dalamnya Palapa Ring yang dibangun Kemenkominfo. Jaringan-jaringan ini juga masih harus dihubungkan dan diharapkan selesai pada 2022. Saat ini Indonesia menggunakan 5 satelit nasional dan 4 satelit asing. Keterpaduan kebijakan tersebut, tentunya akan semakin mempercepat pencapaian target yang ditetapkan dimana pada tahun 2022 semua desa lebih khusus di daerah 3T akan dilayani cakupan sinyal 4G (Ifa, 2021).

Keberadaan program Desa Internet Mandiri yang digagas oleh Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) juga menarik untuk terus dioptimalkan, dalam rangka menciptakan kedaulatan digital bahkan dari tingkat desa. Desa Internet Mandiri merupakan inisiatif kerjasama penyediaan layanan internet *broadband* bagi masyarakat desa yang memberikan internet berkualitas dengan harga terjangkau, sekaligus memberikan keuntungan komersial bagi institusi milik warga desa. Inti dari program ini adalah kedaulatan digital bagi masyarakat desa dengan merebut nilai tambah ekonomi dari bisnis internet. Keuntungan yang ditawarkan melalui program ini diantaranya koneksi internet di mana saja tanpa kendala geografis yang mampu menjangkau seluruh pelosok Indonesia, sehingga internet untuk program ini dapat digunakan dimana saja bahkan di daerah yang *blank spot*. Hal ini juga didukung dengan akses internet *broadband* yang diberikan lebih dari cukup untuk berbagai macam aplikasi internet seperti *browsing*, *e-mail*, *social media*, *streaming* musik/video dan lainnya.

Tantangan untuk mewujudkan kedaulatan digital, sesungguhnya tidak hanya bertumpu pada upaya optimalisasi sarana dan prasarana TIK. Kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang akan mengelola sarana tersebut (talenta digital), juga

perlu ditingkatkan kompetensinya. Berbagai upaya peningkatan kompetensi SDM perlu dilakukan oleh semua pemangkukepentingan, seperti yang telah dilakukan Pemerintah melalui pelatihan kompetensi talenta digital seperti program *Digital Leadership Academy*, *Digital Talent Scholarship*, dan Gerakan Nasional Literasi Digital.

Peningkatan kompetensi SDM menjadi penting, agar kemampuan anak bangsa dalam menggunakan internet dapat berlangsung dengan baik, benar, dan berhasil guna. Beberapa regulasi perlu dihadirkan dan atau dimutakhirkan, agar dapat menjadikan dasar hukum yang valid dalam upaya mewujudkan kedaulatan digital. Regulasi tersebut diantaranya mempercepat pembahasan RUU Pelindungan Data Pribadi sebagai dasar dalam pengelolaan dan pengamanan data pribadi, perumusan dan pembahasan RUU Keamanan Siber sebagai upaya menciptakan keamanan sistem dan data yang termuat dalam internet, serta RUU Penyiaran dalam kaitannya dengan kepastian hukum pemanfaatan *digital deviden*.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Pasal 2, menekankan bahwa telekomunikasi diselenggarakan berdasarkan asas manfaat, adil dan merata, kepastian hukum, kemitraan, etika, dan kepercayaan pada diri sendiri. Selanjutnya dalam Pasal 3 diatur tujuan dari penyelenggaraan telekomunikasi yaitu mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, serta meningkatkan hubungan antarbangsa. Artinya, sebuah kemitraan yang dibangun oleh penyelenggara telekomunikasi salah satunya memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat di segala masa.

Kemitraan ini sebagaimana dilakukan oleh PT. Telkom dengan membangun kolaborasi bersama PT. Microsoft Indonesia, dalam rangka mempercepat transformasi digital dan mewujudkan kedaulatan digital di Indonesia. Kemitraan ini juga dimaksudkan untuk mendukung pemberdayaan ekonomi digital Indonesia. Transformasi digital penting dilakukan untuk mengoptimalkan peran teknologi dalam meningkatkan daya saing bangsa, di mana proses pembangunan di berbagai bidang diharap akan semakin cepat berlangsung dan membawa dampak positif bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Kemitraan Telkom dengan Microsoft diharapkan dapat membantu menghadirkan solusi untuk

infrastruktur digital, platform untuk mengolah data dan informasi, serta talenta digital (Telkom, 2021).

Percepatan mewujudkan kedaulatan digital di Indonesia, semakin berkualitas setelah Indonesia memasuki era jaringan 5G, berkaitan dengan PT Telkomsel yang telah mengantongi restu berupa Surat Keterangan Laik Operasi (SKLO) dari Kemkominfo. Layanan 5G menandai Indonesia memasuki tahapan *simultaneous operations* 4G dan 5G (Haryanto, 2021). Legalitas percepatan kedaulatan digital semakin diperkuat dengan hadirnya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan PP Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi dan Penyiaran (Postelsiar), yang telah dapat mengubah skema penggelaran jaringan operator seluler. Hal ini dapat memunculkan banyak opsi kerja sama di antara operator seluler, seiring dengan diperbolehkannya berbagi infrastruktur pasif dan aktif. Pembangunan jaringan diarahkan pada peningkatan kualitas layanan khususnya kecepatan data dengan teknologi terbaru.

Percepatan pembangunan jaringan tetap memerlukan pelaksanaan atas fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR. DPR perlu memastikan bahwa Pemerintah mampu mengatasi kendala terkait spektrum frekuensi dan standarisasi layanan. Masalah keamanan data perlu mendapatkan perhatian Pemerintah. Potensi masalah keamanan juga dapat terjadi dari penyedia layanan 5G itu sendiri. Penyedia layanan bisa memiliki akses luas ke sejumlah besar data yang dikirim oleh perangkat pengguna.

Pada Rapat Kerja Komisi I DPR dengan Kemenkominfo diputuskan, bahwa Komisi I DPR mendukung langkah Kemenkominfo untuk menyiapkan kebijakan pendukung 5G secara komprehensif mencakup aspek: regulasi, spectrum frekuensi radio, infrastruktur, serta aspek perangkat, ekosistem, talenta digital, sehingga teknologi 5G mampu memberikan manfaat optimal kepada masyarakat dan menumbuhkan ekonomi digital di Indonesia. Komisi I DPR juga meminta Kemenkominfo, agar tata kelola 5G mampu menciptakan peluang potensi dalam negeri secara optimal dan bersinergi dengan program percepatan transformasi digital. Pemerintah juga diminta untuk melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah dan sektor industri terkait teknologi 5G, sehingga tercipta sinergitas. Untuk itu kemenkominfo diminta untuk melakukan program literasi digital, sehingga masyarakat dapat menggunakan teknologi digital dengan baik (Sekretariat Komisi I, 2021).

Pemanfaatan *Digital Deviden*

Pemerintah berdasarkan UU Cipta Kerja telah menetapkan batas akhir penggunaan frekuensi analog (*analog switch off*) akhir tahun 2022, untuk kemudian beralih menjadi penyiaran digital. Namun dalam regulasi tersebut tidak diatur bagaimana pengaturan dari konsekuensi beralihnya penggunaan siaran analog ke digital. Ketentuan ini tentunya perlu dimuat dalam penggantian atas UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang di dalamnya mengatur peruntukan yang dapat dilakukan oleh negara terhadap sisa frekuensi penyiaran.

Penggantian UU Penyiaran yang diantaranya mengatur digitalisasi penyiaran, diharapkan dapat menghemat penggunaan spektrum frekuensi radio. Penggunaan frekuensi penyiaran dengan teknologi digital, menyisakan sisa spektrum frekuensi radio (*digital deviden*). Karena spektrum frekuensi radio merupakan sumber daya terbatas, maka *digital deviden* wajib dikuasai oleh negara dan digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan penyiaran dan kebutuhan masyarakat sesuai dengan arah kebijakan sistem penyiaran nasional, serta kebutuhan masyarakat dalam pengembangan teknologi digital.

Bagi DPR RI, setidaknya perlu dengan segera menggunakan fungsi legislasi dalam menyelesaikan perumusan dan pembahasan RUU Penyiaran yang di dalamnya mengatur tentang digitalisasi penyiaran. Migrasi penggunaan teknologi penyiaran analog ke penyiaran digital menandai babak baru digitalisasi penyiaran di Indonesia. Untuk itu diperlukan kepastian hukum yang diatur dalam undang-undang. Pemanfaatan *digital deviden* perlu diberikan landasan hukum yang jelas pengaturannya. Sedangkan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan perlu dilakukan pengawasan kebijakan Pemerintah atas pelaksanaan UU Cipta Kerja, terutama terkait pemanfaatan *digital deviden* sebagai dampak diberlakukannya analog *switch off*, bagi kebutuhan masyarakat, meliputi:

1. Kebijakan alokasi penggunaan *digital deviden* oleh Pemerintah untuk kebutuhan masyarakat akan penyiaran di setiap wilayah siar;
2. Beberapa alokasi penggunaan *digital deviden* yang sesuai dengan kebutuhan kedaulatan digital bagi masyarakat, diantaranya untukantisipasi keadaan bencana, kebutuhan pendidikan secara virtual, layanan publik dan bisnis melalui online, peningkatan kualitas sistem pemerintah berbasis elektronik, kebutuhan pemutakhiran penerimaan frekuensi penyiaran di masyarakat, dan

peningkatan kualitas penerimaan jaringan telekomunikasi.

3. Peningkatan kualitas dan kuantitas infrastruktur sebaran frekuensi penyiaran dan telekomunikasi yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, sehingga bisa dipastikan tidak ada lagi daerah yang *blank spot*.

Secara teknis, migrasi siaran televisi analog ke digital dapat memberikan penghematan dalam penggunaan pita frekuensi 700 MHz. Pemerintah melalui Kemenkominfo menekankan hasil efisiensi itu digunakan untuk layanan telekomunikasi seluler. Implementasi sistem penyiaran digital akan menghasilkan efisiensi spektrum radio pada pita frekuensi 700 MHz atau umumnya dikenal sebagai *digital dividend*. Saat ini pita frekuensi 700 MHz seluruhnya digunakan hanya untuk siaran televisi analog.

Kemenkominfo mengutip data dari Boston Consultant Group Tahun 2017 menyebutkan estimasi *multiplier effect* yang akan dihasilkan apabila Indonesia yang mengalihkan *digital dividend* untuk keperluan telekomunikasi seluler pita lebar sangat besar. Pada lima tahun ke depan diharapkan akan berdampak pada PDB kita, menghasilkan kenaikan PDB sekitar 443 triliun, pajak sekitar 77 triliun, serta yang tak kalah penting adalah penciptaan lebih dari 230.000 lapangan pekerjaan baru dan 181 ribu unit usaha baru. Hasil telaah itu menjadi motivasi bagi seluruh dunia untuk menerapkan sistem penyiaran digital untuk memaksimalkan ekonomi digital di negaranya masing-masing (Kemkominfo, 2021).

Kedaulatan digital dari pemanfaatan *digital deviden* yang utama memang ditujukan dalam rangka pengembangan penyiaran digital di tanah air. Bukti bahwa pengelolaan *spectrum frekuensi radio* dikuasai negara dan dipergunakan untuk kesejahteraan masyarakat, terkait kebijakan 50% dari *slot multiplexing* tetap dikelola Pemerintah yang diantaranya dipergunakan untuk peningkatan kedaulatan digital di Indonesia. Artinya, tidak seluruhnya pemanfaatan *digital deviden* itu ditujukan kepada lembaga penyiaran, khususnya yang swasta dan lokal serta komunitas yang akan menjadi penyelenggara *multiplexing*.

Prospek Kedaulatan Digital di Daerah 3T

Pembangunan infrastruktur telekomunikasi di daerah 3T berhadapan dengan tantangan kondisi geografis di 3T cukup menantang, karena didominasi pegunungan dan akses transportasi yang terbatas. Selain itu, sebagian wilayah belum mendapat pasokan

listrik. Berdasarkan tantangan geografis tersebut, maka pembangunan infrastruktur telekomunikasi di daerah 3T, memiliki konsekuensi biaya tinggi. Pada sisi yang lain, bagi penyelenggara telekomunikasi tantangan ini tidak sebanding dengan keuntungan yang didapatkannya. Pemerintah memiliki kewajiban untuk mengatasi kendala di daerah 3T, namun lebih dari itu justru harus mampu mendorong kedaulatan digital.

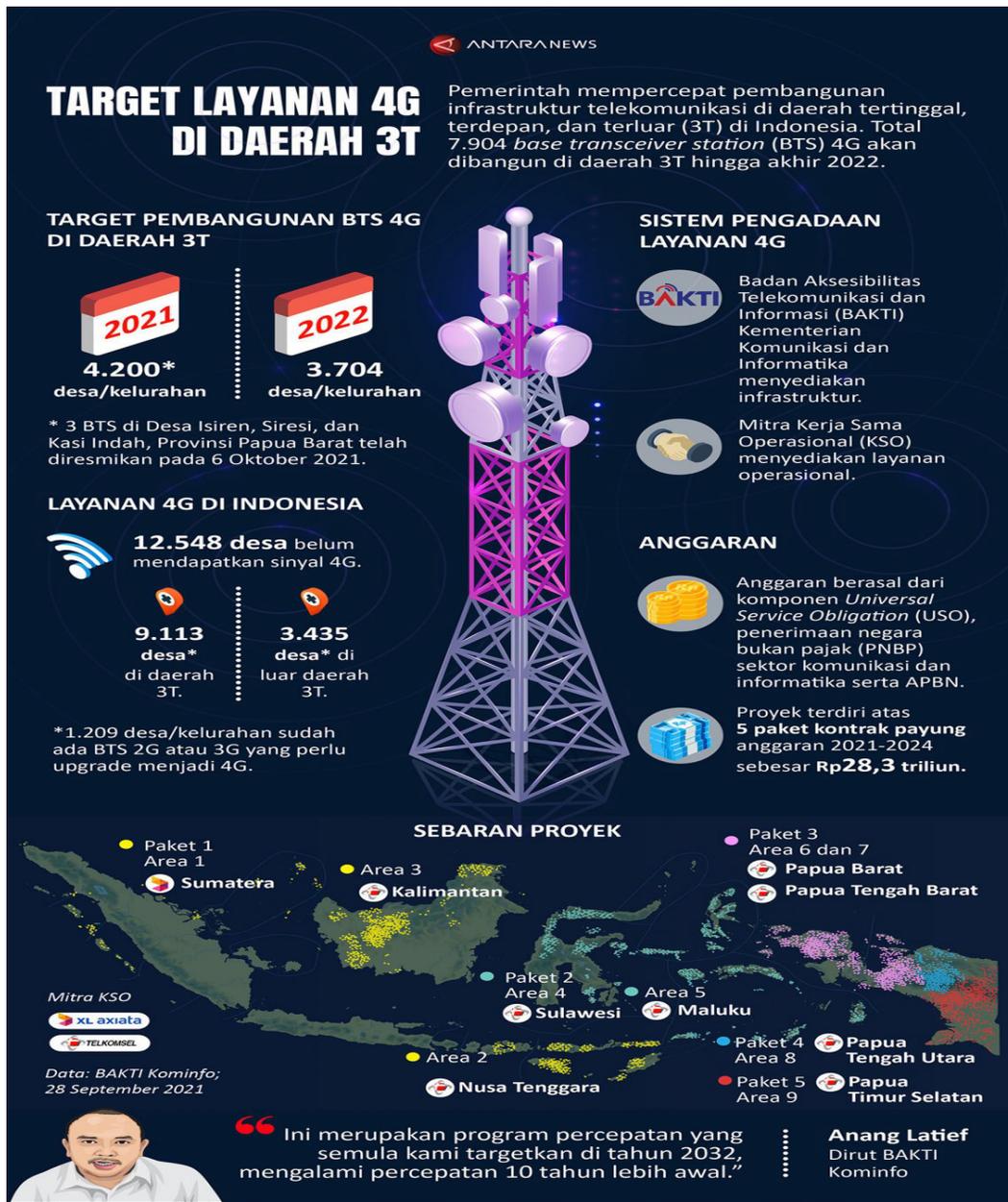
Bagi Pemerintah prospek kedaulatan digital di daerah 3T, ditujukan untuk menjaga kedaulatan negara diantaranya pada wilayah terluar NKRI. Pemerintah hingga tahun 2022 akan membangun infrastruktur pemancar 4G di daerah 3T, sebagaimana digambarkan dalam infografis terlampir.

Pembangunan BTS di daerah 3T akan dibagi ke dalam 5 paket, dengan rincian sebagai berikut:

1. Paket 1 sebanyak 1.364 desa/kelurahan yang meliputi Area 1 Sumatera (132), Area 2 Nusa Tenggara (456), dan Area 3 Kalimantan (776).
2. Paket 2 sebanyak 1.336 desa/kelurahan yang meliputi Area 4 Sulawesi (536) dan Area 5 Maluku (800).
3. Paket 3 sebanyak 1.795 desa/kelurahan yang meliputi Area 6 Papua Barat (824), Area 7 Papua Bagian Tengah Barat (971).
4. Paket 4 sebanyak 1.879 desa/kelurahan yang mencakup Area 8 Papua Bagian Tengah Utara (1.819).
5. Paket 5 sebanyak 1.590 desa/kelurahan yang mencakup Area 9 Papua Bagian Timur Selatan (1.590) (Kemkominfo, 2021).

Keberhasilan dalam memenuhi kelima paket pembangunan infrastruktur di daerah 3T akan mampu mempercepat proses transformasi digital di Indonesia. Untuk bisa mendatangkan prospek yang positif bagi masyarakat, maka proses transformasi digital Indonesia harus dipastikan berjalan dengan tetap menjunjung tinggi kedaulatan bangsa dan negara. Tanpa memegang teguh prinsip kedaulatan, digitalisasi yang berjalan di Indonesia hanya akan menjadikan anak bangsa sebagai konsumen atas seluruh layanan dan produk-produk digital dari negara lain.

Kedaulatan digital bagi masyarakat di daerah 3T akan semakin dimaksimalkan prospek yang dihasilkannya, bila tetap menjadikan prinsip kedaulatan menjadi pijakan utama dalam proses transformasi digital. Prospek kedaulatan digital (*digital sovereignty*) bagi masyarakat di daerah 3T diartikan sebagai kuasa penuh atas seluruh produk, konten, dan layanan digital yang hadir di sebuah negara. Apalagi bila kedaulatan digital dimaksud



Sumber: AntaraNews.com, 2021

harus berhadapan dengan penetrasi digital yang dilakukan oleh negara tetangga di perbatasan.

Pembangunan infrastruktur digital di perbatasan dalam rangka menciptakan kedaulatan digital, jangan hanya menguntungkan negara tetangga saja. Kedaulatan digital di daerah 3T justru harus mendorong terciptanya lingkungan digital, pembangunan masyarakat digital, dan akselerasi ekosistem ekonomi digital. Lingkungan digital terkait dengan pembangunan infrastruktur dan layanan telekomunikasi yang merata di seluruh daerah, sehingga masyarakat bisa mengakses jaringan internet. Masyarakat digital berarti lahir dan adanya banyak talenta digital yang siap beraktivitas dan berkontribusi

di berbagai sektor ekonomi serta aspek kehidupan lainnya. Ekosistem ekonomi digital bisa diartikan sebagai terjadinya optimalisasi layanan serta produk yang mendukung peningkatan ekonomi masyarakat. Optimalisasi ini akan menjadi akselerator Indonesia untuk menjadi kekuatan utama ekonomi digital di regional dan dunia.

Upaya untuk mengoptimalkan kedaulatan digital di daerah 3T, juga perlu dilakukan dengan membangun konektivitas digital yang menghubungkan seluruh pelosok nusantara. Keberhasilan pembangunan konektivitas digital dan talenta digital, prospeknya akan semakin ditingkatkan melalui ketersediaan program

satelit “Satria”, pembangunan menara BTS, *digital talent scholarship*, dan Gerakan Nasional Literasi Digital.

Potensi yang dimiliki oleh RRI Entikong dalam menyampaikan siaran di perbatasan, akan semakin dimaksimalkan dengan bantuan konektivitas digital di perbatasan. Melalui konektivitas digital, banyak potensi untuk disajikan materi kebangsaan yang berasal dari berbagai tempat, *sharing* informasi pembangunan, dan potensi pengembangan usaha masyarakat. Bila potensi ini dapat tercapai, maka kedaulatan digital di daerah 3T akan benar-benar dapat terwujud. Hal ini selaras dengan harapan Presiden, bahwa Program Konektivitas Digital 2021 menjadi momentum penting yang bisa menghubungkan bangsa Indonesia dengan teknologi baru, dengan pola pikir baru, dengan *mindset* baru, dengan kesempatan bisnis global baru, dan dengan masa depan baru menuju Indonesia maju.

Penutup

Kedaulatan digital merupakan suatu keharusan sebagai negara berdaulat termasuk Indonesia. Hal ini sejalan dengan UUD 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kedaulatan digital merupakan kebijakan utama yang harus dilakukan Indonesia. Kedaulatan digital berarti berkuasa sepenuhnya terhadap konten maupun peredaran informasi di dunia internet.

Aksesibilitas teknologi informasi komunikasi (TIK) yang terbatas di daerah 3T menyebabkan terhambatnya akselerasi digital di semua sektor kehidupan masyarakat, termasuk juga daya pancar frekuensi digital. Kondisi ini sangat riskan bila harus berhadapan dengan kemampuan negara tetangga dalam mengelola dan memanfaatkan teknologi digital. Walaupun daerah 3T sesungguhnya memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah, namun karena kendala terbatasnya akses terhadap layanan publik dan peluang ekonomi maka belum bisa menikmati manfaat pembangunan.

Upaya penting dalam memperkuat kedaulatan digital adalah pikiran untuk tidak hanya menjadi konsumen digital termasuk yang terjadi di daerah 3T. Sebab, dari sinilah pintu masuk bagi upaya-upaya mengambil kedaulatan digital itu bermula. Daerah 3T di Indonesia juga harus bisa menjadi produsen digital yang mampu digunakan di negara tetangga dan negara-negara lain di dunia. *E-commerce*, transportasi dan makanan, *online travel*, *online media*, dan layanan finansial, menjadi sektor-sektor yang mempunyai peran krusial dalam mendorong pertumbuhan ekonomi digital Indonesia.

Walaupun tantangan yang dihadapi, masih banyak tempat di Indonesia yang tidak memiliki jaringan internet yang berkualitas. Setidaknya ada 12.548 desa/kelurahan yang belum terjangkau sinyal 4G. Kemenkominfo akan menyelesaikan pembangunan infrastruktur digital BTS di 4.200 desa/kelurahan dan sebanyak 3.704 desa/kelurahan pada tahun 2022. Tantangan lainnya berasal dari kemampuan *talenta digital* yang perlu ditingkatkan kompetensinya.

Percepatan mewujudkan kedaulatan digital di Indonesia, semakin berkualitas setelah Indonesia memasuki era jaringan 5G. Walaupun potensi masalah keamanan juga dapat terjadi dari penyedia layanan 5G itu sendiri. DPR menekankan tata kelola 5G harus mampu menciptakan peluang potensi dalam negeri secara optimal dan bersinergi dengan program percepatan transformasi digital.

Implementasi sistem penyiaran digital akan menghasilkan *digital deviden* pada pita frekuensi 700 MHz. Peruntukan *digital deviden* tidak hanya untuk keperluan peningkatan kualitas penyiaran, tetapi juga untuk keperluan telekomunikasi seluler pita lebar termasuk juga penguatan kualitas frekuensi di daerah 3T. Bahkan secara makro, pada lima tahun ke depan diharapkan akan berdampak pada PDB Indonesia.

Prospek kedaulatan digital di daerah 3T, ditujukan untuk menjaga kedaulatan negara diantaranya pada wilayah terluar NKRI. Prospek kedaulatan digital (*digital sovereignty*) bagi masyarakat di daerah 3T diartikan sebagai kuasa penuh atas seluruh produk, konten, dan layanan digital yang hadir di sebuah negara. Apalagi bila kedaulatan digital dimaksud harus berhadapan dengan penetrasi digital yang dilakukan oleh negara tetangga di perbatasan.

Bercermin dari deskripsi tulisan ini, maka rekomendasi dalam mewujudkan kedaulatan digital termasuk di daerah 3T yaitu:

1. Meningkatkan kuantitas dan kualitas lingkungan digital. Lingkungan digital dapat diartikan sebagai terciptanya infrastruktur dan layanan telekomunikasi yang merata di seluruh daerah, sehingga masyarakat bisa mengakses jaringan internet dan menggunakan teknologi digital tanpa kendala. Pemutakhiran infrastruktur telekomunikasi dari *backbone broadband* yang memanfaatkan kabel optik dan satelit, sehingga bisa diterima di semua tempat termasuk daerah 3T. Pemanfaatan *digital deviden* juga harus dilakukan secara efektif dan meningkatkan hasil guna.

2. Pemerintah berkewajiban untuk memaksimalkan pembangunan masyarakat digital. Perlu ditingkatkan *talenta digital* yang siap beraktivitas dan berkontribusi di berbagai sektor ekonomi serta aspek kehidupan. Pembentukan SDM yang siap *go digital* dapat dilahirkan dengan menyediakan berbagai produk serta layanan untuk mendukung peningkatan kapasitas digital masyarakat.
3. Mempercepat konektivitas digital dalam rangka meningkatkan ekosistem ekonomi digital sebagai syarat terjadinya optimalisasi layanan serta produk yang mendukung peningkatan ekonomi masyarakat
4. Pemutakhiran dasar regulasi menjadi penting untuk dilakukan, terutama terkait dengan kesesuaian regulasi mengenai telekomunikasi yang melandasi pencapaian kedaulatan digital di Indonesia, serta jaminan atas perlindungan data pribadi dari para pelaku *talenta digital* di Indonesia.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Dr. Suwandi Sumartias, M.Si., yang telah berkenan melakukan *review* serta memberikan berbagai masukan yang berarti bagi artikel ini.

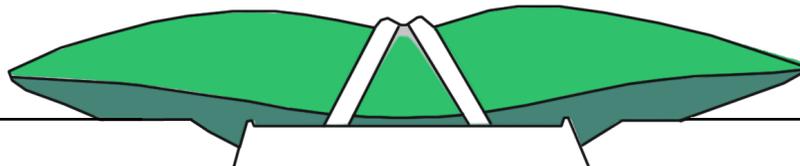
Pustaka Acuan

- ANTARA. (2021, Oktober 7). Target layanan 4G di daerah 3T. Diakses 25 Oktober 2021, diakses dari <https://www.antaraneews.com/infografik/2441853/target-layanan-4g-di-daerah-3t>
- BAKTI. (2019, Juli 10). Pengertian Monetisasi dan contohnya pada kanal *youtube*. Diakses 11 Oktober 2021, diakses dari https://www.baktikominfo.id/id/informasi/pengetahuan/pengertian_monetisasi_dan_contohnya_pada_kanal_youtube-850
- Budiardjo, M. (1986). *Aneka pemikiran tentang kuasa dan wibawa*, Jakarta: Sinar Harapan.
- FISIP UI. (2021, April 9). Whisnutama: kedaulatan digital untuk Indonesia. Diakses 7 Oktober 2021, diakses dari <https://fisip.ui.ac.id/whisnutama-kedaulatan-digital-untuk-indonesia/>
- Haryanto, A. T. (2021 Mei 25). Datang era 5G, menkominfo ungkap nasib 4G. Diakses 1 Oktober 2021, diakses dari <https://inet.detik.com/telecommunication/d-5582541/datang-era-5g-menkominfo-ungkap-nasib-4g>
- Ifa. (2021, Juli 18). Pemerintah tetap kebut infrastruktur digital di masa pandemi. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://mediaindonesia.com/humaniora/421483/pemerintah-tetap-kebut-infrastruktur-digital-di-masa-pandemi>
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. (2021, April 22). Siaran pers No. 135/HM/KOMINFO/04/2021 tentang bangun BTS 4G di desa 3T, menkominfo: infrastruktur digital penting jaga kedaulatan negara. Diakses 10 Oktober 2021, diakses dari https://kominfo.go.id/content/detail/34059/siaran-pers-no-135hmkominfo042021-tentang-bangun-bts-4g-di-desa-3t-menkominfo-infrastruktur-digital-penting-jaga-kedaulatan-negara/o/siaran_pers
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. (2021, Juni 19). Siaran pers No.204/HM/KOMINFO/06/2021 tentang migrasi siaran analog ke digital, menkominfo: optimasi frekuensi 700 mhz untuk digital dividend. Diakses 10 Oktober 2021, diakses dari https://www.kominfo.go.id/content/detail/34986/siaran-pers-no204hmkominfo062021-tentang-migrasi-siaran-analog-ke-digital-menkominfo-optimasi-frekuensi-700-mhz-untuk-digital-dividend/o/siaran_pers
- Oktaveri, J. A. (2021, Maret 3). Cita-cita kedaulatan digital, DPR minta kominfo lebih responsif. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://teknologi.bisnis.com/read/20210303/101/1363390/cita-cita-kedaulatan-digital-dpr-minta-kominfo-lebih-responsif>
- Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi dan Penyiaran. (2021).
- Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024.
- Rizkinaswara, L. (2021, Februari 28). Transformasi digital harus ciptakan kedaulatan dan kemandirian digital. Diakses 7 Oktober 2021, diakses dari <https://aptika.kominfo.go.id/2021/02/transformasi-digital-harus-ciptakan-kedaulatan-dan-kemandirian-digital/>
- Sekretariat Komisi I DPR RI. (2021, April 7). Laporan singkat Komisi I DPR Rapat Kerja dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika.
- Suseno, F. M. (1994). *Etika politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Telkom. (2021, Agustus 18). Persembahkan Telkom Group wujudkan kedaulatan digital Indonesia. Diakses 10 Oktober 2021, diakses dari <https://kumparan.com/kumparantech/persembahkan-telkomgroup-wujudkan-kedaulatan-digital-indonesia-rwM3K4g3mvE/full>
- Telkom. (2021, Agustus 19). Kolaborasi Telkom dan Microsoft untuk akselerasi transformasi digital demi wujudkan kedaulatan digital Indonesia. Diakses 10 Oktober 2021, diakses dari https://www.telkom.co.id/sites/enterprise/id_ID/

news/kolaborasi-telkom-dan-microsoft-untuk-akselerasi-transformasi-digital-demi-wujudkan-kedaulatan-digital-indonesia-1423

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi. (1999).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. (2020).



Strategi Memajukan BUMN: Privatisasi versus Konsolidasi (Holdingsasi)

Juli Panglima Saragih

Peneliti Ahli Madya
Kebijakan Ekonomi
juli.saragih@dpr.go.id

Abstract

The government has been developing state-owned enterprises (SOEs) until now both through privatization or consolidation. Consolidation means to create holding company. To decide privatization, the government should ask for parliament decision. In the past, the govt always decided to develop SOEs through giving cash money to increase SOEs working capital. Really, privatization SOEs has been done since 1991 although it was only few SOEs which has been succesfully privatized. One of the goals of privatization of SOEs is to reduce "govt intervention" other than to get fresh working capital. This paper tries to analise those strategies by using secondary data or literature study. Nowadays, the govt is eager to do consolidation by creating holding company in order to make SOEs more efficient and competitive in its market. Both privatization and consolidation strategies have its own goals and different ways. The govt finally chooses consolidation strategy to develop SOEs especially since 2020 untill now. To restructurize or redesign the number of SOEs is the right choice for the govt to manage development of SOEs. Synergy amongst SOEs is one of important points which should be taken into account. But, on the other hand, the govt can also decide privatization strategy to develop SOEs by following some requirements and what the goals are. If it is clear and having potential markets, the privatization strategy might be recommended as an alternative strategy.

Keywords

State-Owned Enterprises, privatization, consolidation, holding company

Daftar Isi

| | |
|---|-----|
| Pendahuluan..... | 182 |
| Definisi dan Konsep Privatisasi | 182 |
| Syarat dan Tujuan Privatisasi BUMN | 182 |
| Penataan BUMN Sejak Tahun 1998..... | 185 |
| Strategi Konsolidasi Melalui Holdingsasi BUMN | 186 |
| Penutup | 188 |
| Ucapan Terima Kasih..... | 189 |
| Pustaka Acuan | 189 |

Kata Kunci

Badan Usaha Milik Negara; privatisasi, konsolidasi, holdingsasi

Abstrak

Upaya untuk memajukan BUMN sampai saat ini terus dilakukan pemerintah, baik melalui privatisasi atau konsolidasi melalui holdingsasi BUMN. Namun privatisasi harus tetap mendapat persetujuan dari DPR. Selama ini strategi memajukan BUMN melalui penyertaan modal negara (PMN) dari APBN pada BUMN sering dilakukan. Sedangkan privatisasi sudah dilakukan walau baru beberapa BUMN yang dapat diprivatisasi sejak 1991. Inti dari privatisasi adalah transfer sebagian fungsi pelayanan publik dari pemerintah kepada swasta dan untuk menambah modal kerja perusahaan. Tulisan ini dengan menggunakan sumber literatur bertujuan mengkaji tentang strategi memajukan BUMN dengan pilihan antara privatisasi atau konsolidasi (holdingsasi). Hasil kajian ini menunjukkan fenomena yang berkembang sejak awal tahun 2020 adalah holdingsasi BUMN oleh Kementerian BUMN sebagai bentuk konkret dari konsolidasi dengan penggabungan berbagai BUMN. Tujuan holdingsasi adalah untuk mewujudkan BUMN yang efisien dan berdaya saing. Dalam implementasi, holdingsasi BUMN tidak dilakukan bersamaan dengan privatisasi. Hal ini karena kedua strategi memiliki tujuan dan cara yang berbeda satu sama lain. Dari dua pilihan strategi dimaksud, pemerintah saat ini memilih holdingsasi (*rightsizing*) untuk "menyederhanakan" korporasi BUMN agar tidak terjadi persaingan antar-BUMN dan sekaligus menghasilkan sinergi satu dengan yang lain guna memasuki persaingan pasar global yang semakin ketat.

Pendahuluan

Konsolidasi (holdingisasi) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dilakukan oleh Pemerintah, dalam hal ini Kementerian BUMN, telah memangkas jumlah BUMN yang semula berjumlah 142 perusahaan pada tahun 2020 menjadi 107 perusahaan pada September 2021. Sepanjang tahun 2020 sampai 2021 muncul fenomena membentuk perusahaan induk BUMN (*holding company*). Bentuk holdingisasi BUMN yang terbentuk antara lain pada sektor farmasi dan asuransi. Salah satu tujuan holdingisasi adalah mengkonsolidasikan beberapa BUMN menjadi anak usaha BUMN dengan satu perusahaan sebagai BUMN induk. Dalam Rapat Kerja Komisi VI DPR RI dengan Kementerian BUMN, Menteri BUMN menyatakan, khusus pada situasi pandemi Covid-19 merupakan saat yang tepat untuk melakukan restrukturisasi untuk memperkuat posisi BUMN baik posisi keuangan maupun posisi dalam industri. Pemerintah melalui Kementerian BUMN akan melanjutkan “penyederhanaan” BUMN menjadi kurang lebih 70-80 BUMN (Rusli, 2020).

Hingga tahun 2021, dari total 142 BUMN yang ada, baru 15% yang telah mencatatkan sahamnya di Bursa Efek Indonesia, yaitu sebanyak 21 BUMN. Pada tahun 1991 PT Semen Gresik, Tbk merupakan BUMN pertama yang mencatatkan saham sedangkan PT Semen Baturaja, Tbk merupakan BUMN terakhir yang mencatatkan saham, yaitu pada tahun 2013 (Kayo, 2019). Walaupun sejak tahun 2020 holdingisasi BUMN intensif dilaksanakan, tetapi tidak satupun BUMN yang mencatatkan sahamnya di pasar modal selama periode tahun 2014 hingga 2020. Jika melihat fenomena holdingisasi BUMN saat ini, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah belum berkeinginan untuk melakukan strategi privatisasi tetapi lebih kepada melakukan strategi konsolidasi atau penggabungan BUMN yang sejenis atau satu rangkaian lini usaha ke dalam satu BUMN induk.

Tulisan ini dengan menggunakan sumber literatur dan analisis deskriptif bertujuan mengkaji strategi pemerintah untuk memajukan BUMN. Lebih spesifiknya, apakah strategi yang diambil pemerintah sebaiknya hanya melakukan holdingisasi, atau juga melakukan privatisasi secara bersamaan? Namun sebagai latar belakang analisis, diberikan berikut ini penjelasan menyangkut definisi, konsep, syarat dan tujuan privatisasi.

Definisi dan Konsep Privatisasi

Definisi privatisasi terhadap persero, sebagai salah satu bentuk badan usaha BUMN, merupakan penjualan saham persero, baik sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UU tentang BUMN). Privatisasi terhadap BUMN persero berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 bertujuan untuk: (a) meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan; (b) memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat; dan (c) memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat. Privatisasi adalah aksi korporasi dari BUMN persero dan bukan aksi pemerintah sebagai pemilik atau pemegang saham pada BUMN. Namun privatisasi tetap harus memperhatikan besaran saham yang dimiliki negara setelah proses privatisasi selesai dilakukan.

Privatisasi juga merupakan alternatif pendanaan bagi BUMN untuk mengurangi ketergantungan terhadap penyertaan modal negara (PMN) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk BUMN. Artinya privatisasi bukanlah tujuan akhir, namun sebagai strategi untuk meningkatkan permodalan perusahaan. Keputusan privatisasi harus memberikan manfaat kepada perusahaan itu sendiri, bagi negara dan masyarakat. Dengan pengertian privatisasi pada UU tentang BUMN, privatisasi BUMN di Indonesia bukanlah menjadikan BUMN beralih sepenuhnya menjadi perusahaan swasta, tetapi privatisasi BUMN umumnya dilakukan dengan divestasi sebagian saham milik negara kepada publik melalui instrumen pasar modal.

Sebagaimana dikemukakan Wahyuni, *et al.* (2005) dari sudut pandang ekonomi hal yang mendasari teori privatisasi adalah teori pilihan publik dan teori kegagalan pasar. Privatisasi adalah beralihnya peran pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik oleh perusahaan negara kepada (perusahaan) swasta. Artinya sektor swasta ikut berperan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab pelayanan publik paska privatisasi BUMN karena secara langsung swasta sudah menjadi salah satu “pemilik”. Pemikiran lain dari privatisasi adalah merupakan salah satu dari strategi politik ekonomi suatu negara dalam mengembangkan perekonomiannya yang bertujuan untuk membangun dasar dan keseimbangan baru dari berbagai kekuatan-kekuatan ekonomi di masyarakat.

Syarat dan Tujuan Privatisasi BUMN

Tidak semua BUMN persero dapat dengan leluasa melakukan privatisasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2005. BUMN yang akan diprivatisasi adalah perusahaan

yang tidak termasuk dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang ditetapkan Menteri dalam bentuk PP atau didasarkan kepada kesepakatan antara pemerintah dan DPR. Oleh karena itu, Menteri BUMN tidak dapat menetapkan semena-mena privatisasi dari sebuah BUMN persero.

Tidak semua BUMN persero dapat diprivatisasi. Sementara BUMN perum pasti tidak bisa diprivatisasi karena modalnya tidak dalam bentuk saham. Untuk membedakan BUMN yang dapat diprivatisasi dan tidak dapat diprivatisasi, maka harus dipatuhi ketentuan dalam Pasal 76 UU tentang BUMN yang menyatakan bahwa BUMN persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria; (a) industri/sektor usahanya kompetitif; dan (b) industri/sektor usaha yang unsur teknologinya cepat berubah.

Walaupun dalam UU tentang BUMN sudah ditentukan syarat-syarat privatisasi BUMN, tetapi pemerintah harus mengkonsultasikannya dengan DPR. Hal ini dikarenakan keputusan terhadap PMN pada BUMN didasarkan atas persetujuan terlebih dahulu dari DPR karena PMN bersumber dari APBN. Dengan kata lain, BUMN yang ingin melepaskan sebagian sahamnya kepada publik (divestasi saham), maka BUMN tersebut juga harus mendapatkan "legitimasi" dari DPR untuk diprivatisasi. Hal ini karena DPR berperan dalam menyetujui atau tidak menyetujui penambahan atau pengurangan modal negara pada BUMN.

Ketentuan privatisasi BUMN kemudian diubah dengan dikeluarkannya PP Nomor 59 Tahun 2009 tentang Perubahan atas PP Nomor 33 Tahun 2005. Dalam Pasal 5 disebutkan privatisasi BUMN dilakukan dengan cara (a) penjualan saham berdasarkan ketentuan dalam pasar modal; (b) penjualan saham secara langsung kepada investor; dan (c) penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan BUMN persero yang bersangkutan.

Sebelum BUMN melaksanakan privatisasi, maka manajemen BUMN harus mempersiapkan rencana privatisasi secara matang dan baik. Nugroho dan Wrihatnolo (2008: 105) menegaskan proses privatisasi yang ideal adalah apabila manajemen BUMN mulai merencanakan inisiasi usulan privatisasi kepada pemegang saham (pemerintah). Privatisasi bukan berdasarkan atas putusan pemerintah sendiri (*top down*). Sebab, putusan privatisasi atas inisiasi dari manajemen BUMN biasanya akan berjalan lancar. Dalam persiapan privatisasi akan diuji kemampuan pengelola BUMN itu sendiri apakah murni untuk

kepentingan perusahaan, terutama bila dikaitkan dengan skala persaingan yang ketat di pasar global.

Nugroho dan Wrihatnolo (2008: 106) juga menegaskan tujuan privatisasi untuk mendapatkan modal dari publik dan kemudian BUMN akan ditinggalkan oleh pemerintah, merupakan pandangan yang keliru. Tujuan terpenting privatisasi adalah untuk mengurangi campur tangan dari pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas terhadap pengelolaan BUMN dan untuk meningkatkan profesionalitas operasional pengelolaan BUMN di masa yang akan datang. Jika privatisasi BUMN merupakan inisiasi dari pihak manajemen, maka dasar pertimbangan atau tujuan privatisasi adalah: (a) mengurangi beban keuangan negara (APBN) sekaligus membantu mencari sumber pendanaan di luar pemerintah (divestasi saham); (b) meningkatkan efisiensi pengelolaan perusahaan; (c) meningkatkan profesionalitas operasional pengelolaan perusahaan; (d) mengurangi campur tangan pemerintah; (e) mendukung dan mengembangkan bursa saham dalam negeri dan (f) sebagai titik awal dalam memasuki persaingan di pasar global.

Jika privatisasi merupakan cara untuk mendapatkan modal dari publik di luar PMN, maka tujuan akhirnya adalah bagaimana meningkatkan keuntungan perusahaan negara setiap tahunnya dengan penambahan modal usaha. Jika BUMN memperoleh keuntungan dari hasil modal yang masuk ke perusahaan paska privatisasi, maka pemilik saham baru juga akan memperoleh dividen yang sekaligus akan menambah kepercayaan investor dan publik terhadap BUMN, termasuk kepercayaan perusahaan lain yang bekerja sama dengan BUMN yang sudah *go-public*.

Walaupun ada inisiasi dari manajemen BUMN untuk merencanakan privatisasi, namun sejak tahun 2010 berdasarkan PP Nomor 59 Tahun 2009 keputusan akhir dari privatisasi adalah menjadi kewenangan Menteri BUMN. Keputusan privatisasi juga tidak lagi mendapatkan persetujuan dari DPR tetapi hanya dikonsultasikan oleh Menteri BUMN kepada DPR.

Menurut penulis cara di atas perlu dihindari dan dikesampingkan apalagi jika tujuan dari privatisasi hanya untuk membayar utang BUMN. Untuk diketahui, catatan total utang BUMN dari tahun ke tahun mengalami tren meningkat. Wakil Menteri BUMN menyatakan utang BUMN per September 2020 berjumlah Rp1.682 triliun. Tahun 2019 berjumlah Rp1.393 triliun, tahun 2018 berjumlah 1.251,7 triliun dan tahun 2017 berjumlah Rp943 triliun (Sari, 2021). Walau demikian kinerja keuangan BUMN juga relatif baik dan meningkat seperti aset dan belanja modal sejak

2015-2019 (Tabel 1). Tahun 2018 laba seluruh BUMN merupakan tertinggi selama periode tahun 2015-2019. Artinya BUMN masih berkinerja baik secara total.

Tabel 1. Profil Keuangan BUMN Tahun 2015-2019 (Dalam Triliun Rupiah)

| Keterangan | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Aset | 5.760 | 6.473 | 7.210 | 8.186 | 8.734 |
| Ekuitas | 1.991 | 2.257 | 2.380 | 2.580 | 2.664 |
| Laba | 150 | 176 | 186 | 189 | 152 |
| Belanja Modal | 221 | 266 | 315 | 448 | 361 |

Sumber: Lampiran I Peraturan Menteri BUMN tentang Rencana Strategis Kementerian BUMN 2020-2024.

Oleh karena itu, pertimbangan keberhasilan dari paska privatisasi suatu perusahaan termasuk BUMN harus dapat dilihat dari perkembangan tingkat pengembalian dari aset yang dimiliki BUMN (*return on asset*) dan tingkat pengembalian dari modal saham (ekuitas) yang dimiliki (*return on equity*). Singkatnya, paska privatisasi, BUMN harus untung sehingga tidak hanya memberikan kemakmuran bagi pemegang saham (*shareholder*) tetapi juga akan meningkatkan penerimaan pajak bagi negara seperti pajak penghasilan badan dan individu. Yang tidak kalah penting juga dapat meningkatkan pendapatan karyawan perusahaan.

Muchayat (2010: 153-155,159) menegaskan terdapat beberapa tujuan penting BUMN melakukan privatisasi yakni: (a) untuk mencapai efisiensi yang maksimal dan transparansi; (b) untuk meningkatkan kapitalisasi saham perusahaan di pasar modal; (c) meningkatkan prinsip *good corporate governance*; (d) meningkatkan akuntabilitas dan image publik terhadap perusahaan; (e) memperbaiki proses internal (manajemen perusahaan); (f) membangun hubungan baik jangka panjang dengan *shareholders*; dan (g) membangun rasa banga, rasa memiliki dan daya juang (*engagement*) karyawan perusahaan bersangkutan.

Lebih lanjut Muchayat (2010) berpendapat bahwa biasanya privatisasi dilakukan dengan tiga cara yakni (a) penawaran umum saham kepada publik (*initial public offering*); (b) penempatan modal langsung dari investor luar; dan (c) penjualan aset perusahaan (*strategic sale*) atau likuidasi aset. Beberapa BUMN yang sudah melaksanakan privatisasi sejak 1991 (Tabel 2).

Dari Tabel 2 disimpulkan bahwa masih cukup banyak BUMN memilih *Initial Public Offering* (IPO) dalam hal strategi privatisasi yang disusul dengan metode *strategic sale*. Pilihan-pilihan privatisasi tergantung kepada apa yang hendak “diperbaiki” oleh BUMN jika memutuskan privatisasi. Maka pilihan yang satu berbeda dengan yang lain walau sama-sama akan mendapatkan modal tambahan dari masyarakat.

Tabel 2. BUMN yang sudah Diprivatisasi Tahun 1991-2010

| Tahun | BUMN | Saham yang Dijual (%) | Metode Privatisasi | Modal yang Diperoleh | Saham Milik Negara (%) |
|-------|----------------------------------|-----------------------|--|--------------------------------|------------------------|
| 1991 | PT Semen Gresik | 27* 8,0 | IPO | Rp280 miliar Rp. 126 miliar | 65 |
| 1994 | PT Indosat, Tbk | 10* 25 | IPO | Rp2,53 triliun | 65 |
| 1995 | PT Timah, Tbk | 25 10* | IPO | Rp511 miliar | 65 |
| | PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk | 13 | IPO | Rp5,05triliun | 80 |
| 1996 | PT BNI, Tbk | 25* | IPO | Rp920 miliar | 9** |
| 1997 | PT Aneka Tambang, Tbk | 35* | IPO | Rp603 miliar | 65 |
| 1998 | PT Semen Gresik, Tbk | 14 | <i>strategic sale</i> | Rp1,31 triliun | 65 |
| 1999 | PT Pelindo II | 49*** | <i>strategic sale</i> | USD190 juta | 100 |
| | PT Pelindo III | 51*** | <i>strategic sale</i> | USD157 juta | 100 |
| | PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk | 9,62 | <i>strategic sale</i> | Rp3,18 triliun | 66,19 |
| 2001 | PT Kimia Farma, Tbk | 9,2* | IPO | Rp110 miliar | 90,8 |
| | PT Indofarma, Tbk | 19,8 | IPO | Rp150 miliar | 80,2 |
| | PT Socfindo | 30 | <i>strategic sale</i> | USD45,5 miliar | 10 |
| | PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk | 11,9 | <i>strategic sale</i> | Rp3,1 triliun | 54,29**** |
| 2002 | PT Indosat, Tbk | 8,06 41,94 | <i>strategic sale</i> <i>strategic sale</i> | Rp967 miliar USD608,4 juta | 56,94***** 14,39 |
| | PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk | 3,1 | <i>strategic sale</i> | Rp1,1 triliun | 51,19 |

| | | | | | |
|------|-------------------------------|--------------|------------------------------------|----------------------------------|---------|
| | PT Bukit Asam, Tbk | 15 | IPO | Rp156 miliar | 84 |
| | PT WNI | 41,99 | <i>strategic sale</i> | Rp255 miliar | 0 |
| 2003 | PT Bank Mandiri, Tbk | 20 | IPO | Rp2,57 triliun | 80 |
| | PT Indocement, Tbk | 16,67 | <i>strategic sale</i> | Rp1,15 triliun | 0 |
| | PT Bank Rakyat Indonesia, Tbk | 30 15* | IPO | Rp2,51 triliun | 57,57 |
| | PT Perusahaan Gas Negara, Tbk | 20 19* | IPO | Rp1,23 triliun | 60,03 |
| 2004 | PT Pembangunan Perumahan | 49 | <i>Employee Management Buy Out</i> | Rp6049 miliar | 51 |
| | PT Adhi Karya, Tbk | 24,5 24,5 | <i>Employee Management Buy Out</i> | Rp65 miliar | 51***** |
| | PT Bank Mandiri, Tbk | 10 | <i>strategic sale</i> | Rp2,84 miliar | 69,96 |
| | PT Bukit Asam, Tbk | 12,5 | <i>secondary offering</i> | Rp180 miliar | 65,02 |
| 2006 | PT Perusahaan Gas Negara, Tbk | 5,31 | <i>strategic sale</i> | Rp2,08 miliar | 55,33 |
| 2007 | PT BNI, Tbk | 10,86 15* | <i>secondary offering</i> | Rp3,13 triliun Rp4,03 triliun | 73,3 |
| | PT Wijaya Karya, Tbk | 31,7* | IPO | Rp775,38 miliar | 68,4 |
| | PT Jasa Marga, Tbk | 30^ | IPO | Rp3,45 triliun | 70 |
| 2009 | PT Bank Tabungan Negara, Tbk | 27,08* | IPO | Rp1,8 triliun | 72,92 |
| 2010 | PT Pembangunan Perumahan, Tbk | 21,46* | IPO | Rp581 miliar** | 51 |

Sumber: Muchayat, 2010.

Keterangan:

*Dari saham baru.

**Termasuk dana rekap bank.

***Saham yang dijual adalah saham milik PT Jakarta International Container Terminal anak perusahaan BUMN PT Pelindo II.

****Saham yang dijual adalah saham milik PT TPS anak perusahaan BUMN PT Pelindo III.

*****Pada saat yang sama privatisasi PT Indosat, Tbk dilakukan dengan 2 metode yakni (a) *metode placement* dan (b) *strategic sale*.

*****Pada saat yang sama priatisasi PT Adhi Karya, Tbk dilakukan dengan 2 metode yakni (a) metode *Initial Public Offering* (IPO) dan (b) metode EMBO.

Ikhsan (2002: 264) berpendapat umumnya terdapat beberapa tujuan utama dari privatisasi yakni *pertama*, memperbaiki efisiensi alokasi dan produktivitas BUMN; *kedua*, memperkuat peran swasta dalam perekonomian untuk menjalankan fungsi fasilitator di luar pemerintah; *ketiga*, memperbaiki kondisi keuangan perusahaan publik; dan *keempat*, memfokuskan alokasi dana atau anggaran negara pada kegiatan-kegiatan pelayanan publik seperti penyediaan barang-barang publik, pembangunan infrastruktur, dan bantuan sosial untuk mengurangi kemiskinan. Artinya, pemerintah dapat mengurangi kepemilikannya pada BUMN dan merealokasikan dananya kepada fungsi pelayanan publik yang menjadi tanggung jawab pemerintah (pusat). Dengan demikian pemerintah sudah memutuskan pilihan yang tepat untuk tidak lagi melakukan PMN pada BUMN, kecuali yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan cabang-cabang yang penting bagi negara.

Saragih (2014: 102-103) menegaskan dengan strategi privatisasi maka diharapkan akan tercipta keterbukaan (transparansi) pengelolaan khususnya pengelolaan keuangan BUMN dan terbentuknya budaya disiplin organisasi yang tinggi. Selain itu, melalui privatisasi akan diperoleh sumber dana yang relatif murah dibandingkan dengan melakukan pinjaman modal ke perbankan atau pinjaman luar negeri dengan bunga relatif tinggi.

Penataan BUMN Sejak Tahun 1998

Jauh sebelum lahirnya UU tentang BUMN¹, pemerintah sudah mulai menata BUMN pada tahun 1998 “secara profesional” dengan terbitnya PP Nomor 50 Tahun 1998 tentang Pengalihan Kedudukan, Tugas dan Kewenangan Menteri Keuangan Selaku Pemegang

¹ Sebelum disahkannya UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN sudah ada UU Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara.

Saham/RUPS pada Perusahaan Perseroan kepada Menteri Negara Pendayagunaan BUMN. Sebelum dikeluarkan PP Nomor 50 Tahun 1998, institusi yang bertanggungjawab dalam menangani BUMN adalah Kementerian Keuangan sebagai pemegang saham yang mewakili negara. Dalam upaya mengembangkan BUMN ke depan, maka pemerintah mengganti UU Nomor 1 Tahun 1969 dengan UU tentang BUMN yang sampai 2021 masih diberlakukan.

Nugroho (2021), menegaskan bahwa PP Nomor 50 Tahun 1998 di atas lebih kepada upaya pemerintah untuk menjadikan BUMN “profesional” ke depannya, dibandingkan dengan gaya manajemen perusahaan yang masih bersifat birokrasional/administrasional. Kemudian pemerintah mengeluarkan PP Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan dan PP Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan Umum (perum).

Perbedaan bentuk badan usaha akan menghasilkan perbedaan pengelolaan dan tujuan utama dari setiap BUMN persero dengan BUMN perum. BUMN perum tidak terbagi atas saham (sero). PP di atas membuka peluang bagi BUMN persero untuk mencatatkan sahamnya di bursa saham. Tetapi dengan lahirnya PP Nomor 12 Tahun 1998 ini tidak serta merta BUMN persero dapat langsung melakukan privatisasi (menjual sebagian atau seluruh sahamnya kepada publik).

Dalam PP Nomor 12 Tahun 1998 tidak disebutkan secara konkret dan jelas soal privatisasi BUMN persero. Penambahan dan pengurangan modal negara pada BUMN terutama persero diatur dalam PP tersendiri. Baru pada tahun 2003 pemerintah mengeluarkan UU tentang BUMN sebagai payung hukum pengelolaan BUMN. Soal privatisasi BUMN diatur dalam Pasal 74 sampai Pasal 84. Adapun detail privatisasi BUMN diatur dalam PP. Kemudian tahun 2005 pemerintah mengeluarkan aturan konkret soal privatisasi BUMN dalam PP Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan.

Dengan terbitnya PP Nomor 59 Tahun 2009, politik privatisasi BUMN sudah bergeser kepada peran yang lebih besar dan lebih luas kepada Kementerian BUMN sebagaimana tertuang dalam Pasal 12 dan Pasal 12A. Sebaliknya dalam hal penambahan modal negara pada BUMN yang bersumber dari APBN maka pemerintah harus tunduk kepada DPR. Sebab kebijakan fiskal dalam APBN termasuk belanja menjadi tanggung jawab dan kewenangan DPR baik penyusunannya, pembahasannya dan penetapannya.

Nugroho (2021: 241-242) menjelaskan berdasarkan konstitusi UUD Negara RI Tahun 1945, maka privatisasi dapat diterapkan pada BUMN yang non-

konstitusional di luar Pasal 33 dan sebagian dari perusahaan negara yang konstitusional yakni pada sektor yang tidak memerlukan subsidi negara seperti sektor pertambangan mineral dan batubara. Sedangkan BUMN pada sektor-sektor yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak tidak dapat diprivatisasi.

Salah satu BUMN seperti PT Waskita Karya, Tbk yang melakukan privatisasi pada tahun 2012 misalnya dapat dikatakan cukup berhasil. PT Waskita Karya, Tbk menjelaskan pertimbangan dalam privatisasi adalah memperkuat struktur modal untuk pengembangan usaha, meningkatkan *good corporate governance*, kelangsungan usaha dan peningkatan citra perusahaan di pasar. Melalui privatisasi tahun 2012 PT Waskita Karya berhasil meningkatkan laba bersih menjadi Rp254 miliar di tahun 2012 dari Rp172 miliar di tahun 2011. PMN kepada PT Waskita Karya, Tbk berhasil menambah nilai saham milik pemerintah dari Rp3,974 miliar menjadi Rp15,237 miliar tahun 2012. PMN di PT Waskita Karya, Tbk adalah bentuk investasi yang tepat dilakukan pemerintah pada BUMN (Direktorat Jenderal Keuangan Negara, 2015). Tentu ada beberapa BUMN lagi seperti BUMN sektor perbankan yang paska privatisasi (*go public*) memperoleh peningkatan laba. Artinya jika privatisasi direncanakan dengan baik dan matang maka optimis paska privatisasi BUMN tersebut akan relatif mampu bersaing di pasar yang akhirnya akan memberikan keuntungan bagi perusahaan. Privatisasi juga harus memperhatikan lingkungan pasar industrinya. Apakah sudah sangat ketat persaingan pasarnya atau masih dimungkinkan BUMN dapat mendapatkan “celah pasar” (*market niche*) sebagai batu loncatan untuk “menguasai” pasar di lingkungan industrinya.

Strategi Konsolidasi Melalui Holdingisasi BUMN

Dengan jumlah BUMN yang masih cukup banyak saat ini, pilihan strategi konsolidasi tampaknya masih tepat untuk dilakukan. Salah satunya adalah dengan melakukan restrukturisasi BUMN yang ada melalui penggabungan BUMN ke dalam *cluster* di bawah satu BUMN induk. BUMN yang dijadikan induk (*holding company*) merupakan persero yang baru dibentuk atau BUMN yang sudah ada ditunjuk sebagai perusahaan induknya. Status BUMN yang sudah ditetapkan dalam strategi holdingisasi akan menjadi anak usaha dari BUMN induk. Tetapi sampai saat ini belum ada suatu keputusan politik pemerintah, apakah anak perusahaan dari BUMN induk masih tetap berstatus sebagai BUMN atau tidak. Strategi restrukturisasi (holdingisasi)

BUMN ini diperkuat dengan dikeluarkannya Keppres Nomor 40/M Tahun 2020 tentang Pembentukan Tim Percepatan Restrukturisasi BUMN.

Holding BUMN pertama kali dilakukan pada tahun 1997. Sedangkan privatisasi sudah dilakukan pada tahun 1991. Sampai tahun 2021 strategi holdingisasi BUMN sudah dilakukan terhadap beberapa BUMN yakni: (1) holding industri pupuk dari 10 anak perusahaan; (2) holding industri semen dari 15 anak perusahaan dan PT Semen Indonesia sebagai *holding company*; (3) holding sektor pertambangan mineral dan batubara dari 4 anak perusahaan dan PT Indonesia Asahan Aluminium sebagai *holding company*; (4) holding sektor minyak dan gas bumi dengan PT Pertamina sebagai *holding company* dan PT PGN, Tbk sebagai anak perusahaan; (5) holding industri farmasi; (6) holding sektor kehutanan dengan Perum Perhutani sebagai *holding company* membawahi 5 anak perusahaan; (7) holding sektor perkebunan dengan PT Perkebunan Nusantara III sebagai *holding company* dari 13 anak perusahaan; dan (8) holding industri farmasi dari 2 anak perusahaan dan PT Biofarma sebagai *holding company* (Aksara, 2021).

Muchayat (2010:149-150) berpandangan pada umumnya terdapat dua strategi restrukturisasi BUMN yakni restrukturisasi organisasi (holdingisasi) dan restrukturisasi permodalan. Restrukturisasi permodalan BUMN dapat dilakukan tanpa melaksanakan holdingisasi. Restrukturisasi modal dapat dilakukan dengan (1) meningkatkan PMN terhadap BUMN dan (2) menawarkan strategi bisnis perusahaan kepada investor swasta dalam rangka memperbaiki struktur modal perusahaan. Oleh karena itu strategi holdingisasi sama dengan restrukturisasi organisasi BUMN melalui penggabungan BUMN-BUMN baik melalui metode merger atau akuisisi.

Strategi restrukturisasi atau holdingisasi tersebut sebenarnya sudah dilakukan pada BUMN sektor migas yakni dengan dijadikannya PT Pertamina (persero) sebagai *holding company*. Sedangkan PT Perusahaan Gas Negara, Tbk adalah sebagai anak perusahaan PT Pertamina (persero). Sedangkan PT Pertamina Gas—yang merupakan anak usaha BUMN PT Pertamina (persero) sebelum holdingisasi—sudah diakuisisi oleh PT PGN, Tbk karena memang satu lini bisnis dengan PT PGN, Tbk yakni gas bumi.

Konsolidasi BUMN melalui holdingisasi sebenarnya lebih tepat dikatakan sebagai strategi *rightsizing* (ukuran yang pas). Artinya Kementerian BUMN akan terus melakukan langkah penyederhanaan BUMN-BUMN dengan jumlah yang ideal dan berdaya

saing termasuk BUMN yang memiliki lini usaha yang sama. Kementerian BUMN pernah mengeluarkan *blueprint* BUMN di mana jumlah BUMN menjadi sekitar 80-85 perusahaan pada tahun 2014. Jumlah BUMN tersebut direncanakan akan semakin berkurang menjadi 25 perusahaan pada tahun 2025 (Muchayat, 2010: 96-97).

Sejalan dengan pemikiran Muchayat, menurut Nugroho (2021: 198-199) pembentukan *holding company* adalah solusi dari restrukturisasi BUMN. Tetapi pemerintah kurang memahami tujuan holding sebenarnya jika pilihan yang digunakan terbatas pada ekonomi konstitusi. Pendekatan utama dan pertama sebaiknya adalah pendekatan bisnis atau korporasi. Oleh karena itu pada umumnya ada tiga tujuan pembentukan holding company yakni (1) konsolidasi finansial guna memperkuat keuangan perusahaan dalam melakukan ekspansi usaha; (2) konsolidasi operasi antar-anak perusahaan terutama holding integrasi-vertikal untuk meningkatkan efisiensi korporasi; dan (3) menciptakan nilai-nilai perusahaan secara keseluruhan setelah holdingisasi.

Lebih jauh Nugroho berpandangan konsep atau model pembentukan *holding company* umumnya dilakukan dengan strategi korporasi melalui beberapa pilihan holding. Pertama, konsolidasi sektor bisnis (*sector consolidation-based holding company*), bertujuan untuk melakukan sinergi dalam satu sektor bisnis yang sebelumnya berjalan sendiri-sendiri. Kedua, strategi integrasi finansial ke dalam satu perusahaan induk (*financial integration-based holding company*) di mana akan memudahkan anak-anak perusahaan melakukan ekspansi (investasi) usaha karena manajemen keuangan perusahaan telah diintegrasikan/dikonsolidasikan. Ketiga, strategi integrasi vertikal (*vertical integration-based holding company*) bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dari hulu sampai hilir oleh perusahaan induk. Terakhir, pendekatan pasar (*market control-based holding company*) bertujuan untuk dapat mendominasi atau menguasai pangsa pasar yang lebih besar dan luas yang sebelumnya hanya mendapatkan celah pasar saja (*market niche*). Kontrol pasar penting namun tidak melanggar larangan praktik monopoli atau oligopoli dalam berusaha.

Dari analisis di atas, maka dapat dikatakan strategi holding tidak kalah penting dengan strategi privatisasi. Keduanya bertujuan untuk membentuk (*reinventing*) BUMN agar lebih lincah, efisien, kuat dan memiliki nilai-nilai perusahaan sesuai standar perusahaan global atau multinasional. Kedua-duanya juga harus didasarkan kepada pendekatan bisnis, bukan

pendekatan politik dan tidak karena alasan BUMN adalah milik dan di bawah kendali negara. Pada akhirnya kedua pendekatan tersebut harus mampu menghasilkan keuntungan (*profit*) tidak hanya bagi perusahaan tetapi juga bagi negara dan masyarakat.

Memperhatikan profil BUMN saat ini di mana masih terdapat BUMN yang belum menghasilkan laba, maka pemerintah harus lebih cepat mengevaluasi sebelum mengambil keputusan politik apakah BUMN tetap dipertahankan, dilikuidasi, ataukah dikembangkan melalui holdingisasi atau privatisasi. Namun dengan kondisi pasar domestik yang relatif belum seketat persaingan di pasar global, maka BUMN yang berkinerja baik dengan perolehan laba yang relatif sedikit dapat dikembangkan jika negara ingin mendapatkan nilai atau keuntungan jangka panjang. Sebab menata BUMN harus bersifat jangka panjang dan berkesinambungan.

Salah satu tujuan holdingisasi dari BUMN sektor farmasi di mana PT Biofarma sebagai perusahaan induk—misalnya, adalah untuk memperkuat kemandirian industri farmasi nasional, meningkatkan ketersediaan produk-produk farmasi, dan menciptakan inovasi bersama dalam penyediaan produk-produk farmasi ke depan (Biofarma, 2021). Sedangkan tujuan pembentukan holding BUMN aviasi dan pariwisata diharapkan menjadi katalis untuk pemulihan industri pariwisata dalam negeri dengan bergabungnya PT Garuda Indonesia, Tbk sebagai salah satu anak perusahaan tahun 2023. Adapun perusahaan induknya adalah BUMN PT Aviasi Pariwisata Indonesia/Aviata (Anwar, 2021).

Kementerian Keuangan (2015) menegaskan bahwa dalam pembentukan holding BUMN pemerintah perlu mengambil langkah yang hati-hati (*prudent*) dengan melakukan kajian secara komprehensif dengan mempertimbangkan variabel makro dan mikro ekonomi. Proses pembentukan holding membutuhkan waktu relatif lama dan perolehan keuntungan paska holding tidak bisa dengan instan. Tetapi setelah holding diproyeksikan akan diperoleh nilai tambah atau *return* jangka panjang yang lebih besar bagi perusahaan jika dibandingkan dengan kerumitan teknis pelaksanaannya.

Dibalik strategi privatisasi atau holdingisasi BUMN, peran *leadership* dalam BUMN menentukan keberhasilan dari pilihan-pilihan strategi dalam memajukan BUMN. Di atas kertas pilihan apapun yang akan diambil jajaran pimpinan BUMN—bukan pemilik BUMN—sangat bergantung kepada tangan-tangan pelaksana dalam internal BUMN tersebut.

Mustafa Abubakar, Direktur Utama Perum Badan Urusan Logistik (2007-2009) mengemukakan dua strategi memajukan BUMN yakni *pertama*, mereformasi kantor Kementerian BUMN dan *kedua*, mereformasi BUMN itu sendiri. Model yang digagas Mustafa Abubakar di atas merupakan lanjutan dari model yang digagas oleh Tanri Abeng, Sugiharto dan Sofyan Djalil dalam mengembangkan BUMN di jamannya. Mustafa Abubakar memotivasi BUMN-BUMN dengan melakukan sinergi antar-BUMN sebagai langkah penting (*stepping stone*) untuk merealisasikan pembentukan holding BUMN (Nugroho, 2021: 144). Artinya kekompakan dan kesatuan visi pimpinan BUMN dibutuhkan jauh sebelum proses privatisasi atau holdingisasi dilakukan.

Paska holdingisasi ataupun privatisasi, campur tangan pemerintah, dalam hal ini Kementerian BUMN, sudah waktunya untuk dieliminasi agar pengelola BUMN tidak terkekang dengan adanya berbagai regulasi yang justru menghambat ruang gerak (keleluasaan) dari manajemen. Pemerintah justru harus mempelajari keberhasilan strategi BUMN di negara maju antara lain Inggris, Korea Selatan, Tiongkok, dan Singapura.

Penutup

Pilihan strategi untuk memajukan BUMN masih banyak. Setiap pilihan strategi yang akan ditempuh memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Fenomena holdingisasi yang digagas Kementerian BUMN sejak awal tahun 2020, hendaknya direncanakan secara matang, *prudent*, dan melalui suatu kajian yang komprehensif, termasuk pilihan strategi privatisasi seperti yang telah dilakukan pemerintah sejak tahun 1991.

Pemerintah juga secara bersamaan dapat melakukan privatisasi tetapi dengan berbagai persyaratan yang ketat dengan perencanaan yang baik dan tujuan yang jelas dan terukur. Strategi privatisasi BUMN juga harus disesuaikan dengan kondisi terkini perusahaan dan lingkungan pasar industrinya. Baik strategi privatisasi maupun holdingisasi harus memiliki tujuan yakni untuk memajukan BUMN. Kedua strategi tersebut dapat saja dilakukan secara paralel atau bersamaan namun untuk saat ini yang relatif mudah dilakukan adalah strategi holdingisasi. Pemerintah juga harus memperhatikan pandangan atau usul inisiasi dari pihak manajemen BUMN untuk melakukan privatisasi, karena “biasanya” memiliki tujuan yang baik dengan visi yang lebih jelas dan konkret.

Tidak semua BUMN dapat diprivatisasi karena terdapat batasan (koridor) yang diatur dalam konstitusi Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945 bahwa ada BUMN yang tidak boleh diprivatisasi karena merupakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan industri yang menguasai hajat hidup orang banyak. BUMN ini wajib dipertahankan karena tujuannya adalah untuk mensejahterakan masyarakat banyak termasuk BUMN yang mengelola sumber daya alam (SDA) strategis baik bagi negara maupun rakyat. Sebaliknya jika BUMN sudah masuk dalam persaingan yang cukup ketat di pasar domestik dan internasional, maka BUMN dimaksud perlu diprivatisasi agar semakin lincah, efisien, dan berdaya saing dengan perusahaan swasta sejenis.

Holdingsisasi adalah untuk menemukan atau menata jumlah BUMN yang ada (*rightsizing*). Artinya sinergi antar-BUMN diperlukan karena kata kunci daya saing BUMN salah satunya adalah efisiensi dalam operasional usaha melalui konsolidasi usaha. BUMN yang memiliki satu lini bisnis memang seharusnya diprioritaskan untuk dilakukan holdingsisasi, seperti sektor perkebunan, industri farmasi, konstruksi, dan lain-lain.

Sementara itu, kebijakan pemerintah dalam “mempertahankan BUMN” yang kekurangan modal karena salah kelola atau mengalami kerugian atau tidak mampu bersaing dengan perusahaan sejenis di pasarnya, seharusnya tidak dilakukan dengan cara PMN ke depannya. Di tengah situasi pandemi Covid-19, kemampuan anggaran negara sangat terbatas untuk membantu BUMN. Bila perlu BUMN yang sulit untuk dikembangkan, perlu dipertimbangkan untuk dilikuidasi (ditutup) dibandingkan dengan suntikan modal dari APBN.

Holdingsisasi BUMN hendaknya tidak menambah biaya manajemen yang dibebankan terhadap anak-anak BUMN. Oleh karena itu seluruh BUMN baik yang sudah *go-public* maupun tidak termasuk BUMN holding, wajib menerapkan tata kelola (manajemen) perusahaan yang baik dan bersih (*good corporate governance*) jika pemerintah bermimpi menjadikan BUMN sebagai korporasi yang mampu bertahan dalam persaingan baik di pasar domestik maupun di pasar internasional.

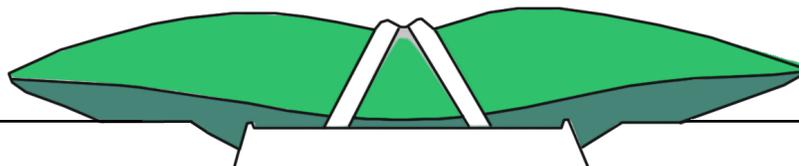
Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih atas koreksi dan masukan redaktur internal dan pembaca ahli, Prof. Dr. Ir. Carunia Mulya Hamid Firdausy M.A., atas ulasannya untuk memastikan kajian ini lebih komprehensif.

Pustaka Acuan

- Aksara, D. (2021, Juli 9). Ini daftar holding BUMN, dari pupuk hingga farmasi. Diakses 23 Oktober 2021, diakses dari <https://www.bigalpha.id/news/ini-daftar-holding-bumn-dari-pupuk-hingga-farmasi>.
- Anwar, M. C. (2021, Oktober 5). Mengenal PT. Aviasi Pariwisata Indonesia, induk holding BUMN pariwisata. Diakses 22 Oktober 2021, diakses dari <https://money.kompas.com/read/2021/10/05/114754326/mengenal-pt-aviasi-pariwisata-indonesia-induk-holding-bumn-pariwisata?page=all>.
- Biofarma. (2021). Profil holding BUMN farmasi. Diakses 22 Oktober 2021, diakses dari <https://www.biofarma.co.id/holding-bumn-farmasi>.
- Direktorat Jenderal Keuangan Negara. (2015, November 24). Privatisasi bermanfaat bagi perusahaan negara dan masyarakat. Diakses 19 Oktober 2021, diakses dari <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/berita/baca/9286/Privatisasi-Bermanfaat-bagi-Perusahaan-Negara-dan-Masyarakat.html>.
- Ikhsan, M. (2002). Mengapa dan beberapa kunci sukses. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, XLX(2), 247-276. Diakses 22 Oktober 2021, diakses dari www.lpe.org.
- Kayo, E. S. (2019, Desember 31). Daftar BUMN 2019 yang go public di BEI. Diakses, 19 Oktober 2021, diakses dari <https://www.sahamu.com/daftar-bumn-2019-yang-go-public-di-bei>.
- Muchayat. (2010). *Badan usaha milik negara: retorika, rinamika dan realita*. Jakarta: Penerbit Gagas Bisnis.
- Nugroho, R. (2021). *Korporasi konstitusional*. Jakarta: Penerbit Balai Pustaka.
- Nugroho, R. & Wrihatnolo, R.R. (2008). *Manajemen privatisasi BUMN*. Jakarta: Penerbit PT Elex Media Komputindo.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan. (1998).
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan Umum. (1998).
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 1998 tentang Pengalihan Kedudukan, Tugas dan Kewenangan Menteri Keuangan Selaku Pemegang Saham/RUPS pada Perusahaan Perseroan kepada Menteri Negara Pendayagunaan BUMN. (1998).
- Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan. (2005).

- Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2009 tentang Perubahan atas PP Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan. (2009).
- Rusli, R. (2020, Juni 9). Erik Thohir terus efisiensi BUMN. Diakses 19 Oktober 2021, diakses dari <https://bumn.go.id/media/press-conference/erick-thohir-terus-efisiensi-bumn-uu>.
- Saragih, J. P. (2014). Politik dan ekonomi kebijakan privatisasi BUMN. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 22(1), ISSN: 0854-526X.
- Sari, V. E. (2021, Januari 28). Utang BUMN bengkak jadi Rp1.682 T per September 2020. *cnnindonesia.com*. Diakses 22 Oktober 2021, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210128144305-92-599545/utang-bumn-bengkak-jadi-rp1682-t-per-september-2020>.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara. (1969).
- Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. (2003).
- Wahyuni, E., S.T.H., dan Tangkilisan, H.N.S. (2005). *Kebijakan dan manajemen privatisasi BUMN BUMD*. Yogyakarta: Penerbit Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI).
- Wijaya, H. P. (2019, September 26). Masa depan holding BUMN. Diakses 22 Oktober 2021, diakses dari www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel.
- Meningkat di Kawasan Pasifik”, *kemlu.go.id.*, 5 Desember 2020. Diakses 18 Oktober 2021, diakses dari <https://kemlu.go.id/portal/id/read/870/berita/kemi-traan-indonesia-kepulauan-solomon-semakin-meningkat-di-kawasan-pasifik>.
- “Kemlu: Sikap Vanuatu Tak Bersahabat, Indonesia Batasi Hubungan”, *kumparan.com.*, 28 September 2020. Diakses 18 Oktober 2020, diakses pada <https://kumparan.com/kumparannews/kemlu-sikap-vanuatu-tak-bersahabat-indonesia-batasi-hubungan-ruHoNxIMoqq/full>
- Marsudi, RLP., “New era of Indonesia-South Pacific engagement”, *The Jakarta Post*, 21 Maret 2019, hlm. 1.
- “Melalui Pariwisata, Indonesia-Samoa Pererat Kerja Sama”, *detik.com.*, 31 Desember 2017. Diakses 20 Oktober 2020, diakses pada <https://news.detik.com/berita/d-3793449/melalui-pariwisata-indonesia-sa-moa-pererat-kerja-sama>.
- Munanda, Y. (2015). “Hubungan Ekonomi Indonesia-Vanuatu Penting dan Strategis”, *Tabloid Diplomasi*, 84 VII, 15 Januari-14 Februari 2015, 16-17.
- “Pacific Islands Forum”, *kemenlu.go.id.*, 8 April 2019, https://kemlu.go.id/portal/i/read/132/halaman_list_lainnya/pacific-island-forum-pif, diakses 20 Oktober 2020.
- “Selayang Pandang Hubungan Indonesia dan Negara-negara Pasifik”, *haluan.co.*, 9 Mei 2020. Diakses 20 Oktober 2020, diakses dari <https://haluan.co/article/selayang-pandang-hubungan-indonesia-dan-negara-negara-pasifik>.
- Shektar, V. (2018). *Indonesia's Foreign Policy and Grand Strategy in the 21st Century: Rise of an Indo-Pacific Power*, Routledge.
- “Solomon Islands country profile”, *bbc.com.*, 31 Mei 2018,. Diakses 20 Oktober 2020, diakses pada <https://www.bbc.com/news/world-asia-15896396>.
- Theys, S. (2018). “Introducing Constructivism in International Relations Theory”, dalam Stephen McGlinchey, Rosie Walters and Christian Scheinflug (Eds.), *International Relations Theory*, E-International Relations Publishing, hlm. 36-41.
- Wati, Vrameswari Omega, Stanislaus Risadi Apresian, dan Elisabeth A. Satya Dewi. (2018). “The Collaboration Between Indonesia and Pacific Islands Countries in Facing Environmental Challenges”, *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional-PACIS*, Vol. 14, No. 1, hlm. 137-148.
- Wendt, A. (1995). *Constructing International Politics*, MIT Press.
- “You are not representatives of Papua: Indonesia lashes out at Vanuatu at UN”, *thejakartapost.com.*, 28 September 2020. Diakses 20 Oktober 2020, diakses pada <https://www.thejakartapost.com/news/2020/09/28/you-are-not-representatives-of-papua-indonesia-lashes-out-at-vanua-tu-at-un.html>.



Tantangan ASEAN Mewujudkan Stabilitas Keamanan di Kawasan dalam Kerangka Kerja Sama Indo-Pasifik

Simela Victor Muhamad

Peneliti Ahli Utama
Masalah-masalah Internasional
dan Domestik
simela.muhamad@dpr.go.id

Keywords

ASEAN,
AOIP,
Indo-Pacific,
South China Sea,
Korean Peninsula,
China,
Taiwan,
AUKUS

Abstract

Indo-Pacific cooperation can be smoothly implemented if stability can be guaranteed in the region. In fact, ASEAN with its ASEAN Outlook on Indo-Pacific (AOIP), as the basis for developing this new cooperation formula deals with a number of security issues in the region, namely overlapping claims in South China Sea, nuclear tests in Korean Peninsula and China-Taiwan conflicts, in addition to the presence of a new military pact, AUKUS, which increases security threats in the region. This paper discusses how ASEAN will cope with these new security threats that will give implications to the future of the AOIP and the successes of its wider cooperation in the framework of Indo-Pacific. This author argues that ASEAN must have the capacity to address the security threats amid power contestations among big countries, particularly China and the US. In accordance with the AOIP agenda, ASEAN must be able to play its important role to maintain balance of power between the two superpowers in order to reduce conflict escalations and tensions produced by the contestations. Content analysis of journals, newspapers, and internet sources is applied in its researches.

Daftar Isi

| | |
|---------------------------------------|-----|
| Pendahuluan..... | 192 |
| Konflik Laut China Selatan | 193 |
| Perdamaian di Semenanjung Korea | 194 |
| Konflik China-Taiwan..... | 196 |
| Aliansi Trilateral AUKUS | 197 |
| Penutup | 198 |
| Ucapan Terima Kasih..... | 198 |
| Pustaka Acuan | 198 |

Kata Kunci

ASEAN,
AOIP,
Indo-Pasifik,
Laut China Selatan,
Semenanjung Korea,
China,
Taiwan,
AUKUS

Abstrak

Kerjasama Indo-Pasifik dapat berjalan dengan baik jika stabilitas keamanan tercipta di kawasan. ASEAN yang mengusung ASEAN Outlook on Indo-Pacific (AOIP), sebagai dasar pengembangan dan pelaksanaan kerjasama Indo-Pasifik, nyatanya tengah menghadapi sejumlah persoalan keamanan di kawasan, yakni kalim tumpang-tindih di Laut China Selatan, percobaan nuklir di Semenanjung Korea, konflik China-Taiwan, dan berdirinya pakta keamanan AUKUS. Tulisan ini membahas persoalan keamanan yang menjadi tantangan ASEAN tersebut. Penulis berpendapat, ASEAN harus dapat menunjukkan kapasitasnya dalam memainkan peran dalam menyelesaikan persoalan keamanan di kawasan yang disebabkan kontestasi kekuatan di antara negara-negara besar, khususnya China dan AS. ASEAN tidak cukup hanya menghasilkan AOIP, tetapi ia harus dapat berperan penting dalam menjaga keseimbangan kekuatan di antara kedua negara adidaya itu, dengan mengajak mereka berperan dalam mengurangi eskalasi konflik dan ketegangan akibat kontestasi kekuatan. Analisis isi atas sumber informasi dari jurnal, surat kabar, dan internet digunakan dalam riset tulisan ini.

Pendahuluan

Kerja sama Indo-Pasifik menjadi isu yang terus dibicarakan oleh negara-negara di kawasan, terutama dalam kaitannya dengan tantangan yang dihadapi dalam isu keamanan dan berpotensi menimbulkan instabilitas kawasan jika tidak ditangani secara konstruktif. Isu keamanan tersebut mencakup sejumlah persoalan keamanan di kawasan yang hingga saat ini belum juga diperoleh solusi damainya. Salah satu tantangan yang paling nyata adalah merespons situasi yang terjadi di Laut China Selatan (LCS), di mana China, yang memiliki sengketa teritorial dengan sejumlah negara ASEAN di wilayah ini dan kerap bersitegang dengan Amerika Serikat (AS), makin memperlihatkan dominasinya dan sulit dikendalikan. Hal tersebut menjadi bagian dari kontestasi kekuatan negara-negara besar di kawasan, dan sudah tentu, menjadi tantangan bagi kerja sama Indo-Pasifik (Naz & Rizwan, 2021).

Situasi di Semenanjung Korea yang belum menunjukkan titik terang bagi terwujudnya perdamaian juga menjadi tantangan tersendiri, terutama menghadapi kebijakan pertahanan dan senjata nuklir Korea Utara (Korut) yang sulit diprediksi arah dan perkembangannya. Pada 28 September 2021, Korut mengklaim telah sukses melakukan uji coba rudal dengan meluncurkan rudal hipersonik Hwasong-8 (*cnnindonesia.com.*, 29 September 2021). Konflik China-Taiwan yang kembali memanas akhir-akhir ini juga perlu dicermati dan direspons secara tepat agar konflik tidak bereskalasi. Dalam konflik ini, China menerbangkan 56 pesawat militernya ke wilayah udara Taiwan pada 4 Oktober 2021, yang menjadi rekor inkursi tertinggi sejauh ini (*kompas.com.*, 5 Oktober 2021). Aliansi trilateral AUKUS, yang melibatkan Australia, Inggris dan AS yang didirikan pada 15 September 2021, juga menjadi isu sensitif, tidak saja bagi negara-negara kawasan tetapi juga ekstra kawasan, dan perlu juga dicermati dalam kaitannya dengan pengembangan kerja sama Indo-Pasifik (Marsetio, 23 September 2021).

Sejumlah persoalan keamanan di atas menjadi tantangan bagi ASEAN yang menaruh perhatian besar dan berkepentingan pada pengembangan kerja sama Indo-Pasifik. Sebagaimana diketahui, pada 22 Juni 2019, Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-34 ASEAN di Bangkok, Thailand, mengadopsi ASEAN *Outlook on Indo-Pacific* (AOIP). Dokumen ini memuat garis kebijakan ASEAN mengenai ruang lingkup, tujuan, prinsip, area kerja sama, dan mekanisme kerja sama Indo-Pasifik (Phan, 2019). Melalui dokumen ini,

ASEAN melihat Indo-Pasifik sebagai sebuah kawasan yang terintegrasi dan terkoneksi, mengedepankan dialog dan kerja sama, menitikberatkan pembangunan untuk kesejahteraan, serta menjadikan aspek maritim sebagai elemen tata kawasan. ASEAN juga menegaskan arti penting ASEAN *centrality* dan penghormatan terhadap prinsip-prinsip yang selama ini menjadi landasan kerja sama organisasi regional tersebut. Dokumen ini memuat ruang lingkup kerja sama Indo-Pasifik yang mencakup kerja sama maritim, konektivitas, upaya mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) 2030, serta kerja sama di bidang ekonomi. ASEAN juga siap bekerja sama dengan mekanisme regional lain di kawasan Asia-Pasifik dan Samudera Hindia dalam kerangka kerja sama Indo-Pasifik.

AOIP memiliki arti strategis. Pertama, ASEAN untuk pertama kalinya menyepakati garis kebijakan tentang Indo-Pasifik. Dokumen ini disepakati setelah melewati proses negosiasi yang cukup panjang. Lamanya proses negosiasi mengindikasikan adanya perbedaan kebijakan dan kepentingan di antara negara-negara ASEAN. Selain itu, sebagai sebuah konsep geostrategis baru, definisi Indo-Pasifik juga terus berkembang, khususnya terkait dengan pemaknaan oleh negara-negara besar di luar ASEAN. Perkembangan ini pada gilirannya juga berpengaruh terhadap pandangan negara-negara di kawasan terhadap konsep Indo-Pasifik. Kedua, dokumen ini menjadi panduan yang komprehensif bagi negara-negara ASEAN—baik secara kolektif maupun individual—dalam menjalankan kebijakan yang berkaitan dengan Indo-Pasifik. Melalui dokumen ini negara-negara ASEAN juga menguatkan komitmen terhadap ASEAN *centrality* dalam konteks geostrategis Indo-Pasifik (Siahaan & Risman, 2020).

Arti penting ketiga, konsep Indo-Pasifik muncul untuk menyebut negara dan wilayah di sekitar Samudera Hindia dan Samudera Pasifik sebagai sebuah kesatuan. Konsep ini mulai digunakan sejak 2010 sebagai perluasan dari konsep Asia-Pasifik yang secara tradisional hanya memasukkan negara dan kawasan di seputar Samudera Pasifik (Anwar, 2020). Dengan demikian, Indo-Pasifik dapat disebut sebagai konsep geopolitik yang menggabungkan kawasan Asia-Pasifik dengan kawasan di seputar Samudera Hindia sebagai sebuah kesatuan. Sebagai konsep yang relatif baru dan memiliki cakupan geografis yang luas dan isu yang beragam, terdapat perbedaan pandangan tentang bentuk dan karakteristik interaksi antarnegara dalam konteks Indo-Pasifik. Amerika Serikat (AS) dan

sejumlah negara lain mengedepankan Indo-Pasifik sebagai kawasan yang bebas dan terbuka (*free and open*).

Sementara Indonesia berpandangan bahwa Indo-Pasifik tidak boleh dimaknai hanya dalam konteks bebas dan terbuka. Indonesia sejak awal berpandangan bahwa Indo-Pasifik juga harus memiliki karakteristik lain, yaitu inklusif, transparan, dan komprehensif; mendatangkan manfaat bagi kepentingan jangka panjang seluruh negara di kawasan; dan didasarkan pada komitmen bersama untuk mewujudkan perdamaian, stabilitas, dan kemakmuran bersama (Scott, 2019). Selain itu, Indonesia juga mengusung gagasan mengenai kesatuan pandangan di antara negara-negara ASEAN mengenai kerja sama Indo-Pasifik serta memperjuangkan peran sentral ASEAN dalam kerja sama tersebut. Pandangan Indonesia ini telah dikemukakan sebelumnya oleh Menlu Marty Natalegawa dalam kunjungannya di Washington D.C., AS, pada bulan Mei 2013 (Natalegawa, 2013).

Kerja sama Indo-Pasifik yang dikembangkan oleh ASEAN melalui AOIP pada dasarnya dapat dipahami sebagai implementasi pendekatan multilateralisme dalam studi hubungan internasional. Namun perlu diperhatikan juga, bahwa ASEAN bukan satu-satunya entitas yang mendorong kerja sama di kawasan Indo-Pasifik. Terdapat sejumlah kekuatan, baik dari dalam maupun luar kawasan yang mengusulkan konsep kerja sama Indo-Pasifik dengan pendekatan dan latar belakang kepentingan mereka masing-masing. Kerja sama Indo-Pasifik yang didorong oleh AS dan negara-negara sekutunya merupakan salah satu konsep kerja sama yang bisa mempengaruhi arah dan bentuk arsitektur kerja sama dan keamanan di kawasan. Konsep Indo-Pasifik yang diusung oleh AS dan negara-negara sekutunya lebih relevan dipahami melalui pendekatan keamanan internasional. Dari perspektif ini, Indo-Pasifik sebagai istilah dan fenomena dapat dimaknai dalam konteks dinamika persaingan kekuatan utama dunia (*great power politics rivalry*) di kawasan.

Pengembangan konsep Indo-Pasifik yang dituangkan ASEAN dalam AOIP, dan pandangan Indonesia terkait Indo-Pasifik di atas, yang menjadi dasar dalam pembahasan tulisan ini, pada hakekatnya adalah sebuah komitmen jangka panjang tentang pentingnya mewujudkan stabilitas keamanan dan perdamaian serta kemakmuran bersama di kawasan yang tercakup dalam geopolitik Indo-Pasifik. Permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini adalah, bagaimana ASEAN memanfaatkan AOIP untuk menjawab persoalan keamanan di kawasan yang

dilatarbelakangi oleh kepentingan dan persaingan negara-negara besar, seperti dalam konflik LCS, perdamaian di Semenanjung Korea, konflik China-Taiwan, dan pakta trilateral AUKUS. Dengan AOIP, seharusnya ASEAN dapat memainkan perannya sebagai penyeimbang dua kekuatan global yang tengah berkontestasi, yakni China dan AS, terutama dalam menyikapi sejumlah persoalan keamanan di kawasan. Informasi dan data yang relevan yang diperoleh melalui studi kepustakaan, seperti dari jurnal, surat kabar, dan internet menjadi bahan yang digunakan oleh penulis untuk menganalisis permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini.

Konflik Laut China Selatan

Tidak dapat dipungkiri, konflik Laut China Selatan (LCS) yang melibatkan China dan sejumlah negara ASEAN dan Taiwan ini menjadi isu yang paling menarik perhatian dan bisa menjadi “penghambat” kerja sama Indo-Pasifik jika belum juga diperoleh solusi damainya. Perkembangan situasi di lapangan memang belum menunjukkan tanda-tanda konflik akan mereda, bahkan sebaliknya memperlihatkan situasi yang tidak kondusif yang disebabkan oleh sikap asertif China di wilayah perairan yang sedang dipersengketakan itu, sehingga mengundang kemarahan beberapa negara yang berkonflik dengan China di LCS. Pada 4 Oktober 2021, misalnya, Kementerian Luar Negeri Malaysia memanggil Duta Besar China, Quyang Yujing, untuk menyampaikan posisi dan protes keras Malaysia terhadap keberadaan dan aktivitas kapal China, termasuk kapal survei, yang memasuki zona ekonomi eksklusif (ZEE) Malaysia di LCS. Kemenlu Malaysia menuduh China telah melanggar hukum nasional dan internasional dengan kehadiran kapal-kapalnya di lepas pantai negara bagian Sabah dan Sarawak, di bagian pulau Kalimantan, Malaysia. Protes Malaysia terhadap China terkait masalah tersebut merupakan yang kedua kalinya sepanjang tahun ini (Muhaimin, 5 Oktober 2021).

Sebelumnya, Filipina juga mengajukan protes keras kepada China karena kapal-kapal nelayan China kembali memasuki perairan sengketa di LCS yang diklaim Manila. Kawasan yang dimaksud dikenal dengan nama Scarborough Shoal, kawasan terumbu karang yang terletak 218,5 kilometer sebelah barat pulau Luzon, Filipina. Menlu Filipina mengirimkan tiga pesan melalui Twitter terkait protes ini. Hal itu merupakan langkah baru Filipina sejak intens berseteru dengan China soal zona ekonomi eksklusifnya sejak awal 2020. Protes ini bukan pertama

kalinya diajukan Filipina ke China. Hal sama pernah dilakukan pada bulan April 2021, saat ratusan kapal nelayan China memenuhi LCS (Arbar, 1 Oktober 2021). Protes keras Manila terhadap Beijing soal sengketa teritorialnya dengan China di LCS semakin kuat dilakukan pasca-Putusan Mahkamah Arbitrase PBB di Den Haag, pada 2016, yang mengabulkan keberatan Filipina atas klaim dan aktivitas China di LCS.

Vietnam, yang pernah berkonflik secara terbuka dengan China di LCS, meski akhir-akhir ini kedua negara mencoba meredam konflik dengan mengembangkan hubungan ekonomi, potensi konflik tetap terbuka karena masing-masing negara bersikukuh pada pendiriannya soal kepemilikan sebagian wilayah mereka di LCS. Pada bulan April 2021, misalnya, Vietnam mengirim kapal perangnya, fregat Quang Trung, ke wilayah perairan di sekitar Kepulauan Spratly di LCS yang dipersengketakan dengan China (Sorongan, 13 April 2021). Kementerian Luar Negeri Vietnam saat itu menuduh China telah melanggar kedaulatan wilayahnya di sekitar perairan Kepulauan Spratly, yang diklaim Vietnam secara historis sebagai tempat penangkapan ikan miliknya.

Ketegangan yang mewarnai LCS tidak saja disebabkan oleh adanya manuver kapal-kapal dari negara-negara yang sedang berkonflik teritorial di LCS, tetapi juga bisa disebabkan oleh hadirnya kekuatan-kekuatan besar lain yang memiliki kepentingan di LCS. Sebagai salah satu jalur perlintasan utama kapal-kapal dagang dan kapal-kapal tanker pengangkut migas dunia, LCS memiliki arti strategis bagi banyak negara di dunia, sehingga mereka pun merasa berkepentingan untuk mengamankannya, antara lain dalam bentuk gelar latihan bersama, meski kemudian menimbulkan ketegangan. Kehadiran kapal-kapal perang Inggris, Perancis, Jerman, dan Australia dalam gelar latihan bersama dengan AS, bahkan juga dari India di perairan LCS, meski berdalih untuk memperluas hubungan keamanan dengan negara-negara sahabat, telah menimbulkan ketegangan di LCS karena direspons negatif oleh China yang merasa berhak menguasai wilayah itu (Puspaningrum, 4 Agustus 2021).

Saat ini eskalasi di LCS belum juga usai, dan diprediksi masih jauh dari usai. Aktivitas China yang makin agresif di LCS membuat panas semua negara, tidak terkecuali AS sebagai rival utamanya di kawasan. Situasi yang tidak kondusif ini menjadi tantangan bagi ASEAN, yang melalui AOIP-nya ingin menghadirkan kerja sama Indo-Pasifik yang didasarkan atas

terwujudnya perdamaian, stabilitas, dan kemakmuran bersama di kawasan. Implikasi dari situasi keamanan di LCS yang belum kondusif, apalagi jika terjadi konflik terbuka, jelas bisa menghambat kerja sama Indo-Pasifik. Kerja sama di kawasan dalam kerangka Indo-Pasifik, seperti halnya dalam bidang ekonomi dan perdagangan bisa terganggu, karena jalur pelayaran sekitar perairan LCS yang biasa dilalui kapal dagang negara-negara kawasan tidak aman untuk dilewati, yang dampaknya juga bisa menaikkan biaya asuransi keamanan kapal. Implikasi lainnya, potensi kerja sama yang hendak dibangun negara-negara di kawasan dalam kerangka Indo-Pasifik juga tidak bisa optimal dijalankan, seperti keinginan untuk memperkuat konektivitas maritim dan penguatan kerja sama dalam pencapaian SDGs, karena mereka juga harus memerhatikan persoalan keamanan di kawasan yang belum teratasi dan perlu diupayakan solusinya.

Solusi atas sengketa LCS memang tidak mudah, terutama menghadapi sikap keras China yang bersikukuh ingin menguasai LCS. China mengklaim 80 persen perairan LCS menjadi miliknya. Bisa jadi, konflik LCS akan berkepanjangan dan sulit dicapai solusinya dalam waktu dekat, dan bukan tidak mungkin akan melibatkan kekuatan besar lain, khususnya AS, sebagai rival utama China, dalam perebutan pengaruh dan kekuasaan di LCS. Di sinilah peran ASEAN untuk tampil sebagai penyeimbang dua kekuatan besar tadi, yaitu dengan mengingatkan dan menegaskan kepada mereka (China dan AS) untuk tidak mengambil jalan sepihak yang bisa mengancam stabilitas keamanan di kawasan, tetapi sebaliknya, mereka (China dan AS) harus mendukung terciptanya stabilitas keamanan di kawasan Indo-Pasifik, yang sejalan dengan AOIP. Dalam dokumen AOIP, yang diinisiasi oleh Indonesia dalam proses pembentukannya, antara lain menegaskan pentingnya penghormatan terhadap hukum internasional, termasuk UNCLOS 1982, dalam memelihara dan menjaga stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan Indo-Pasifik. Hal tersebut sudah tentu juga mencakup keamanan di kawasan LCS.

Perdamaian di Semenanjung Korea

Perdamaian di Semenanjung Korea yang belum terwujud juga menjadi tantangan bagi negara-negara di kawasan, termasuk ASEAN dengan AOIP-nya yang mengharapkan pengembangan kerja sama dalam kerangka Indo-Pasifik tidak terganggu dengan isu keamanan di kawasan yang belum tuntas penyelesaiannya. Sebagaimana diketahui, perang

Korea yang berkecamuk selama tiga tahun (1950-1953), diakhiri pada 27 Juli 1953 dengan Kesepakatan Gencatan Senjata antara pihak-pihak yang bertikai, antara lain pendiri Korut Kim Il Sung. Kesepakatan itu antara lain mengatur pembentukan Zona Demilitarisasi (DMZ) untuk memisahkan Korea Utara dan Korea Selatan, dan mengizinkan kembalinya para tahanan. Namun, tidak ada perjanjian perdamaian yang ditandatangani setelah itu, sehingga secara resmi perang antara kedua negara Korea masih belum berakhir (*dw.com.*, 25 Juni 2020).

Situasi di Semenanjung Korea, yang belum menunjukkan titik terang bagi terwujudnya perdamaian, semakin sulit diprediksi arah dan perkembangannya karena rezim Korut, yang kini dipimpin oleh Kim Jong Un (cucu dari pendiri Korut Kim Il Sung) cenderung tertutup dan otoriter dalam memutuskan berbagai kebijakan negara, terlebih yang berkaitan dengan bidang pertahanan dan keamanan. Sejauh ini, program nuklir dan pengembangan sistem persenjataan strategis menjadi sesuatu hal yang dirahasiakan, dan biasanya baru diketahui ketika dilakukan uji coba (Tasic, 2019). Rudal hipersonik Hwasong-8 yang diklaim Korut berhasil diuji coba diluncurkan pada 28 September 2021 adalah salah satu sistem persenjataan strategis baru yang dimiliki Korut. Dengan kecepatan hampir lima kali kecepatan suara (Mach 5) atau sekitar 6.200 kilometer per jam, rudal hipersonik itu hanya memberi musuh waktu sedikit untuk bereaksi (*The Jakarta Post*, 28 September 2021).

Pada 19 Oktober 2021, bersamaan dengan pembukaan pameran senjata di Seoul (Korsel), Korut kembali melakukan uji coba peluncuran rudal balistik dari pantai timurnya (*tempo.co.*, 19 Oktober 2021). Uji coba peluncuran rudal balistik yang berulang kali dilakukan Korut menimbulkan kekhawatiran internasional, khususnya negara-negara di kawasan, karena selain telah melanggar Resolusi Dewan Keamanan PBB yang melarang Korut melakukan uji coba peluncuran rudal balistik, bisa saja langkah Korut tersebut direspons dengan kekuatan militer oleh negara besar lain di kawasan, dalam hal ini AS, yang melihat langkah Korut tersebut sebagai ancaman bagi negaranya. Apalagi analisis internasional menilai bahwa kapasitas sistem persenjataan rudal Korut mampu menjangkau sejumlah titik strategis di kawasan, termasuk AS, sehingga menimbulkan kecemasan negara-negara lain (Panda, 17 September 2021). AS, sebagai negara pendukung Korsel dalam perang melawan Korut, bisa dipastikan akan merespons setiap tindakan yang dilakukan Korut, terlebih jika tindakan

Korut tersebut mengancam kepentingan nasionalnya. Bagi AS dan Korsel, perang Korea belum berakhir dan Korut tetap dianggap sebagai musuh.

Situasi keamanan di Semenanjung Korea yang belum kondusif, sudah tentu juga, menjadi tantangan bagi ASEAN dalam mewujudkan stabilitas keamanan di kawasan dalam kerangka kerja sama Indo-Pasifik. Karena jika konflik terbuka terjadi, dampaknya tidak saja dirasakan oleh negara-negara di sekitar Semenanjung Korea, tetapi juga kawasan Indo-Pasifik, yang mencakup negara-negara yang berada di kawasan Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, di mana banyak negara yang berada di kawasan ini juga berkepentingan menjalin hubungan ekonomi dengan negara-negara yang berada di sekitar Semenanjung Korea. Sebaliknya, Jepang, Korea Selatan dan China, yang wilayah negaranya berdekatan dengan Semenanjung Korea dan dengan kapasitas ekonominya yang kuat, memiliki hubungan ekonomi yang luas dan potensial dengan negara-negara yang tercakup dalam Indo-Pasifik. Oleh karena itu, bisa dipastikan bahwa perdamaian di Semenanjung Korea yang belum terwujud dan tidak jelas arah perkembangannya, ditambah dengan kepemilikan Korut akan senjata nuklir, menjadi faktor yang tidak menguntungkan bagi pengembangan kerja sama Indo-Pasifik.

Oleh karena itu juga, ASEAN, yang berkepentingan dengan pengembangan kerja sama Indo-Pasifik, perlu terlibat aktif dalam mencari solusi terbaik bagi penyelesaian konflik di Semenanjung Korea. ASEAN harus terlibat aktif dalam mendorong dan mengupayakan terwujudnya perdamaian secara permanen di Semenanjung Korea. ASEAN, dalam kerangka AOIP, harus memanfaatkan modalitas yang dimilikinya, seperti *ASEAN Regional Forum* (ARF), untuk mengajak para pihak yang berkonflik di Semenanjung Korea melakukan dialog secara aktif dan berkesinambungan membicarakan upaya perdamaian yang dapat diterima semua pihak. Dialog harus dikedepankan dan dijaga momentumnya agar proses perdamaian di Semenanjung Korea tidak terhenti di tengah jalan. AOIP harus dijadikan modalitas oleh ASEAN untuk memainkan peran penting dalam mencari solusi damai di Semenanjung Korea dalam kerangka keamanan di Indo-Pasifik. Sementara itu Indonesia, sebagai bagian dari ASEAN, dan sebagai negara yang memiliki hubungan baik dengan Korut, juga harus terlibat aktif dalam mendorong terjadinya proses dialog dan perdamaian di Semenanjung Korea. Politik luar negeri bebas aktif harus bisa dijalankan secara konstruktif oleh Indonesia

dalam mengupayakan terwujudnya perdamaian di Semenanjung Korea. Terwujudnya perdamaian secara permanen di Semenanjung Korea menjadi bagian yang memudahkan ASEAN, dan negara-negara di kawasan, untuk mengembangkan kerja sama dalam kerangka Indo-Pasifik.

Konflik China-Taiwan

Konflik China-Taiwan, meskipun hal tersebut merupakan masalah internal bagi China (Republik Rakyat China), patut juga dicermati dan diikuti perkembangannya oleh ASEAN dalam kerangka pengembangan dan penguatan kerja sama Indo-Pasifik. Karena, bagaimana pun, jika terjadi eskalasi konflik antara China dan Taiwan, hal tersebut bisa menjadi hambatan bagi negara-negara di kawasan, termasuk ASEAN, dalam melakukan pengembangan dan penguatan kerja sama Indo-Pasifik.

Dari perkembangan konflik yang terjadi pada awal Oktober 2021, terlihat bahwa masing-masing pihak berusaha menegaskan posisinya, termasuk dengan menggunakan kekuatan militer, seperti yang dilakukan China dengan mengerahkan sejumlah pesawat tempur ke wilayah udara Taiwan. Sebagaimana diberitakan, pada 4 Oktober 2021, 34 pesawat tempur J-16 China mengawal 12 pembom H-6 berkemampuan nuklir ke wilayah Taiwan, sehingga total pesawat China yang dikirim ke Zona Identitas Pertahanan Udara Taiwan selama awal Oktober 2021 itu menjadi hampir 150 pesawat (Nathania, okezone.com., 7 Oktober 2021). Menyikapi langkah agresif militer China ke wilayahnya, Presiden Taiwan Tsai Ing-wen menyatakan bahwa pihaknya akan melakukan apa pun untuk mempertahankan diri.

Taiwan memisahkan diri dari daratan China ketika komunis merebut kekuasaan pada 1949. Pada 1949, sekitar dua juta pendukung dari Partai Kuomintang (KMT) yang dipimpin Chiang Kai-shek melarikan diri ke Taiwan untuk mendirikan sebuah pemerintahan yang terpisah setelah kalah perang sipil menghadapi partai komunis pimpinan Mao Zedong. Taiwan yang juga dikenal dengan nama Formosa adalah sebuah pulau yang terletak di lepas pantai tenggara China, antara Laut China Selatan dan Timur. Sementara, China secara resmi menganggap Taiwan sebagai provinsi yang memisahkan diri dan bagian dari wilayahnya yang menunggu reunifikasi, dan mengancam akan menyerang jika Taiwan secara resmi menyatakan kemerdekaan. Dalam kondisi status quo, Taiwan memang tidak diakui

sebagai negara oleh komunitas internasional. Meskipun demikian, dalam perjalanannya, Taiwan pernah menjadi anggota PBB dan kehilangan keanggotaannya pada 1971, dan 16 kali upaya untuk bergabung kembali dengan organisasi dunia tersebut selalu diganjal oleh Beijing (*antaranews.com.*, 4 November 2015).

Masyarakat internasional, khususnya negara-negara di kawasan, tentu tidak berharap China dengan kekuatan militernya menyerang dan memaksa Taiwan untuk kembali bergabung dengan China daratan. Langkah China yang memaksa Taiwan tersebut, selain tidak sejalan dengan harapan masyarakat Taiwan, juga berpotensi memunculkan perang terbuka yang bisa mengancam keamanan kawasan. Kedua belah pihak bisa dipastikan akan menggunakan kekuatan militer tercanggihnya jika terjadi perang terbuka. Pesawat jet tempur F-16 yang dibeli Taiwan dari AS sudah pasti menjadi bagian dari sistem persenjataan yang digunakan Taiwan ketika terjadi pertempuran dengan China. Sudah bukan rahasia lagi, meski AS menganut kebijakan 'Satu China' (*One-China policy*), produsen pesawat AS Lockheed Martin adalah pemasok utama pesawat tempur Taiwan (Pristiandaru, 15 Agustus 2020). Diberitakan media, pemerintah Taiwan mengajukan anggaran hingga 240 miliar dollar Taiwan atau setara Rp123 triliun untuk pembelian senjata di tengah "ancaman besar" China (*cnnindonesia.com.*, 16 September 2021).

Konflik China-Taiwan, jika benar-benar mengarah pada perang terbuka, bukan tidak mungkin akan melibatkan AS yang juga memiliki hubungan baik dengan Taiwan, tidak saja karena terkait dengan bisnis pembelian senjata, tetapi karena keduanya memiliki keinginan untuk menghidupkan kembali pembicaraan perdagangan dan investasi yang terhenti sejak era Presiden Barack Obama (Widodo, *kontan.co.id.*, 8 Juni 2021). Konflik China-Taiwan, yang berpotensi melibatkan kekuatan negara besar lain di kawasan seperti AS, jelas sangat tidak sejalan dengan upaya ASEAN, dan juga negara-negara di kawasan, yang ingin mengembangkan dan memperkuat kerja sama dalam kerangka Indo-Pasifik yang berlandaskan pada terpeliharanya stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan. Ini artinya, konflik China-Taiwan, yang bisa menimbulkan instabilitas keamanan di kawasan, menjadi tantangan bagi ASEAN dalam mengimplementasikan AOIP.

Namun demikian, seperti halnya dalam menyikapi soal keamanan di Semenanjung Korea, ASEAN harus juga mencermati perkembangan

konflik China-Taiwan. Meskipun sulit bagi ASEAN untuk terlibat dalam penyelesaian konflik China-Taiwan, tetapi dalam kerangka AOIP, ASEAN harus bisa mengingatkan para pihak yang berkonflik, terutama China, untuk mengedepankan cara-cara non militer dalam mengatasi konfliknya dengan Taiwan. Terhadap AS, yang memiliki kepentingan dengan Taiwan, dan dalam kerangka menjaga stabilitas keamanan di Indo-Pasifik, juga harus diingatkan oleh ASEAN untuk menjaga stabilitas keamanan di Selat Taiwan. Pertemuan ASEAN dengan negara-negara mitra dialog (yang antara lain mencakup China dan AS) di KTT ASEAN, ataupun di pertemuan regional lainnya dalam kerangka kerja sama Indo-Pasifik, harus dimanfaatkan oleh ASEAN untuk menyampaikan dan mengingatkan semua pihak di kawasan untuk menjaga dan memelihara stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan Indo-Pasifik.

Aliansi Trilateral AUKUS

Aliansi trilateral AUKUS yang dibentuk pada 15 September 2021 oleh Australia, Inggris dan AS, perlu juga dicermati oleh ASEAN dalam kaitannya dengan pengembangan kerja sama Indo-Pasifik. Salah satu isu yang mengemuka dibalik pembentukan aliansi trilateral AUKUS adalah kekhawatiran banyak negara terhadap perlombaan senjata di kawasan. Kekhawatiran itu beralasan, karena fenomena perlombaan senjata berpeluang besar mengarah pada peperangan. Hal ini terjadi karena sindrom “dilema keamanan” (*security dilemma*) di mana negara selalu merasa tidak aman karena melihat negara lain memperkuat militernya. Dalam konteks AUKUS, yang perlu dipahami adalah adanya kebijakan melengkapi Australia dengan kapal selam bertenaga nuklir. Kapal selam itu tidak dilengkapi dengan senjata nuklir, hanya bertenaga nuklir. Tujuan Australia membangun kapal selam sebetulnya tidak lepas dari ambisi AS memulihkan hegemoninya di kawasan Indo-Pasifik (Mead, 27 September 2021).

Jadi, AS lah yang paling berkepentingan dalam kesepakatan trilateral AUKUS tersebut. Australia di sini berperan sebagai sekutu yang loyal. Ini bukan pengalaman baru bagi Australia. Di era Perang Dingin, Australia pernah tergabung dalam ANZUS, yaitu aliansi keamanan beranggotakan Australia, Selandia Baru, dan AS. Bedanya, jika ANZUS dimaksudkan untuk membendung pengaruh Uni Soviet, maka AUKUS dialamatkan kepada China (Rosyidin, *publika.rmol.id.*, 19 September 2021).

Karena itu, AUKUS sebetulnya bagian dari strategi AS untuk membendung pengaruh China dengan memperkuat sekutunya di kawasan (Australia). Upaya mengimbangi kekuasaan China di Indo-Pasifik merupakan salah satu agenda prioritas kebijakan luar negeri AS di bawah Joe Biden. Strategi mengimbangi ancaman China melalui AUKUS, mencerminkan pendekatan klasik negara-negara Barat ketika menghadapi kekuatan regional yang sedang bangkit.

China, sebagai rival AS, sudah tentu mengecam dan menolak kehadiran AUKUS, dan berharap ASEAN juga menolaknya, karena dianggap mengganggu kesepakatan proliferasi nuklir di kawasan dan bisa merusak keamanan regional. Posisi China tersebut dikemukakan oleh Dubes China untuk ASEAN, Deng Xijun, dalam acara “ASEAN-China Survey 2021”, pada 22 Oktober 2021 (*cnmindonesia.com.*, 22 Oktober 2021). Sebelumnya, Indonesia, sebagai bagian dari ASEAN, sudah menyatakan keberatannya atas rencana Australia membangun kapal selam nuklir sebagai bagian dari kemitraannya dengan AS dan Inggris dalam AUKUS (*cnmindonesia.com.*, 18 Oktober 2021). Sikap Indonesia kembali ditegaskan oleh Presiden Joko Widodo (Jokowi) dalam KTT Asia Timur, pada 27 Oktober 2021, yang dilaksanakan secara daring, yang juga dihadiri oleh negara-negara mitra dialog ASEAN di kawasan, di antaranya AS dan Australia, yang menyampaikan kekhawatirannya terhadap Pakta AUKUS karena dapat memicu meningkatnya rivalitas di kawasan (*Republika*, 28 Oktober 2021). Pada saat itu, Jokowi menegaskan bahwa ASEAN tidak boleh terjebak dalam rivalitas di antara negara-negara besar di kawasan dengan berbagai kepentingannya. Sikap yang dikemukakan Jokowi ini bisa dimaknai bahwa ASEAN harus tampil sebagai penyeimbang di antara AUKUS yang dimotori oleh AS dan China yang menentang kehadirannya.

Itu artinya, ASEAN harus bisa mengambil peran netral dan proporsional, tidak terjebak ke dalam “permainan” negara-negara besar di kawasan dengan berbagai kepentingannya, tetapi sebaliknya, harus bisa mengarahkan kekuatan dan potensi negara-negara besar di kawasan ke arah penguatan kerja sama Indo-Pasifik yang konstruktif, yang sejalan dengan AOIP, di antaranya penguatan kerja sama untuk menjaga dan memelihara stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan. Di sini Indonesia, dengan politik luar negerinya yang bebas aktif, bisa memainkan peran di antara “karang-karang kepentingan” negara besar, dan juga dalam kerangka

strategi pertahanan Indonesia di Indo-Pasifik, yaitu dengan membangun kerja sama keamanan secara konstruktif dengan semua negara yang berkepentingan ingin menjaga stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan (Bimo, 9 November 2021).

Peran Indonesia tersebut, bukanlah sesuatu yang baru, karena Indonesia telah memiliki cukup pengalaman dalam mencari solusi atas berbagai persoalan keamanan di kawasan, meskipun di tingkat Asia Tenggara, seperti terhadap penyelesaian konflik Kamboja pada 1979-1980, penyelesaian sengketa perbatasan Thailand-Kamboja pada 2011, dan penyelesaian konflik separatist Moro di Filipina Selatan, pada 1993-2012. Pengalaman Indonesia ini bisa menjadi modalitas berharga untuk diimplementasikan di tingkat Indo-Pasifik melalui penguatan peran ASEAN sebagai penyeimbang kekuatan negara-negara besar di kawasan. Kembali ke soal AUKUS, hal tersebut perlu disikapi secara kritis jika kehadirannya bisa mengancam stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan. Bagi Indonesia dan juga ASEAN kehadiran AUKUS tidak boleh membawa persoalan keamanan yang bisa merusak kerja sama Indo-Pasifik.

Penutup

Kerja sama Indo-Pasifik yang dituangkan oleh ASEAN melalui AOIP, dan juga kerja sama konstruktif Indo-Pasifik lainnya yang ingin dikembangkan oleh negara-negara kawasan, akan berjalan dengan baik jika stabilitas keamanan tercipta di kawasan. Oleh karena itu, ASEAN yang mengukung konsep AOIP sebagai dasar pengembangan kerja sama Indo-Pasifik, harus memainkan peran penting dalam menyikapi persoalan keamanan di kawasan yang dilatarbelakangi oleh adanya kontestasi kekuatan di antara negara-negara besar, khususnya China dan AS, sebagaimana tergambar dalam pembahasan di atas.

Tidak cukup bagi ASEAN hanya dengan menghasilkan dokumen AOIP untuk mempromosikan kerja sama Indo-Pasifik. Lebih dari itu, ASEAN harus berani tampil sebagai penyeimbang di antara kekuatan China dan AS, yaitu dengan mengkritisi kebijakan mereka yang dianggap dapat mengancam keamanan kawasan, dan pada saat yang bersamaan, mengajak mereka untuk membuat komitmen bersama dalam mendukung terciptanya stabilitas keamanan dan perdamaian di kawasan Indo-Pasifik. Singkatnya, ASEAN harus memainkan peran penting untuk memastikan kerja sama Indo-Pasifik dapat terlaksana dengan baik tanpa gangguan keamanan di kawasan.

Ucapan Terima Kasih

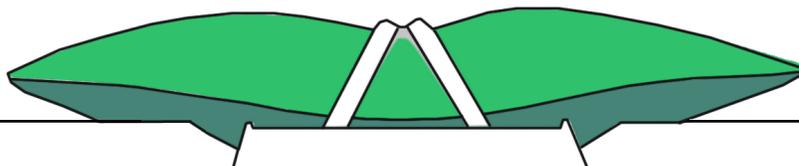
Penulis menyampaikan terima kasih kepada Prof. Dr. phil. Poltak Partogi Nainggolan, M.A., yang telah memberikan ulasan terhadap artikel ini.

Pustaka Acuan

- Anwar, D.F. "Indonesia and the ASEAN outlook on the Indo-Pacific", *International Affairs*, 96(1), January 2020: 111-129.
- Arbar, T.F. "Laut China Selatan Panas Lagi, Filipina Ngamuk ke China", *cncindonesia.com.*, 1 Oktober 2021. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://www.cncindonesia.com/news/20211001140653-4-280708/laut-china>.
- Bimo, E.A. "RI's strategic defense concept in Indo-Pacific", *The Jakarta Post*, 9 November 2021, hlm. 7.
- "China Harap ASEAN Tolak Kesepakatan Kapal Selam Nuklir AUKUS", *cnnindonesia.com.*, 22 Oktober 2021. Diakses 4 November 2021, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20211022180514-106-711142/china-harap-asean-tolak-kesepakatan-kapal-selam-nuklir-aukus>.
- "Korut Uji Coba Rudal Hipersonik, Bisa Berdaya Ledak Nuklir", *cnnindonesia.com.*, 29 September 2021. Diakses 11 Oktober 2021, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/>.
- "Jokowi: ASEAN tak ingin Terjebak Rivalitas", *Republika*, 28 Oktober 2021, hlm. 4.
- "Korea Utara Tembakan Rudal Balistik Saat Pameran Senjata Dibuka di Seoul", *tempo.co.*, 19 Oktober 2021. Diakses 19 Oktober 2021, diakses dari <https://dunia.tempo.co/read/1518886/korea-utara-tembakkan-rudal-balistik-saat-pameran-senjata-dibuka-di-seoul/>.
- Marsetio. "AUKUS and the potential for an Indo-Pacific Cold War", *thejakartapost.com.*, 23 September 2021. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://www.thejakartapost.com/academia/2021/09/23/aukus-and-the-potential-for-an-indo-pacific-cold-war.html>.
- Mead, W.R. "Aukus Is the Indo-Pacific Pact of the Future", *wsj.com.*, 27 September 2021. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://www.wsj.com/articles/aukus-indo-pacific-pact-china-australia-11632775481>.
- Muhaimin. "Malaysia Marah Lautnya Dimasuki Kapal-kapal China", *sindonews.com.*, 5 Oktober 2021. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://>

- international.sindonews.com/read/559548/40/malaysia-marah-lautnya-dimasuki-kapal-kapal-china.
- Natalegawa, M. "An Indonesian perspective on the Indo-Pacific", *The Jakarta Post*, 20 Mei 2013, hlm. 7.
- Nathania, V. "Menlu Taiwan: Jika China Luncurkan Perang, Kami Akan Berjuang Sampai Akhir", *okezone.com.*, 7 Oktober 2021. Diakses 10 Oktober 2021, diakses dari <https://news.okezone.com/read/2021/10/07/18/2482669/menlu-taiwan-jika-china-luncurkan-perang-kami-akan-berjuang-sampai-akhir>.
- Naz, Suman & Muhammad Rizwan. "Power Transition in the South China Sea Challenges for Regional Peace", *Journal of Politics and Development*, Vol. II (I), 2021: 44-51.
- "North Korea fires 'missile', insists on right to weapon test", *The Jakarta Post*, 28 September 2021, hlm. 6.
- Panda, A. "Why North Korea's cruise missile launch could worry other nations", *bbc.com.*, 17 September 2021. Diakses 19 Oktober 2021, diakses dari <https://www.bbc.com/news/world-asia-58592308>.
- Phan, M. "ASEAN 34th Summit: Reviewing the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific", *Journal of International Relations*, 16 September 2019.
- Priandaru, D.L. "Taiwan Beli Jet Tempur F-16 dari AS, China Berang", *kompas.com.*, 15 Agustus 2020. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://www.kompas.com/global/read/2020/08/15/135409270/taiwan-beli-jet-tempur-f-16-dari-as-china-berang?page=all>.
- Puspaningrum, B.A. "Kapal Perang Asing di Laut China Selatan Bertambah, India Menyusul Kirim Pasukannya", *kompas.com.*, 4 Agustus 2021. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://www.kompas.com/global/read/2021/08/04/183836770/kapal-perang-asing-di-laut-china-selatan-bertambah-india-menyusul-kirim>.
- "Rekor Lagi, China Terbangkan 56 Pesawat Militer ke Langit Taiwan", *Kompas.com.*, 5 Oktober 2021. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://www.kompas.com/global/read/2021/10/05/064620270/rekor-lagi-china-terbangkan-56-pesawat-militer-ke-langit-taiwan>.
- Siahaan, S.Y.E. & Risman, H. "Strengthening ASEAN Centrality within the Indo-Pacific Region", *International Journal of Social Sciences*, 6(1), 2020: 254-266.
- Scott, D. "Indonesia Grapples with the Indo-Pacific: Outreach, Strategic Discourse, and Diplomacy", *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 38(2): 194-217.
- "Sejarah singkat Taiwan sejak 1949", *antaranews.com.*, 4 November 2015. Diakses 8 Oktober 2021, diakses dari <https://www.antaranews.com/berita/527377/sejarah-singkat-taiwan-sejak-1949>.
- Sorongon, T.P. "Laut China Selatan Makin Panas, Vietnam Kirim Kapal Perang", *cncindonesia.com.*, 13 April 2021. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://www.google.com/search?q=Laut+China+Selatan+Makin+Panas%2C+Vietnam+kirim+Kapal+Perang/>.
- Sulaeman, F.H. "ASEAN, The Quad, and China: A Security Contestation for the Indo-Pacific Region", *ASEAN Studies Center*, 20 April 2020.
- Tasic, M. "Exploring North Korea's Asymmetric Military Strategy", *Naval War College Review*, 72(4) (Autumn 2019), 53-72.
- "Terancam China, Taiwan Minta Rp123 T untuk Beli Senjata", *cnnindonesia.com.*, 16 September 2021. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20210916120356-113-695166/terancam-china-taiwan-minta-rp123-t-untuk-beli-senjata>.
- Widodo, P. W. "Pembicaraan dagang AS-Taiwan berpotensi dimulai kembali sejak terhenti di era Obama", *kontan.co.id.*, 8 Juni 2021. Diakses 9 Oktober 2021, diakses dari <https://internasional.kontan.co.id/news/pembicaraan-dagang-as-taiwan-berpotensi-dimulai-kembali-sejak-terhenti-di-era-obama>.
- Wuthnow, J. "Contested strategies: China, the United States, and the Indo-Pacific security dilemma". *China International Strategy Review*, 1(1), 2019: 99-110.
- "70 Tahun Perang Korea: Konflik dan Perpecahan yang Belum Juga Selesai", *dw.com.*, 25 Juni 2021. Diakses 10 Oktober 2021, diakses dari <https://www.dw.com/id/70-tahun-perang-korea-konflik-dan-perpecahan-yang-belum-juga-selesai/a-53926679>.

Halaman ini sengaja dikosongkan



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> |
| | (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2011: 101) | <p>Publikasi <i>Online</i>:</p> <p>Institusi. (Tahun). Judul Publikasi (nomor publikasi). Tempat: Penerbit. Diakses dari URL.</p> <p>Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. (2011). <i>Peraturan Mendiknas tentang Satuan Pengawasan Intern</i> (Permen-diknas 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> |
| | (Kim, 2010: 311) | <p>Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Jurnal. Volume. Halaman. Diakses dari URL.</p> <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>:</p> <p>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 | (Herculano-Houzel, et al., 2008:12594) | <p>yang diterbitkan secara berkala (<i>online</i>): Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Kegiatan, lokasi, Volume. Halaman. doi:xx.xxxxxx.</p> <p>Herculano-Houzel, S., Collins, C.E., Wong, P., Kaas, J.H. & Lent, R. (2008). The basic nonuniformity of the cerebral cortex. <i>Prosiding The National Academy of Sciences, USA, 105</i>, 12593-12598. doi:10.1073/pnas.0805417105</p> |
| | | <p>yang diterbitkan dalam bentuk buku: Penulis. (Tahun). Judul Artikel. dalam Nama editor (Ed.), Judul terbitan, Volume. Halaman. doi:xx.xxxxxx.</p> |
| | (Katz, et al., 2007: 100) | <p>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.), <i>Lectures Notes in Computer Science: Vol. 4678. Advance Concepts for Intelligent Vision Systems</i> (hlm. 97-108). doi:10.1073/pnas.0805417105.</p> |
| Surat Kabar | (Mediastara, 2019) | <p>Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul artikel. Nama Surat Kabar, halaman.</p> <p>Mediastara, Y. (2019, Februari 22). Prabowo ajak mantan panglima NATO AS ceramah di Hambalang. <i>Kompas</i>, hlm. 13.</p> <p>Surat Kabar <i>Online</i>: Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul artikel. Nama Surat Kabar. Diakses dari URL.</p> <p>Mediastara, Y. (2019, Februari 22). Prabowo ajak mantan panglima NATO AS ceramah di Hambalang. <i>Detiknews.com</i>. Diakses dari https://news.detik.com/berita/d-4439464/prabowo-ajak-mantan-panglima-nato-as-ceramah-di-hambalang.</p> |
| Disertasi, Tesis <i>Online</i> | (Young, 2007: 34) | <p>Penulis. (Tahun). Judul tesis/disertasi (catatan). Tersedia dari nama database. (nomor rekod).</p> <p>Young, R.F. (2007). <i>Crossing boundaries in urban ecology</i> (doctoral dissertation). Tersedia dari Proquest Dissertation & Theses Database. (UMI No. 327681).</p> <p>disertasi yang tidak dipublikasikan: Penulis. (Tahun). Judul tesis/disertasi (catatan). Nama Institusi, Tempat.</p> <p>Young, R.F. (2007). <i>Crossing boundaries in urban ecology</i> (doctoral dissertation). University of Melbourne, Melbourne.</p> |

| | | |
|---------------------|---|--|
| 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 | (Undang-Undang tentang 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 (“How do you reference a web page that lists no author?”, 2019) | 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) |

