



PARLIAMENTARY REVIEW

PROBLEMATIKA STATUS PEMERINTAHAN DAERAH KHUSUS IKN

Prayudi

UPAYA PENGURANGAN EMISI GAS RUMAH KACA MELALUI PENANGANAN LAHAN KRITIS AKIBAT DEFORESTASI

Sri Nurhayati Qodriyatun dan Anih Sri Suryani

PERAN UNIT PELAKSANA TEKNIS DAERAH PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK (UTPD PPA) DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL

Sali Susiana

REGULASI PEMERINTAH DALAM MENGATASI MASALAH TATA NIAGA MINYAK GORENG

Rafika Sari dan Nidya Waras Sayekti

PERTANGGUNGJAWABAN KORPORASI DALAM KASUS KORUPSI PENERBITAN PERSETUJUAN EKSPOR MINYAK GORENG

Puteri Hikmawati

Vol. IV

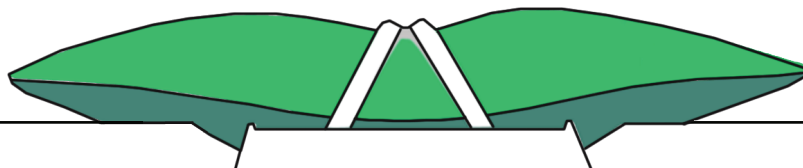
No. 2

Hlm. 49-98

Juni 2022



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



ISSN 2656-923x

PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. IV No. 2 (Juni 2022) 49-98

Penanggung Jawab

Achmad Sani Alhusain, S.E., M.A.

Pemimpin Redaksi

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

Redaksi Bidang

Drs. Simela Victor Muhammad, M.Si.

Dr. Dra. Hartini Retnaningsih, M.Si.

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

Drs. Prayudi, M.Si.

Drs. Ahmad Budiman, M.Pd.

Novianti, S.H., M.H.

Dian Cahyaningrum, S.H., M.H.

Dr. Rasbin, S.Tp., M.S.E.

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

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

Mitra Bestari

Prof. Tommy Hendra Purwaka, S.H., LL.M., Ph.D.

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

Dr. Maria Ulfah Anshor, M.Si.

Dr. Joko Tri Haryanto

Prof. (Riset). Dr. Lili Romli, M.Si.

Penulis

Drs. Prayudi, M.Si.

Sri Nurhayati Qodriyatun, S.Sos., M.Si. dan Anih Sri Suryani, S.Si., M.T.

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

Rafika Sari, S.E., M.S.E. dan Nidya Waras Sayekti S.E., M.M.

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

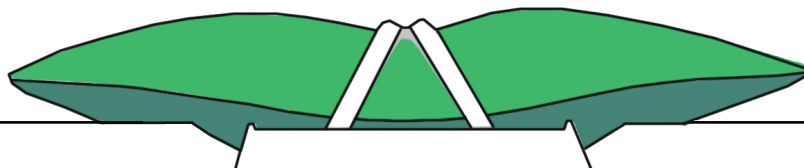
Pengatur Tata Letak

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

Nur Sholikhah Putri Suni, M.Epid.

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

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



ISSN 2656-923x

PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. IV No. 2 (Juni 2022) 49-98

**PROBLEMATIKA STATUS PEMERINTAHAN
DAERAH KHUSUS IKN**

Prayudi

**UPAYA PENGURANGAN EMISI GAS RUMAH KACA
MELALUI PENANGANAN LAHAN KRITIS
AKIBAT DEFORESTASI**

Sri Nurhayati Qodriyatun dan Anih Sri Suryani

**PERAN UNIT PELAKSANA TEKNIS DAERAH
PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK (UTPD PPA)
DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA
KEKERASAN SEKSUAL**

Sali Susiana

**REGULASI PEMERINTAH DALAM MENGATASI
MASALAH TATA NIAGA MINYAK GORENG**

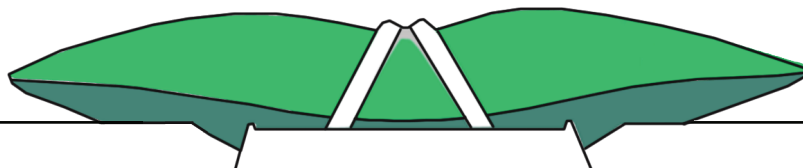
Rafika Sari dan Nidya Waras Sayekti

**PERTANGGUNGJAWABAN KORPORASI
DALAM KASUS KORUPSI PENERBITAN
PERSETUJUAN EKSPOR MINYAK GORENG**

Puteri Hikmawati



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



PARLIAMENTARY REVIEW
Vol. IV No. 2 (Juni 2022) 49-98

Daftar Isi

**PROBLEMATIKA STATUS PEMERINTAHAN
DAERAH KHUSUS IKN**

Prayudi.....49-60

**UPAYA PENGURANGAN EMISI GAS RUMAH KACA
MELALUI PENANGANAN LAHAN KRITIS
AKIBAT DEFORESTASI**

Sri Nurhayati Qodriyatun dan Anih Sri Suryani.....61-70

**PERAN UNIT PELAKSANA TEKNIS DAERAH
PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK (UTPD PPA)
DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA
KEKERASAN SEKSUAL**

Sali Susiana.....71-80

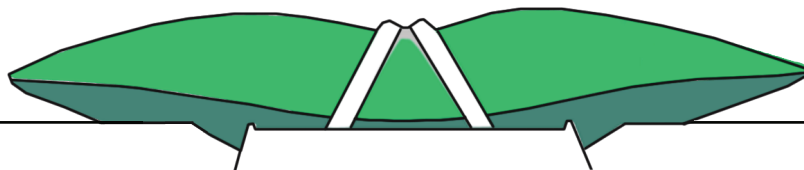
**REGULASI PEMERINTAH DALAM MENGATASI
MASALAH TATA NIAGA MINYAK GORENG**

Rafika Sari dan Nidya Waras Sayekti..... 81-90

**PERTANGGUNGJAWABAN KORPORASI
DALAM KASUS KORUPSI PENERBITAN
PERSETUJUAN EKSPOR MINYAK GORENG**

Puteri Hikmawati.....91-98





PARLIAMENTARY REVIEW

Vol. IV No. 2 (Juni 2022) 49-98

Pengantar Redaksi

Pembaca yang budiman, PARLIAMENTARY REVIEW kembali terbit untuk edisi Juni 2022. PARLIAMENTARY REVIEW Volume IV No. 2 Edisi Juni 2022 memuat 5 (lima) artikel dengan beberapa tema yang menarik untuk dibaca dan perlu mendapatkan perhatian dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI). Tema-tema tersebut berkaitan dengan status pemerintahan daerah khusus Ibu Kota Negara (IKN), upaya pengurangan emisi gas rumah kaca, penanganan tindak pidana kekerasan seksual, masalah tata niaga minyak goreng, dan pertanggungjawaban korporasi dalam persetujuan ekspor minyak goreng.

Artikel pertama berjudul “Problematika Status Pemerintahan Daerah Khusus IKN”. Dalam artikel ini disebutkan bahwa salah satu sorotan publik yang kritis terhadap Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN), adalah diterapkannya status politik pemerintahan daerah khusus IKN. Dalam pembahasan diungkap oleh penulis bahwa sebagai skenario pencapaian target politik pusat, maka status pemerintahan IKN mudah terjebak pada minimnya partisipasi publik dalam tahapan-tahapan kegiatannya. Melalui metode penelitian kualitatif, penulis membahas poin permasalahan substansi yang dihadapinya dan mengajukan alternatif solusi yang dapat ditawarkan terkait pentingnya penguatan partisipasi masyarakat. Hal tersebut relevan disampaikan, meskipun pada tataran kebijakan bagi otorita yang berwenang menjalankan pemerintahan dalam UU IKN dan saat penyusunan aturan turunannya, sudah dibuka aspirasi bagi penghormatan pada kepemilikan masyarakat dan lingkungan sekitar. Oleh karena itu, penting bagi DPR RI untuk menjaga kepentingan masyarakat lokal setempat dan lingkup nasional dalam pengembangan wilayah IKN dengan segala dampaknya.

Artikel kedua berjudul “Upaya Pengurangan Emisi Gas Rumah Kaca Melalui Penanganan Lahan Kritis Akibat Deforestasi”. Artikel ini menjelaskan, lahan di Indonesia, sebagai sumber daya alam yang berperan penting bagi kelangsungan hidup manusia, pemanfaatannya sering kali kurang bijaksana sehingga menimbulkan berbagai dampak negatif bagi lingkungan, antara lain meningkatnya emisi GRK Indonesia dan menyumbang pemanasan global. Oleh karena itu, perlu diambil kebijakan oleh pemerintah untuk mengatasinya. Upaya kebijakan yang dapat dilakukan, antara lain dengan pengurangan laju deforestasi dan laju degradasi, konservasi dan pengelolaan hutan lestari, perlindungan dan restorasi lahan gambut, dan mempercepat reforestasi lahan kritis. Di sisi lain, pengembangan teknologi yang tepat guna juga diperlukan agar tercapai efisiensi upaya pengurangan emisi dari segi waktu, biaya, dan tenaga. Komisi IV DPR RI juga perlu mengawasi kebijakan pemerintah terkait pemanfaat hutan dan lahan serta mendorong pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan FoLU *net carbon sink*.

Artikel ketiga berjudul “Peran Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) dalam Penanganan Tindak Pidana Kekerasan Seksual”. Dikemukakan dalam artikel ini bahwa salah satu lembaga yang berperan dalam penanganan korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) yang diatur secara eksplisit dalam UU TPKS adalah Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA). Artikel ini bertujuan untuk melihat peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS yang diatur dalam UU TPKS dan bagaimana peran UPTD PPA dalam penanganan korban kekerasan selama ini, termasuk korban kekerasan seksual serta kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA. Hasil analisis menyimpulkan bahwa peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS yang diatur dalam UU TPKS cukup luas dan rinci. Adapun kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA selama ini antara lain terkait dengan sumber daya manusia (kurangnya konselor laki-laki), anggaran, tahapan konseling yang belum dilaksanakan secara optimal, dan ketiadaan ruangan khusus yang representatif untuk menangani korban.

Artikel keempat berjudul “Regulasi Pemerintah dalam Mengatasi Masalah Tata Niaga Minyak Goreng”. Dalam artikel ini dikemukakan bahwa Indonesia merupakan produsen dan konsumen minyak kelapa sawit terbesar dunia. Namun demikian, masyarakat mengalami kesulitan mendapatkan minyak goreng dan harganya melambung tinggi sejak Januari 2022. Melalui artikel ini dikaji permasalahan tata niaga minyak goreng di Indonesia dan regulasi pemerintah untuk mengatasinya. Hasil kajian menunjukkan bahwa fluktuasi harga minyak goreng, dominasi ekspor dan minimnya pemenuhan kebutuhan minyak goreng nasional, kekurangan pasokan minyak goreng, serta kebutuhan CPO untuk biodiesel menjadi gambaran bagi permasalahan tata niaga minyak goreng di Indonesia. Sementara itu, pemerintah juga telah mengeluarkan berbagai regulasi atas minyak goreng, di antaranya penetapan HET minyak goreng curah dan pelarangan sementara ekspor CPO. Pemerintah juga memberikan subsidi harga minyak goreng curah bagi masyarakat dan pelaku usaha mikro dan kecil. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut perlu dilakukan pengawasan, termasuk oleh DPR RI agar harga minyak goreng dapat stabil dan terjangkau oleh masyarakat.

Terakhir, artikel kelima berjudul “Pertanggungjawaban Korporasi dalam Kasus Korupsi Penerbitan Persetujuan Ekspor Minyak Goreng”. Dalam artikel ini dikemukakan bahwa Kejaksaan Agung telah menetapkan para tersangka dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng, yaitu Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, dan tiga tersangka lainnya yang merupakan pengurus dari tiga perusahaan. Artikel ini mengkaji pertanggungjawaban korporasi dalam kasus penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng. Masalah ini penting dikaji, mengingat Kejaksaan tidak mengajukan korporasi sebagai subjek tindak pidana. Korporasi sebagai subjek hukum pidana dimuat dalam UU Tipikor dan UU Perdagangan. Karenanya korporasi dapat diminta pertanggungjawabannya apabila mendapat keuntungan dari tindak pidana yang dilakukan oleh pengurusnya. Dalam kasus penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng, banyak perusahaan yang disidik oleh Kejaksaan, namun tidak ada korporasi yang dijadikan subjek tindak pidana. Dengan dasar hukum yang ada, Kejaksaan harusnya juga menyelidiki kemungkinan perusahaan memperoleh keuntungan, tidak hanya fokus pada pengurusnya. Apalagi dalam definisi eksportir juga termasuk korporasi yang melakukan ekspor.

Demikian lima artikel yang tersaji dalam *PARLIAMENTARY REVIEW* edisi Juni 2022. Terima kasih kepada Pelaksana Tugas Kepala Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI yang telah memberikan kesempatan penerbitan ini. Apresiasi disampaikan kepada tim redaksi yang telah bekerja maksimal, serta jajaran Tata Usaha yang mendukung penerbitan. Terima kasih kepada Mitra Bestari yang telah secara profesional melakukan telaah dan memberikan berbagai masukan. Redaksi terus membuka diri terhadap kritik dan saran melalui email: parliamentaryreview@dpr.go.id. Semoga *PARLIAMENTARY REVIEW* memberikan manfaat bagi DPR RI dan masyarakat.

Jakarta, Juni 2022

Redaksi



PROBLEMATIKA STATUS PEMERINTAHAN DAERAH KHUSUS IKN

Prayudi

Peneliti Utama
Politik Pemerintahan Indonesia
prayudi@gmail.com

Keywords

*The Laws of State Capital,
The State Capital of Nusantara,
The Special Regional Governances,
The Regional House of
Representatives,
The Head of Authority,
Public Participations*

Abstract

Law 3 of 2022 on The State's Capital has given special political status to the new capital's subnational government. This causes critical public attention because the new capital will have the same status level as the province. The State Capital under control of The Head and Vice Head of Authority who were fully supporting the government's power by the President. Meanwhile, the regional houses were eliminated and then by the Presidential Regulation No. 62 Years 2022 stipulated that society participation belong to small that is only through receptacle of community deliberations. Details about the community institutions later spelled out by the archipelago's state capital. The status of special regional governance of the state capital seems dominant for chasing the political target to prepare, transfer, and run at the same time to the local government. This article through qualitative methods based on participants involve observation techniques and supported by the literature interpretations, including also from notes of The Bill of State Capital discussion before confirmed to be the Law Number 3 Year 2022. From the research methods used then raise the point of the substantial problems faced that are concerning the constitutional aspect of state order, and aspects of local government later, and submit alternative solutions concerning a public participation empowerment.

Daftar Isi

Pendahuluan.....	50
Metode Penelitian	51
Kerangka Teori	51
Pemdasus dan Target	
Percepatan	52
Problematika Konstitusi dan Demokrasi Pemerintahan.....	55
Pengawasan Masyarakat	58
Penutup	58
Ucapan Terima Kasih.....	59
Pustaka Acuan	59

Kata Kunci

UU Ibu Kota Negara Nusantara,
Pemerintahan Daerah Khusus,
DPRD,
Kepala Otorita,
Partisipasi Masyarakat

Abstrak

Salah satu sorotan publik yang kritis terhadap Undang-Undang (UU) No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN), adalah diterapkannya status politik pemerintahan daerah khusus IKN. Ibu Kota yang memperoleh sebutan Nusantara (IKN Nusantara) ditempatkan sebagai setingkat provinsi. IKN dibawah kendali Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita yang berada sepenuhnya sebagai pendukung kekuasaan pemerintahan oleh Presiden. Sementara itu, DPRD ditiadakan dan dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 62 Tahun 2022 menempatkan partisipasi masyarakat tergolong minim yaitu hanya diwadahi melalui forum musyawarah masyarakat atau yang semula direncanakan sebagai semacam konsil perwakilan masyarakat. Detail pengaturan mengenai kelembagaan partisipasi masyarakat tadi nantinya dijabarkan oleh peraturan Otorita Ibu Kota Nusantara. Status pemerintahan daerah khusus IKN tampaknya dominan untuk mengejar target politik persiapan, pemindahan, pembangunan, dan sekaligus menjalankan pemerintahan setempat. Tulisan ini melalui metode penelitian kualitatif kualitatif dengan berdasarkan teknik pengumpulan partisipan pengamatan dan dukungan interpretasi terhadap literatur, termasuk juga dari catatan pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) IKN sebelum disahkan menjadi UU No. 3 Tahun 2022. Dari metode penelitian yang digunakan, maka diangkat poin permasalahan substansi yang dihadapinya, yaitu menyangkut aspek konstiusionalitas ketatanegaraan dan aspek pemerintahan setempat nantinya, serta mengajukan alternatif solusi yang dapat ditawarkannya terkait pentingnya penguatan partisipasi masyarakat.

Pendahuluan

Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah menandatangani RUU tentang Ibu Kota Negara (IKN) menjadi UU No. 3 Tahun 2022 pada 15 Februari 2022. Sebelumnya, RUU ini telah disetujui sebagai Undang-Undang (UU) dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 18 Januari 2022 (Kompas, 19 Januari 2022). Setelah UU IKN disahkan dan diikuti perkembangan lanjutan berupa dilantikannya Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita, serta beberapa aturan turunan UU tersebut selesai dibentuk dan ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo (Jokowi), maka Otorita IKN Nusantara akan segera memulai tahapan-tahapan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN. Pada tahap awal atau di masa transisi, pelaksanaannya dibantu Tim Transisi Pendukung Persiapan, Pembangunan, dan Pemindahan IKN yang diketuai Kepala Otorita IKN. Sebab, di tahap awal mereka belum memiliki organisasi untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut dan belum memiliki kapasitas yang memadai untuk melakukan pembangunan.¹

Sejak proses pembahasan, salah satu materi muatan RUU IKN yang banyak disoroti publik adalah mengenai status kelembagaannya, yaitu nomenklatur Pemerintahan Daerah Khusus setingkat Provinsi. Meskipun di awal pembahasan, semula nomenklatur yang digunakan adalah pemerintahan khusus, sampai kemudian di tengah pembahasan Panitia Kerja (Panja) disisipkan

¹ Menurut Kepala Otorita IKN, Bambang Susantono, Tim Transisi ditetapkan oleh Mensesneg Pratikno sesuai dengan amanah dari salah satu hasil rapat terbatas yang dipimpin langsung oleh Presiden Joko Widodo. Sesuai UU IKN, Otorita IKN mulai beroperasi paling lambat akhir 2022, sedangkan Tim Transisi bertugas sejak ditetapkan oleh Mensesneg Pratikno sebagaimana amanah rapat terbatas dipimpin oleh Presiden Joko Widodo, pada 28 April 2022 hingga organisasi Otorita IKN selesai dibentuk (Kompas, 5 Mei 2022: 3). Momentum untuk membangun IKN pada tahun 2022 dan tahun 2023 hingga tahun 2024, diharapkan tetap terjaga momentumnya. Terdapat 5 aturan turunan Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN) yang telah diundangkan terdiri dari satu peraturan pemerintah (PP) dan empat peraturan presiden (Perpres). PP yang telah diundangkan adalah PP No. 17 Tahun 2022 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Anggaran Pembangunan Dalam Rangka Persiapan, Pembangunan, dan Pemindahan IKN serta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Negara Nusantara. Adapun empat perpres tersebut adalah Perpres No. 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara, Perpres No. 63 Tahun 2022 tentang Perincian Rencana Induk Ibu Kota Nusantara; Perpres No. 64 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Ibu Kota Nusantara Tahun 2022-2042; dan Perpres No. 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara.

frasa "daerah", sehingga konsep yang digunakan adalah pemerintahan daerah khusus (Pemdasus). Penggunaan nomenklatur tersebut mengundang perdebatan kesesuaiannya dengan konstitusi, yaitu Pasal 18 dan Pasal 18 B UUD 1945. Dengan kekhususan yang digunakan dalam UU IKN, maka diberikan status politik pemerintahan yang berwenang penuh pada skala lokal setempat di bawah kendali sepenuhnya oleh Presiden. Kewenangan tersebut bukan lagi menggunakan landasan otonomi, tetapi benar-benar menjadi instrumen pusat. Lebih tegas lagi Ibukota Nusantara berada dalam status pemerintahan daerah khusus yang berperan sebagai instrumen politik Presiden. Kekhususan demikian tampak pula dengan ketiadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bagi IKN.

Debat atas status pemdasus IKN Nusantara tidak terlepas dari penamaan sub nomenklatur yang bernama Otorita yang berwenang untuk mengeluarkan peraturan setempat dan menyelenggarakan persiapan, pemindahan dan pembangunan Ibu Kota Negara. Meskipun belum ditandatangani oleh Presiden Jokowi hingga Mei 2022, pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) telah merampungkan penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) mengenai Kewenangan Khusus Otorita IKN (Utami, 2022a). Dalam aturan itu, di satu sisi Otorita IKN memiliki 30 kewenangan di bidang pemerintahan², meskipun di sisi lain ada beberapa kewenangan yang tidak diserahkan oleh kementerian/ lembaga karena alasan bersifat strategis nasional, yaitu berkenaan soal lintas provinsi dan lintas kabupaten. Kepala Otorita memegang kendali penuh

² Sebanyak 30 kewenangan di bidang pemerintahan yang dimiliki oleh Otorita IKN terdiri atas bidang pendidikan; bidang kesehatan; bidang pekerjaan umum dan penataan ruang; bidang perumahan dan kawasan pemukiman; bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat; bidang sosial; bidang tenaga kerja; bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, serta bidang pangan. Kemudian bidang pertanahan; bidang lingkungan hidup; bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana; bidang perhubungan; bidang komunikasi dan informatika; bidang koperasi, usaha kecil, dan menengah; bidang penanaman modal; bidang kepemudaan dan olahraga; bidang persandian. Selanjutnya, ada bidang kebudayaan; bidang perpustakaan; bidang kearsipan; bidang kelautan dan perikanan; bidang pariwisata; bidang pertanian; bidang kehutanan; bidang energi dan sumber daya mineral; bidang perdagangan; bidang perindustrian, dan bidang transmigrasi. Selain 30 bidang yang diberikan kepada Otorita IKN, ada beberapa kriteria kewenangan yang tidak diserahkan. Kewenangan tersebut salah satunya karena alasan bersifat strategis nasional.

berdasarkan delegasi kewenangan yang diberikan oleh Presiden dalam persiapan, pemindahan, pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara. Ini menjadi menarik karena pemerintah berusaha mempersamakan Otorita dengan Pemerintahan Daerah. Padahal, konstitusi membedakan kedua sisi kelembagaan tadi dan persoalan mengenai pemerintahan daerah khusus yang dianut menjadi bahan uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK).

Rumusan Masalah

Status pemerintahan daerah khusus IKN menjadi hal yang mengundang perdebatan publik tidak hanya dari segi konstitusionalitas ketatanegaraan, tetapi juga pada aspek politik pemerintahan dan sumber daya pendukungnya. Di tengah target politik rezim dalam proses percepatan tahapan persiapan, pemindahan, pembangunan, hingga penyelenggaraan pemerintahannya, maka status pemerintahan daerah khusus sangat menyolok ditampilkan oleh rezim yang berkuasa agar dapat bergerak maksimal dan tidak terlampaui memiliki beban politik berlebihan. Sebaliknya, status pemerintahan daerah khusus IKN ditempatkan sebagai instrumen pusat agar mampu bergerak cepat menyelesaikan tugas-tugasnya secara simultan.

Pertanyaannya, apa yang melandasi penerapan status pemdasus bagi IKN Nusantara setingkat provinsi? Bagaimana permasalahan IKN dan solusi yang dapat ditawarkan mengiringi status pemerintahan IKN?

Metode Penelitian

Metode penelitian kualitatif digunakan untuk memahami dan menguraikan lebih lanjut persoalan tema pokok tulisan. Teknik pengumpulan datanya melalui pengamatan atau observasi. Teknik ini dianggap memiliki keuntungan dan tantangan atau bahkan dilemanya tersendiri, antara lain soal catatan lapangan dan keterlibatan dari si peneliti terhadap posisinya sebagai partisipan dari objek yang diteliti (Cresswell, 2013: 239). Penulis berusaha melakukan observasi di lapangan terutama pada saat dilakukan pembahasan RUU IKN dan semacam reduksi atau pengorganisasian data serta pengumpulan data sekunder pendukung dokumen pembahasan RUU tersebut, terutama melalui media massa baik yang cetak maupun elektronik (*online*). Untuk analisis data yang sudah dikumpulkan, maka dilakukan langkah untuk melacak lebih lanjut (*probing*)

dan mengikhtikarkan dari pilihan data-data serta memahami substansi pola yang dihadapi dari objek tulisan ini (Faisal dalam Bungin, 2003: 66-75)³, yaitu terkait status pemerintahan daerah khusus IKN dengan segala target dan persoalan yang dihadapinya.

Kerangka Teori

Status pemerintahan daerah khusus IKN Nusantara berada dalam pilihan yang mengarah pada efektivitas pelaksanaan fungsi-fungsi kelembagaannya yang lebih berat pada target pembangunan infrastruktur sarana prasarana pendukung dibandingkan demokrasi politik perwakilan rakyat. Kedekatan efisiensi untuk menjalankan fungsi-fungsi kelembagaannya, status politik pemerintahan IKN adalah berada dalam lingkup hukum yang positivistik. Ini dianalogikan dengan pola baris berbaris dalam pemerintahan yang tidak lain adalah "setiap orang tidak bisa melakukan apapun kecuali yang diperintah." (Eko, 2020: 9).

Efisiensi yang ditujukan oleh pemerintah daerah setingkat provinsi bagi IKN yang lekat dengan target politik rezim bagi setiap tahapan target tersebut, adalah penyimpangan dari esensi dari pemerintahan daerah itu sendiri. Meskipun U. Rosenthal merumuskan pemerintahan umum sebagai "keseluruhan struktur dan proses-proses di dalam mana terlibat kebijakan yang dibuat untuk mengikat kehidupan bersama" (Soewargono, 2015: 7). Disebut penyimpangan, karena sebenarnya pemerintah daerah adalah benteng pertahanan melawan kediktatoran, jaminan dalam melawan kesewenang-wenangan. Karena pemerintah daerah tidak hanya sebuah bentuk administrasi tetapi juga cara hidup yang demokratis karena memiliki tanggung jawab atas kinerjanya (Muttalib & Ali Khan, 2013: 17)

Pemerintahan khusus menjadi semacam pemerintahan sub sentral di negara-negara yang menganut bentuk negara kesatuan. Ini merupakan ciptaan pemerintah pusat yang mendesain kelembagaan dan sumber daya pendukungnya, bahkan hingga pada tingkatan untuk dapat mereformasi, merestrukturisasi atau bukan mustahil jika terdesak nantinya bisa saja menghapusnya tanpa batasan konstitusi (Newton & Van Deth, 2016: 134). Status pemerintahan IKN Nusantara yang kuat untuk mendorong investasi guna perencanaan, persiapan, pemindahan, pembangunan, maka bisa dilekatkan sebagai pemerintahan kapitalistik. Ini

3 Observasi tidak hanya terhadap apa yang terlihat kasat mata, tetapi juga memahami data-datanya dari apa yang didengar di lapangan, utamanya saat pembahasan RUU IKN.

merupakan bentuk pemerintahan yang disebut sebagai pemerintahan kapitalis yang uniknya sama sekali bukan melayani kelas kapitalis. Tetapi, pemerintahan kapitalis sebagai bagian yang ditentukan oleh perusahaan-perusahaan swasta dalam menjalankan peran substansialnya di wilayah setempat. Dalam perkembangan, maka bentuk pemerintahan ini adalah kapitalis sosial karena terdapat derajat keterlibatan swasta dan negara yang bisa bervariasi antara satu tempat dengan tempat lainnya (Iver, 1947: 157). Orientasi pengembangan IKN Nusantara sebagai pusat pemerintahan yang memisahkan dari pusat bisnis yang nantinya dipegang oleh DKI Jakarta, “mantan Ibu Kota Negara”, menjadi jalan bagi memberikan status politik pemerintahan daerah khusus IKN Nusantara.

Status politik pemerintahan daerah khusus sejalan dengan upaya meletakkan otoritas dalam rangka menggerakkan pemaksaan dan sanksi sebagai konsekuensi dari keperluan sosok negara yang berdaulat. Sosok negara semacam ini diasosiasikan dengan instrumen untuk mencapai tujuan tertentu

sesuai dengan kondisi yang berkembang di sekitarnya. Otoritas negara memiliki ruang wilayah guna mengoperasikan agenda kebijakannya dan berlaku hirarkis kepemimpinan yang jelas dalam kesinambungan waktu dan ruang (Mooris, 2013: 454-455).

Pemdasus dan Target Percepatan

Dengan status pemerintahan daerah khusus setingkat provinsi, maka posisi sistem presidensial dalam hubungan pusat-daerah sangat strategis untuk menggalang dukungan politik bagi target percepatan persiapan, pemindahan, pembangunan, dan pelaksanaan pemerintahan setempatnya nanti. Pusat memiliki peran tersendiri dari pengelolaan IKN dalam relasinya secara vertikal dan interaksinya dengan daerah-daerah mitra sekitar di Pulau Kalimantan yang bersifat horizontal. Pada kasus IKN, dukungan masyarakat adat dan pemerintah provinsi Kaltim serta beberapa *stakeholder* terhadap IKN diberikan saat agenda ini dibahas. Catatannya antara lain bahwa IKN perlu didorong agar memperhatikan daerah penyangga sekitarnya.

Tabel I. Sejumlah Kebutuhan Pelaksana dari UU IKN

Keputusan Presiden	Peraturan Presiden	Peraturan Pemerintah
Pasal 4 ayat (2) Pengalihan kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara dan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara	Pasal 5 ayat (7): Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara	Pasal 12 ayat (3): Kewenangan khusus Otorita Ibukota Nusantara
Pasal 39 ayat (1) Ketentuan peralihan terkait kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara di Provinsi DKI Jakarta	Pasal 7 ayat (4): Rencana Induk Ibu Kota Nusantara	Pasal 24 ayat (7): pendanaan untuk penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara
	Pasal 11 ayat (1): Struktur organisasi, tugas, wewenang dan tata kerja Otorita Ibukota Nusantara.	Pasal 25 ayat (3): Penyusunan rencana kerja dan anggaran Ibukota Nusantara
	Pasal 14 ayat (2) Pembagian wilayah Ibu Kota Nusantara	Pasal 26 ayat (2): Tata cara pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran pendapatan dan belanja Ibukota Nusantara
	Pasal 15 ayat (2): Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional Ibukota Nusantara	Pasal 35: ketentuan pengelolaan barang dan aset milik negara yang sebelumnya digunakan oleh kementerian/lembaga di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Negara
	Pasal 22 ayat (5) Pemindahan lembaga negara, perwakilan negara asing, dan perwakilan organisasi/lembaga internasional	Pasal 36 ayat (7): Pengalihan pengelolaan barang milik negara kepada Otorita Ibukota Nusantara

Perhatian tadi utamanya mengenai peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), perlindungan aspek sosial budaya daerah penyangga dan memperkuat konektivitas antar wilayah di sekitar IKN (Pansus, 2022: 1–2).

Di tingkat awal, pemerintah memprioritaskan lima aturan turunan Undang-Undang Ibu Kota Negara untuk diselesaikan dalam dua bulan pasca UU IKN diundangkan. Ketua Tim Komunikasi IKN, Sidik Pramono mengungkapkan, aturan turunan UU IKN yang disiapkan ada sepuluh. Namun, prioritas yang harus segera diselesaikan dalam dua bulan setelah UU IKN diundangkan ada lima produk hukum. Kelimanya yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Kewenangan Khusus Otorita IKN dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus, PP Pendanaan untuk Persiapan, Pembangunan dan Pindahan IKN, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, Peraturan Presiden (Perpres) Struktur Organisasi, Tugas, Wewenang dan Tata Kerja Otorita IKN; Perpres Perincian Rencana IKN; dan Perpres Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional (IKN). Mengenai PP Kewenangan Khusus Otorita IKN berisi, antara lain kewenangan khusus penyelenggaraan pemerintah daerah. Kewenangan Khusus Pemda Khusus IKN Nusantara yaitu kewenangan dalam pelaksanaan pembangunan dan pindahan serta pengembangan IKN dan urusan pemerintahan kepada Otorita IKN Nusantara sebagai penyelenggara IKN (Kompas, 9 Februari 2022).⁴

4 Sebagaimana dikatakan Ketua Pokja Kelembagaan dan Regulasi IKN Bappenas, Diani Sadia Wati, dua aturan turunan yang hampir selesai menjelang pertengahan Februari 2022 adalah Perpres Struktur Organisasi, Tugas, Wewenang, dan Tata Kerja Otorita IKN Nusantara serta Perpres Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional IKN Nusantara. Rancangan kedua perpres sebelumnya dibuat sebelum penyusunan UU IKN. Nantinya, perpres tinggal disesuaikan dengan UU yang ditetapkan. Aturan pelaksanaan lainnya yang menjadi turunan UU IKN hingga menjelang pertengahan Februari 2022, masih dalam proses konsolidasi ketika itu. 6 (enam) aturan turunan UU IKN sudah selesai diharmonisasi oleh Kementerian Hukum dan HAM. Pekan awal April 2022, aturan turunan berupa 3 (tiga) peraturan pemerintah (PP) dan 2 (tiga) peraturan presiden (perpres) telah diserahkan kepada Kementerian Sekretariat Negara untuk mendapat persetujuan dari Presiden Joko Widodo (Jokowi). Jika merujuk pada ketentuan dalam UU IKN, peraturan pelaksana tersebut seharusnya sudah diundangkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah UU disahkan. Artinya, peraturan turunan UU IKN harusnya sudah disahkan pada 15 April 2022. Dua dari enam aturan turunan terkait dengan kelembagaan otorita IKN adalah PP tentang Kewenangan Khusus Otorita IKN serta Perpres tentang Otorita IKN. Sementara 4 (empat) peraturan turunan UU IKN lainnya adalah PP tentang Pendanaan dan

Tidak terlampaui lama RUU IKN disetujui sebagai UU, bahkan sebelum disahkan oleh Presiden Jokowi dalam Lembaran Negara dan Lembaran Negara Tambahan, UU IKN sudah menghadapi gugatan di MK. Meskipun kemudian pada sidangnya 31 Mei 2022, MK memutuskan menolak 6 permohonan dari keseluruhan 8 permohonan uji formil dan materil UU No. 3 Tahun 2022 (Dea, 2022).⁵

Kekuasaan pemerintahan yang luas IKN di wadah eksekutif, melalui Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita yang ditunjuk dan bertugas mengelola lebih lanjut sumber daya IKN, menjadi penting untuk diawasi oleh publik. Ini menjadi bagian yang penting disoroti, karena dalam pengadaan barang dan jasa diberlakukan ketentuan yang khusus bagi IKN. Perpres No. 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara antara lain mengatur, soal kekhususan dalam pengadaan barang dan jasa tadi meliputi: metode pemilihan, jenis kontrak, strategi pemaketan, pemberdayaan pelaku usaha lokal, dan penggunaan tenaga kerja dan material lokal (Pasal 22 ayat (3), juga kemudian di ayat (12), (13) dan di ayat (14) Perpres tersebut). Kecepatan dan skala terbatas terkait proses pengadaan barang dan jasa bagi IKN menjadi penting agar memberikan hasil yang maksimal bagi kesejahteraan warga lokal. Sekaligus ini juga bagi IKN Nusantara sebagai simbol identitas nasional bangsa Indonesia.

Ketiadaan kebijakan khusus mengenai perkotaan setingkat UU menyebabkan IKN Nusantara terlepas dari pengaturannya secara general nasional di UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sejak awal gejolak gugatan di MK memang sudah sangat kuat, tetapi sebenarnya kalau ingin matang ini sebaiknya tidak dilakukan di fase awal UU IKN Nusantara. Pada saat mapan nantinya pasca pindahan ibu kota negara, desakan alamiah lingkungan bukan mustahil membentuk perkembangan tidak terelakkan bagi revisi UU No. 3

Penganggaran, PP tentang Perincian Rencana Induk IKN, Perpres tentang Rencana Tata Ruang IKN, serta Perpres tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Tanah IKN.

5 Berdasarkan akta penerimaan berkas pendaftaran di MK, 6 perkara yang ditolak permohonannya oleh MK, yaitu perkara No. 39/PUU-XX/2022, yang diajukan Sugeng, No. 40/PUU-XX/2022 (Herifuddin Daulay), No. 47/PUU-XX/2022 (Mulak Sihotang), No. 48/PUU/XX/2022 (Damai Hari Lubis), No. 53/PUU-XX/2022 (Anah Mardianah) dan No. 54/PUU-XX/2022 (M. Busyro Muqodas). Adapun 2 (dua) perkara yang belum diputus pada sidang awal Juni 2022 ini, yaitu perkara Nomor 25/PUU/XX/2022 yang diajukan Poros Nasional Kedaulatan Negara (PNKN) serta perkara No. 34/PUU-XX/2022 yang diajukan Azyumardi Azra, Din Syamsuddin, dkk.

Tahun 2022. Upaya melekatkan status pemerintahan daerah khusus bagi IKN sebagai setingkat provinsi, dipastikan masih dibayangi oleh peluang menghidupkan satuan kota yang ada di wilayahnya untuk hadirnya DPRD. Meskipun belajar dari DKI Jakarta yang satuan kotamadya di empat wilayahnya dan kabupaten kepulauan Seribu yang bersifat administratif. Kondisi yang mapan IKN Nusantara dalam jangka panjang, yaitu setelah tahun 2045 sebagai “akhir” tahapan target pembangunannya, maka bisa saja diisi DPRD di satuan kota-kota di wilayah IKN tadi.

Dengan tidak adanya DPRD di IKN Nusantara, semula pemerintah berencana membentuk konsil perwakilan masyarakat. Konsil yang akan mewakili unsur-unsur masyarakat di Kaltim itu berfungsi menyerap aspirasi dan pengaduan masyarakat terkait persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN Nusantara. Sejak disusun rancangan Perpres tentang Otorita IKN telah diatur soal partisipasi masyarakat lokal. Pelibatan masyarakat di IKN difasilitasi dengan pembentukan Konsil Perwakilan Masyarakat. Harapannya adalah konsil tersebut bisa berperan aktif dalam menerima, menghimpun, dan menampung aspirasi atau masukan serta pengaduan yang disampaikan masyarakat terkait dengan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN. Pada awal pembentukan RUU IKN, pihak Kementerian PPN/Bappenas pernah mengusulkan pembentukan Konsil Perwakilan Masyarakat sebagai unsur pengganti DPRD. Namun, Kemendagri mengusulkan lembaga perwakilan berupa Badan Perwakilan Masyarakat. Dalam pembahasan RUU IKN di DPR ketika itu, Otorita IKN dinilai merupakan lembaga setingkat kementerian yang pengawasannya dilakukan oleh DPR. Dengan begitu, peran tersebut akhirnya diserahkan kepada DPR dalam hal ini Komisi II DPR. Namun, pemerintah menilai tetap dibutuhkan saluran lain untuk menyerap aspirasi masyarakat dalam kegiatan persiapan, pembangunan dan pemindahan IKN, sehingga dibentuk konsil perwakilan masyarakat (Kompas, 24 Maret 2022).

Dalam perkembangan selanjutnya, ternyata istilah konsil perwakilan masyarakat tidak lagi digunakan. Partisipasi publik dalam persiapan, pembangunan, pemindahan, dan penyelenggaraan pemerintahan Ibu Kota Negara Nusantara di Kalimantan Timur diselenggarakan dalam forum musyawarah masyarakat. Untuk selanjutnya, peran serta masyarakat akan diatur lebih detail oleh Otorita

IKN. Jaminan partisipasi masyarakat itu diatur dalam Perpres No. 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara. Pada Pasal 32 dalam Perpres No. 62 Tahun 2022 disebutkan, dalam rangka pelaksanaan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, peran serta masyarakat di Ibu Kota Negara Nusantara dapat dilaksanakan melalui forum musyawarah masyarakat. Selanjutnya, Pasal 33 mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai peran serta masyarakat diatur oleh Otorita Ibu Kota Nusantara. Pengaturan terkait dengan wadah bagi partisipasi masyarakat ini jauh lebih sederhana dibandingkan rancangan awal perpres tersebut. Sebelumnya, rancangan perpres memuat lima pasal yang mengatur secara detail organisasi untuk diberi nama Konsil Perwakilan Masyarakat.

Konstruksi partisipasi masyarakat di atas menunjukkan semakin menegaskan kelemahan dari pemerintahan daerah khusus IKN utamanya pada sistem perwakilan masyarakatnya. Ini bukan saja karena ketiadaan DPRD, tetapi forum musyawarah masyarakat itu yang bisa terjebak sebatas seremonial. Forum tersebut berpotensi menjadi tidak berarti karena tak diberi kewenangan kuat untuk bisa memberikan rekomendasi agar aspirasi masyarakat yang diwakili bisa diakomodasi kepala dan wakil kepala otorita IKN Nusantara. Awalnya ketika menyusun rancangan peraturan presiden tentang otorita IKN, konsil perwakilan masyarakat disimulasikan akan dibekali kewenangan menerima, menghimpun, dan menampung aspirasi, masukan serta pengaduan dari masyarakat. Konsil juga berwenang memberikan saran dan masukan terhadap pelaksanaan kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan IKN serta memberikan saran dan pertimbangan terhadap rancangan peraturan kepala otorita. Namun tak diatur konsekuensi bagi Kepala Otorita jika tak mengakomodasi saran dari konsil. Sebanyak 17 anggota konsil direncanakan mewakili seluruh unsur di Kalimantan Timur, antara lain tokoh adat, masyarakat/ agama, akademisi, media massa, kepemudaan, dan asosiasi pengusaha (Kompas 25 Maret 2022).

Forum musyawarah masyarakat dapat terjebak pada sekadar formal interaksi kebijakan IKN dengan aspirasi yang berkembang di tingkat masyarakat. Dari luasnya kewenangan otorita dan posisi pinggiran forum musyawarah masyarakat, kemudian juga berkenaan tahapan dan target persiapan, pemindahan, pembangunan dan sekaligus

menjalankan pemerintahan, maka status pemma khusus IKN memiliki logika tersendiri. Untuk mengimbangi kelemahan partisipasi masyarakat, maka struktur organisasi IKN harus didukung oleh perangkat yang profesional terkait pelaksanaan dan fungsi kelembagaannya.

Problematika Konstitusi dan Demokrasi Pemerintahan

Sesuai Perpres No. 62 Tahun 2022, maka perangkat Otorita adalah terdiri dari tiga komponen, yaitu Sekretariat Otorita IKN, Deputi Kepala Otorita dan Satuan Kerja Hukum dan Kepatuhan. Semula di pembahasan yaitu di tingkat rancangan peraturan presiden ini, ada yang disebut unit teknis (di bawah Manajer Proyek Senior) sebagai pendukung Otorita, tetapi ini kemudian dihapus. Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur dan pengisian jabatannya nanti akan diatur oleh Peraturan Kepala Otorita (Pasal 4). Kemudian sesuai dengan Perpres No. 62 Tahun 2022 pula, maka perangkat (pegawai) Otorita IKN merupakan ASN yang terdiri dari PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK). Di Pasal 5 Ayat (2) disebutkan, PNS dapat beralih status menjadi pegawai Otorita IKN atau penugasan dari instansinya. Untuk PNS yang beralih status menjadi pegawai Otorita IKN, maka yang bersangkutan berhenti atau berakhir masa baktinya.

Potensi dalam tahapan-tahapan menuju konsolidasi bagi status pemerintahan daerah khusus IKN dengan segala sumber dayanya memang cukup matang dipersiapkan melalui regulasi induknya. Tetapi, status tadi juga sekaligus memiliki beberapa masalah yang mengiringi sejak awal RUU IKN dibahas dan bahkan setelah dipersiapkan beberapa aturan turunan dari UU No. 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

a. Masalah Konstitusionalitas

Pembagian wilayah/daerah selalu mengacu pada Pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan bahwa NKRI dibagi habis ke dalam daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi menjadi kabupaten dan kota. Konsekuensinya dalam NKRI tidak ada daerah selain provinsi. Satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang dimaksud dalam Pasal 18B UUD 1945 pun harus berbentuk provinsi, tidak bisa dalam bentuk lain. Misalnya, Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Papua, Provinsi NAD, dan Provinsi DIY. Meskipun disebut

Pemdasus setingkat provinsi, hal ini bukan satu-satunya alternatif di tengah target besar rezim bagi IKN. Pilihan lain ialah status daerah istimewa supaya tidak terjadi lagi silang kebijakan dan lempar tanggung jawab. Lebih lanjut disebutkan, bahwa: “jika mengacu pada UUD 1945, maka disarankan IKN bisa saja tidak perlu berbentuk provinsi seperti halnya DKI Jakarta, namun sebaiknya berbentuk daerah istimewa. Dengan demikian, tidak perlu menambah daftar jumlah provinsi yang berpotensi mengulang tumpang tindih aturan dan kewenangan serta lempar tanggung jawab (pemerintah pusat dan daerah), ketika terjadi masalah seperti halnya bencana banjir (Mulyana, 2021).

Antara Pasal 18 dan Pasal 18B (begitu juga Pasal 18A) merupakan hal yang tidak saling berhubungan. Artinya, daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang dimaksud dalam Pasal 18B itu tidak selalu dalam bentuk provinsi tetapi boleh dalam bentuk lain asal diatur dengan UU. Pendapat ini diperkuat oleh pertimbangan MK dalam perkara No. 11/PUU-VI/2008 tentang Pengujian atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta. Dalam pertimbangan putusannya, MK berpandangan bahwa Pasal 18B (termasuk Pasal 18A) UUD Negara RI Tahun 1945 bukan merupakan pengecualian dari Pasal 18. Artinya, norma yang diatur dalam Pasal 18B ayat (1) UUD bersifat independen dan tidak berkaitan dengan Pasal 18 UUD 1945 (Setiadi, 2021).

Risalah sidang pembentukan UUD 1945 yang ada dalam Buku ke IV Jilid 2 Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 menegaskan, awalnya yang dimaksud dengan pemerintahan daerah khusus dan istimewa dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 adalah pemerintahan asli Indonesia. Pemerintahan asli Indonesia itu merujuk pada pendapat Soepomo sebagai Ketua Panitia Kecil Perancang UUD 1945 dalam rapat besar yang berlangsung pada 15 Juli 1945. Ia mengartikan pemerintahan asli tersebut sebagai jenis pemerintahan kerajaan, dusun, nagari, marga, swapraja, dan kesultanan yang pada zaman penjajahan Belanda diperbolehkan untuk dijalankan oleh rakyat Indonesia. Namun, tafsiran itu kemudian diperluas ketika beberapa peserta sidang pembentukan UUD 1945 yang berlangsung pada tahun 1999–2002 di MPR menyebut DKI Jakarta, Aceh, Yogyakarta, dan Papua sebagai salah bentuk pemerintahan daerah khusus dan istimewa. DKI Jakarta yang berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara diakui merupakan salah satu

bentuk pemerintahan daerah khusus. Kekhususan itu terlihat dari tidak adanya pemilu untuk memilih Wali Kota dan DPRD di tingkat Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi DKI Jakarta. Pemberian kekhususan kepada DKI Jakarta adalah karena daerah ini merupakan wilayah Ibu Kota Negara. Otorita merupakan bentuk pemerintahan daerah khusus dan istimewa yang dimaksud pembentuk UUD 1945 yang konstitusional dan tidak bertentangan dengan UUD 1945 (Irlandi, 2022).

Pengaturan suatu daerah khusus di dalam UU yang mendasarkan pada Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 tidak perlu terikat pada Pasal 18 UUD 1945. Pada pertimbangan putusan perkara MK yang lain, yaitu perkara No. 81/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah dengan UU No. 35 Tahun 2008, MK berpandangan bahwa suatu daerah sebagai daerah istimewa, jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal-usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya NKRI. Sementara suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya. Dengan mendasarkan pada pertimbangan MK dalam putusan perkara No. 81/PUU-VIII/2010 di atas, pemberian kekhususan kepada suatu daerah itu bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata bagi daerah yang bersangkutan. Pengaturan tentang daerah khusus dalam undang-undang, pembentuk undang-undang diberi keleluasaan untuk menentukan materi muatan sepanjang dapat dibuktikan bahwa kekhususan tersebut merupakan kebutuhan nyata atau politik pada saat tersebut (Setiadi, 2021: 3).

Artinya, kondisi politik yang terjadi bisa menjadi alasan bagi diberikan status pemerintahan daerah yang bersifat khusus. Penetapan status politik Pemdas ibukota negara tentu tidak terlepas dari target rezim yang berkuasa agar terjadi percepatan penyiapan kebutuhan dan sarana IKN Nusantara dalam rangka kegiatan operasionalnya. Dengan adanya konsekuensi target itu, maka demokrasi lokal cenderung terpinggirkan agar gerak cepat penyiapan dan pengembangan IKN bisa berjalan secara efektif. Posisi Kepala Otorita IKN yang setingkat Menteri dan menjadi bagian dari proses politik di Kabinet menegaskan upaya percepatan penyiapan IKN tersebut. Pemerintah daerah khusus

di bawah pasangan Kepala Otorita dan Wakil Kepala Otorita yang mengelola IKN Nusantara sejak awal tidak diskenarioikan untuk dibebani dengan interaksi politik kepartaian, di samping sebagai bagian dari usaha memperkenalkan model baru pemerintahan.

b. Masalah relasi dengan daerah sekitar

Status pemerintahan daerah khusus jelas tidak hanya berada dalam hubungan pusat-daerah IKN, tetapi juga berkaitan dengan relasinya terhadap daerah sekitar atau yang disebut daerah penyangga. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membagi habis urusan pemerintah pusat dan urusan pemerintah daerah provinsi ataupun kabupaten/kota. Bahkan, bukan hanya menyangkut demokrasi lokal, IKN juga mengalami taruhan bagi sistem politik dalam mengelola hubungan pusat-daerah. Model otorita yang kedudukannya setara kementerian dianggap akan menyulitkan hubungan pembinaan dan pengawasan daerah yang biasanya dilakukan oleh Kemendagri. Potensi komplikasi pemerintahan dari taruhan sistem politik tadi bagi IKN adalah bisa menyulitkan pengaturan mengenai pendapatan asli daerah (PAD). Jika pengawasan dilakukan oleh DPR, maka bisa merusak hubungan pusat-daerah karena pengaturan PAD merupakan kewenangan pemerintah daerah (Kompas 22 Januari 2022). Oleh karena itu, IKN dianggap perlu mencermati “kerikil” yang tersimpan di UU itu. Problem kedudukan otorita, misalnya. Otorita sebenarnya diberi kedudukan setingkat provinsi (Pasal 1 angka 2) atau kementerian (Pasal 4 ayat (1b) dan Pasal 5 ayat (4)). Lagi pula, apa persisnya manfaat penyamaan kementerian itu, sementara dengan kekuatan UU ini, Kepala Otorita dalam kedudukan dan dengan predikat apapun tetap bisa efektif merancang, membangun, dan memindahkan IKN? (Kesowo, 2022).

Otorita yang akan mengelola wilayah IKN dinilai masih memiliki sejumlah kerancuan wewenang dan format pemerintahan. Di samping itu, lembaga yang diposisikan setingkat kementerian tersebut, juga rentan tumpang tindih kewenangan dengan pemerintah daerah karena belum diatur rinci dalam UU-nya. Djohermansyah Djohan mengatakan, pemerintah menggunakan landasan Pasal 18 B ayat (1) UUD 1945 dalam membentuk Otorita IKN Nusantara. Namun, pasal itu bentuknya rekognisi, maksudnya adalah sebuah daerah yang sudah

terbentuk kemudian diberikan status kekhususan dan keistimewaan oleh negara. Contohnya, Yogyakarta dan Jakarta. Bentuk otorita IKN Nusantara menjadi suatu hal yang lain dan dinilai bisa menjadi diskusi yang merepotkan karena otorita didobel dengan pemda. Menurutnya, ini merupakan kombinasi yang rancu dan menjadi problem terkait terminologi pemerintahan. Format otorita bisa diterima jika hanya bertanggung jawab pada proses transisi pemerintahan dan pembangunan IKN ke sebagian Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kutai Kartanegara di Kalimantan Timur (Kaltim). Adapun pemerintahan IKN bisa dibentuk dengan format lain. Di samping itu, kekhawatiran tumpang tindih kewenangan antara kepala otorita IKN Nusantara dan pemerintah kabupaten/kota dan Pemerintah Provinsi Kaltim. Ini karena kewenangan detail otorita tidak diatur dalam UU IKN (Kompas, 16 Februari 2022).

Bagi pemerintah, IKN Nusantara telah disepakati dalam bentuk satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi, yang wilayahnya menjadi tempat kedudukan IKN. Sebutan otorita IKN sebagai pemerintah daerah khusus diberikan untuk merespons perkembangan era digital saat ini dalam memudahkan pelaksanaan segala urusan pembangunan IKN. Tata kelola IKN dipastikan tidak akan keluar dari konstitusi. Tata kelola di IKN dianggap perlu kerja lincah atau *agile*, efektif dan efisien, Walaupun bentuk pemerintahan khusus diwajibkan untuk konstitusional, tetapi tetap mengadopsi kebutuhan dalam rangka mewujudkan IKN. Meskipun hampir serupa, Otorita IKN berbeda dengan istilah otorita yang pernah digunakan sebelumnya, seperti Otorita Batam, atau badan otorita yang mengelola kawasan pariwisata. Otorita IKN pada dasarnya adalah penyelenggara pemerintahan daerah khusus, bukan sekadar pengelola kawasan (Kompas, 18 Februari 2022).

c. Masalah kewenangan khusus

Otorita Ibu Kota Nusantara dibekali kewenangan khusus terkait investasi. Kewenangan khusus yang diberikan kepada Otorita IKN Nusantara dinilai lebih kental dengan urusan bisnis dan investasi, sebaliknya justru kurang mencerminkan sebagai pusat pemerintahan. Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2) UU IKN, menyatakan Otorita IKN sebagai penyelenggara Pemerintah Daerah Khusus IKN Nusantara diberi kewenangan khusus berdasarkan undang-undang. Kekhususan antara lain mencakup kewenangan pemberian izin investasi, kemudahan berusaha,

insentif fiskal dan non fiskal, serta pemberian fasilitas khusus bagi setiap orang yang mendukung pembiayaan untuk persiapan pembangunan, dan pemindahan IKN dan Kawasan penunjang sebagai penggerak ekonomi masa depan (Sya, 2022).

Hal yang mendasar dari substansi pemerintahan daerah khusus IKN adalah tetap terbuka peluang bagi pemerintahan di tingkat subordinasi IKN, atau yang disebut satuan pemerintahan daerah. Satuan pemda itu adalah bersifat kewilayahan administratif yang membantu Otorita IKN setingkat menteri, dan memang bisa saja diatur di PP sebagai aturan pelaksanaan IKN. Menjadi menarik di tengah anomali pemerintahan daerah khusus IKN yang berbeda dengan model daerah istimewa atau daerah dengan landasan otonomi khusus selama ini di Indonesia, karena satuan pemda di bawah subordinasi pemda khusus IKN setingkat provinsi adalah berkewajiban melayani publik (*public services*). Hal yang juga penting dikelola adalah pengaturan hubungan antara kewenangan khusus IKN dengan daerah-daerah penyangga di sekitarnya, utamanya di wilayah Provinsi Kalimantan Timur.

Komitmen pemerintah yang dituangkan dalam peraturan kepala otorita sebagai tindak lanjut dari Perpres No. 62 Tahun 2022 terkait struktur organisasi Otorita IKN adalah penting, karena masyarakat lokal akan dilibatkan dalam birokrasi di IKN. Setidaknya, ini pernah diwacanakan adanya 2 (dua) deputi yang berasal dari warga Kalimantan Timur yang membantu Otorita IKN menjalankan tugasnya. Organisasi yang akan dibentuk ini bukan berorientasi proyek, melainkan kombinasi antara kemampuan dalam menyelenggarakan persiapan, pembangunan, dan pemindahan dengan adanya badan usaha milik otorita yang bertugas mencari pendanaan dari investor. Diharapkan mereka mampu bergerak lincah, dan otorita IKN tidak terkungkung oleh birokrasi yang berlebihan (Kompas, 18 April 2022).

Dari informasi yang didapatkan tidak semua lahan di IKN, khususnya di wilayah Penajam Paser Utara (PPU) Kalimantan Timur, *clean and clear*. Berdasarkan data Jatam Kaltim, struktur penguasaan lahan di IKN, yaitu 12,10 persen tanah milik warga yang bersertifikat, sedangkan 37,34% status penguasaan tanah dimiliki badan hukum atau perusahaan (Utami, 2022b). Kondisi yang mendasar itu pun dinilai senjang dan kalau tidak hati-hati penanganannya justru akan merugikan masyarakat, khususnya warga setempat. Untuk itu, penting kiranya penegakan aturan main oleh Otorita IKN

utamanya terkait pengelolaan tanah di IKN termasuk peluang kerja samanya baik dengan perorangan atau badan hukum, serta langkah tegas pengendaliannya di lapangan atas kemungkinan pengalihan hak atas tanah setempat. Ketentuan mengenai hal itu sudah diwadahi melalui Perpres No. 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara sehingga tinggal pelaksanaannya di pundak Otorita agar berlaku konsisten.

Pengawasan Masyarakat

Struktur kelembagaan IKN dituntut untuk mampu bersifat *agile* dan tidak terlampau kaku berhadapan dengan kondisi sekitar. UU IKN memang menggunakan pola organisasi yang bisa bergerak dinamis sesuai tuntutan yang dihadapi, atau bisa melakukan penyesuaian, utamanya di transisi tahapannya. Perubahan yang dilakukan memiliki peluang yang cukup luas, karena kepala otorita dari IKN bisa menggunakan kewenangannya dalam rangka upaya penyesuaian organisasinya. Posisi penyesuaian dari organisasi tadi dalam transisi tahapannya menjadi penting, meskipun keberadaan Rencana Induk IKN berada dalam tingkatan Lampiran UU IKN sebagai bagian yang tidak terpisahkan.

Dengan status pemerintah daerah khusus, maka kepala pemerintahan setempat diangkat oleh presiden, tidak ada lembaga DPRD, serta Presiden bisa mengangkat kepala pemerintah provinsi untuk menjalankan roda pemerintahan daerah tanpa DPRD. Kepala otorita IKN Nusantara juga bisa diberi portofolio setingkat menteri mengingat beban tugasnya yang harus berkoordinasi dengan kementerian/lembaga. Hal ini bisa diwujudkan karena tipenya adalah provinsi administratif dengan kekhususan, bukan otonom. Ini cocok dengan desain IKN Nusantara sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat.

Provinsi administratif IKN Nusantara mendapat dukungan penuh pemerintah pusat melalui badan otorita pembangunan IKN yang diberi waktu persiapan awal lima tahun. Sesudah itu ia bisa diperpanjang untuk menyiapkan sarana dan prasarana serta mengatur pemindahan aparatur sipil negara (ASN) sesuai dengan target rencana induk hingga 2045. Otorita IKN dianggap seharusnya tidak dicampur (*blended*) dengan penyelenggara pemerintahan provinsi administratif. Otorita bertugas membangun IKN dan memindahkan pegawai negeri, sementara pemerintah provinsi administratif

mengurus penyelenggaraan pemerintahannya. Diversifikasi dalam menjalankan tugas yang berat dan kompleks sejalan dengan teori organisasi pemerintahan modern. Apabila kedua institusi yang berbeda peran itu disatukan, maka rawan terjadi defisiensi. Di samping itu, mencari orang yang jago dalam pemerintahan sekaligus dalam pembangunan kota untuk memimpin lembaga otorita adalah tidak mudah (Djohan, 2022).

Kewenangan yang ekstra luas dari Kepala Otorita IKN merupakan konsekuensi dari agenda besar pemindahan dan pembangunannya yang diharapkan tidak “diganggu” oleh bising politik perwakilan karena ketiadaan DPRD. Ini menjadi catatan justru di saat Indonesia era reformasi setelah 1998 yang menggunakan paham demokrasi dan otonomi dalam pemerintahan daerah. IKN seakan menjadi titik balik (*turning point*) bagi otonomi dan demokrasi dalam rangka percepatan pemindahan dan pembangunan IKN dengan segala tahapannya. Rujukan untuk tidak adanya DPRD tersebut semula memang dikompensasi melalui konseptualisasi perwakilan masyarakat yang diisi melalui mekanisme penunjukan atas unsur-unsurnya. Ini menandakan bahwa perlindungan atas masyarakat, terutama bagi komunitas adat setempat dalam setiap tahapan IKN menjadi sangat penting bagi publik.

Penutup

Pemerintah daerah khusus menggunakan konsep pemerintahan kapitalistik yang menjadi bagian dari kebutuhan investasi perusahaan-perusahaan swasta pada tataran kontribusi pembangunannya. Sebagai skenario pencapaian target politik pusat, maka status pemerintahan IKN mudah terjebak pada minimnya partisipasi publik dalam tahapan-tahapan kegiatannya. Peringatan ini tetap relevan disampaikan, meskipun pada tataran kebijakan bagi otorita yang berwenang menjalankan pemerintahan dalam UU IKN dan saat penyusunan aturan turunannya, baik dalam bentuk PP maupun perpres, sudah dibuka aspirasi bagi penghormatan pada kepemilikan masyarakat dan lingkungan sekitar.

Status politik IKN Nusantara tampaknya tetap dibayangi oleh ketiadaan DPRD di level provinsi, dan kemungkinan dibukanya keran politik DPRD nya di level satuan kota yang mengiringi pemerintahan daerah khususnya. Ini dengan rangkaian masalah yang menyertainya, yaitu: terkait konstitusionalitasnya, relasi dengan daerah di sekitar, dan masalah kewenangan khusus yang disandanginya. Bagi DPR

penting untuk menjaga kepentingan masyarakat lokal setempat dan lingkup nasional dalam pengembangan wilayah IKN dengan segala dampaknya.

Pertama, pengawasan atas pengalihan berbagai aset yang berada di bekas IKN lama nantinya, yaitu DKI Jakarta, dalam rangka pemindahannya ke IKN di Kawasan Kaltim. Penting dijaga relasi yang saling sinergis antara IKN Nusantara dengan daerah-daerah penyangga, utamanya daerah mitra yaitu kabupaten/kota yang ada di wilayah Provinsi Kaltim. Ini termasuk dalam tataran penyiapan sumber daya, yaitu terhadap kualifikasi aparat dan tenaga pelaksanaannya (SDM), agar sejalan dengan keinginan struktur otorita yang diharapkan mampu bergerak lincah dan tanggap terhadap perubahan yang terjadi.

Kedua, sebagai bagian dari sisi lain penyiapan sumber daya pula, maka supervisi masyarakat sipil dan melalui alat kelengkapan DPR RI yang berwenang, maka masalah lahan dan pembiayaan pemerintahan daerah khusus IKN agar bisa maksimal tidak saja bagi IKN, tetapi juga dampaknya bagi masyarakat di daerah-daerah penyangga. Dalam jangka panjang, penting dipikirkan mengenai adanya UU tentang Kawasan Perkotaan yang bisa menaungi laju perkembangan perkotaan di Indonesia dan sekaligus menjadi panduan bagi UU terkait IKN Nusantara.

Ketiga, perlindungan hak-hak ulayat masyarakat warga sekitar IKN agar tetap terlindungi dan tidak dirugikan dengan pelaksanaan Rencana Induk IKN. Ini artinya, optimalisasi fungsi representasi bagi advokasi masyarakat lokal IKN melalui forum musyawarah masyarakat tetap menjadi penting. Melalui perpaduan kualifikasi yang tetap harus dijaga dan sesuai kebutuhan, maka masyarakat lokal bisa menjadi subjek aktif dalam pembangunan IKN.

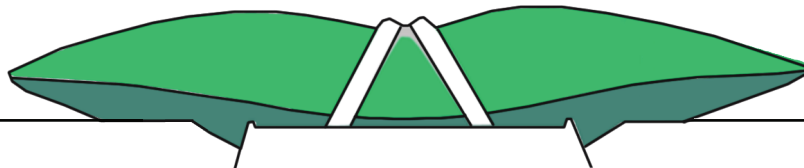
Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Prof (Riset) Dr. Lili Romli, M.Si., yang sudah memberikan masukan dan koreksinya terhadap penulisan artikel ini.

Pustaka Acuan

- Aspirasi Bisa Disalurkan ke Konsil. (2022, Maret 21). *Kompas*, hlm. 1
- Bungin, Burhan. (2003). *Analisis data penelitian kualitatif: pemahaman filosofis dan metodologis ke arah penguasaan model aplikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Creswell, John W. (2013). *Penelitian kualitatif & desain riset*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar,
- Dea. (2022, Juni 2). Enam permohonan dinilai cacat formil. *Kompas*, hlm. 3.
- Djohan, Djohermansyah. (2022, Februari 21-27). Anomali ibu kota nusantara. *Tempo*, hlm. 92-93.
- DPR minta struktur otorita IKN disiapkan. (2022, April 18). *Kompas*, hlm. 2.
- Eko, Sutoro. (2020). Ilmu pemerintahan : anti pada politik, lupa pada hukum, dan enggan pada administrasi. *Governabilitas Jurnal Pemerintahan Semesta*, 1(1), hlm. 9.
- Gaus, Gerald F. & Kukathas, Chandran (2013). *Hand book teori politik*. Bandung: Nusa Media.
- Irlandi, Rino. (2022, Februari 2). *Konstitusionalitas otorita IKN*. Diakses dari <https://detiknews.com>
- Kesowo, B. (2022, Februari 24). Ibu kota negara, beberapa catatan. *Kompas*, hlm. 6.
- Kewenangan tak kuat, konsil publik berpotensi “mandul”. (2022, Maret 25). *Kompas*, hlm. 2.
- Lima aturan turunan jadi prioritas. (2022, Februari 9). *Kompas*, hlm. 2.
- Mac Iver, R.M. (1947). *The web of government*. New York: The Mac Millan co.
- Morris, Christopher W., “Negara Modern”, Gaus F, Gerald, et.al (2013). *Hand book teori politik*. Bandung: Nusa Media.
- Mulyana, C. (2021, Desember 29). Ibu kota baru jadi daerah istimewa. *Media Indonesia*, hlm. 3.
- Muttalib, M.A & Ali Khan, Mohd. (2013). *The theory of local government*. Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia.
- Newton Kenneth, et al. (2016). *Perbandingan sistem politik: teori dan fakta*. Bandung: Nusa Media.
- Pansus. (2022, Januari 14). *Catatan Tim Kunker IKN dengan Pemda Kaltim*, Balikpapan.
- Pemindahan ibukota harus milik publik. (2022, Januari 31). *Kompas*, hlm. 1.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara.
- Perpindahan ibukota negara disepakati dalam 43 hari. (2022, Januari 19). *Kompas*, hlm. 1.
- Rentan tumpang tindih kewenangan. (2022, Februari 16). *Kompas*, hlm. 2.
- Setiadi, Wicipto, (2021, Desember 8). *Catatan RUU tentang ibu kota negara*. Bahan RDPD Pansus DPR RI, hlm. 2.
- Soewargono. (2015). State of the art ilmu pemerintahan, dalam Muahadam Labolo, et

- al., *Dialektika Ilmu Pemerintahan*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Sya. (2022, Januari 23). Otorita IKN kental orientasi investasi. *Kompas*, hlm. 1.
- Tim Transisi Segera Mulai Tahapan (2022, Mei 5). *Kompas*, hlm.3.
- Utami, N. R. (2022a). *Rancangan PP otorita rampung, ada 30 kewenangan IKN di bidang pemerintahan*. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-6024435/rancangan-pp-otorita-rampung-ada-30-kewenangan-ikn-di-bidang-pemerintahan>.
- Utami, S. (2022b, Maret 21). Mewaspada bagi bagi kavling proyek IKN. *Media Indonesia*, hlm. 4.



UPAYA PENGURANGAN EMISI GAS RUMAH KACA MELALUI PENANGANAN LAHAN KRITIS AKIBAT DEFORESTASI

Sri Nurhayati Qodriyatun¹ dan Anih Sri Suryani²

¹ Peneliti Madya
Kebijakan Lingkungan
sri.qodriyatun@dpr.go.id

² Peneliti Madya
Kebijakan Lingkungan
anah.suryani@dpr.go.id

Keywords

*critical land,
deforestation,
emissions,
global warming*

Abstract

Land is a natural resource that plays an important role for human survival. Inappropriate and does not consider sustainability in land management causes various negative impacts on the environment. This article reviews the impact of deforestation on GHG emissions and the efforts that Indonesia can take in tackling GHG emissions due to degraded land caused by deforestation. The study shows that deforestation has an impact on increasing Indonesia's GHG emissions and contributes to global warming. Policies that can be implemented include: reducing deforestation and degradation rates, conservation and sustainable forest management, protection and restoration of peatlands, and accelerating reforestation of critical lands. Community initiatives are very important and effective to reduce emissions from land use, and collaboration between local governments, communities, and the private sector are expected. On the other hand, the development of technology approaches is also needed to achieve the efficiency of reducing emissions in terms of time, cost, and energy. In the future, it is necessary to optimize land resources to increase productivity, improve policies and governance, and develop technology to reduce GHG emissions from the land sector according to targets. Commission IV of the DPR RI can oversee government policies related to forest and land use and encourage the government to implement the FoLU net carbon sink policy.

Daftar Isi

Pendahuluan.....	62
Deforestasi dan <i>Natural Resources Drivers</i>	64
Upaya Penanggulangan	64
Penutup	67
Ucapan Terima Kasih.....	68
Pustaka Acuan	68

Kata Kunci

lahan kritis,
deforestasi,
emisi,
pemanasan global

Abstrak

Lahan merupakan sumber daya alam yang berperan penting bagi kelangsungan hidup manusia. Pemanfaatan lahan sering kali kurang bijaksana dan tidak mempertimbangkan keberlanjutannya sehingga menimbulkan berbagai dampak negatif bagi lingkungan. Artikel ini mengulas dampak deforestasi terhadap emisi GRK dan upaya yang dapat dilakukan Indonesia dalam menanggulangi emisi GRK akibat lahan kritis yang disebabkan oleh deforestasi. Kajian memperlihatkan deforestasi berdampak terhadap meningkatnya emisi GRK Indonesia dan menyumbang pemanasan global. Upaya kebijakan yang dapat dilakukan antara lain dengan pengurangan laju deforestasi dan laju degradasi, konservasi dan pengelolaan hutan lestari, perlindungan dan restorasi lahan gambut, dan mempercepat reforestasi lahan kritis. Inisiatif komunitas sangat penting agar upaya pengurangan emisi dari pemanfaatan lahan ini berjalan efektif, dan diharapkan dilakukan secara kolaboratif antara pemerintah daerah, masyarakat, dan kalangan swasta. Di sisi lain, pengembangan teknologi yang tepat guna juga diperlukan agar tercapai efisiensi upaya pengurangan emisi dari segi waktu, biaya, dan tenaga. Ke depan perlu ada optimalisasi sumber daya lahan untuk meningkatkan produktivitas, pembenahan kebijakan dan tata kelola, serta pengembangan teknologi agar upaya pengurangan emisi GRK dari sektor lahan mencapai apa yang ditargetkan. Komisi IV DPR RI dapat mengawasi kebijakan pemerintah terkait pemanfaatan hutan dan lahan serta mendorong pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan FoLU *net carbon sink*.

Pendahuluan

Sumber daya lahan (*land resource*) merupakan salah satu komponen sumber daya alam yang berperan penting dalam kelangsungan hidup manusia. Lahan dapat difungsikan untuk pertanian (termasuk peternakan dan kehutanan), daerah industri, daerah penyangga, jalan untuk transportasi, dan fungsi-fungsi lainnya yang perlu terus dijaga agar terdapat hubungan yang dinamis antara berbagai organisme yang ada di lahan tersebut dengan lingkungannya. Namun, dalam perkembangannya seiring dengan kebutuhan manusia yang terus meningkat dan untuk memacu pertumbuhan ekonomi, pengelolaan sumber daya lahan sering kali kurang bijaksana dan kurang mempertimbangkan aspek keberlanjutannya. Setiap kegiatan yang mengubah sumber daya alam termasuk bentang lahan (*landscape*) untuk pembangunan seperti pertanian, perumahan, pertambangan, infrastruktur, dan industri, dapat menyebabkan kerusakan sumber daya lahan dan kemunduran produktivitasnya akibat hilangnya tanah lapisan atas yang subur, hingga kemudian menjadi lahan kritis.

Lahan kritis di Indonesia luasannya cukup mengkhawatirkan. Data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) tahun 2020 lalu, menyatakan bahwa terdapat 14 juta lahan kritis di Indonesia. Lahan kritis ini akibat degradasi lahan berupa pengurangan status lahan secara fisik, kimia, atau biologi sehingga menurunkan kapasitas produksi (Nugroho, 2020). Fenomena ini terjadi karena ada beberapa sebab, di antaranya berkurangnya lahan basah, subsisten dinamika penggunaan lahan, perluasan lahan industri tidak ramah lingkungan dan perluasan lahan pertanian. Lahan basah seperti mangrove yang memiliki luas 3,4 juta, 1,8 juta ha di antaranya dalam kondisi kritis. Demikian juga kondisi perluasan lahan subsisten yang mengakibatkan lahan pertanian meningkat 18,7%, menurunnya bahan organik tanah, serta lahan pertanian yang mengalami erosi sebanyak 80%. Perluasan produksi minyak sawit, industri *pulp*-kertas dan kayu lapis turut menyumbang degradasi lahan (Hakim, 2020).

Sejalan dengan itu, dinamika penggunaan lahan juga menyebabkan degradasi hutan dan deforestasi. Beberapa kegiatan yang mengakibatkan degradasi hutan dan deforestasi antara lain: (1) konversi kawasan hutan untuk tujuan pembangunan sektor lain seperti untuk perkebunan; (2) pengelolaan hutan yang tidak lestari; (3) *illegal logging*; (4) aktivitas pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan, perubahan peruntukan kawasan hutan dan areal

penggunaan lain secara legal; (5) pertambangan, perambahan dan okupasi lahan (*illegal land*); (6) kebakaran hutan; dan (7) bencana alam (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK], 2020: 2). Degradasi hutan dan deforestasi turut berkontribusi dalam penambahan luasan lahan kritis di Indonesia.

Deforestasi di Indonesia sejak tahun 1990 mengalami fluktuasi. Puncak tertinggi deforestasi terjadi pada periode tahun 1996-2000 dengan laju deforestasi 3,51 juta ha per tahun. Periode selanjutnya mengalami penurunan deforestasi, namun kembali naik pada tahun 2014-2015 dengan laju deforestasi 1,09 juta ha per tahun. Setelah itu, deforestasi terus menurun terutama dalam dua tahun terakhir. Perkembangan deforestasi Indonesia dari tahun 1990 sampai dengan 2020 dapat dilihat pada Diagram 1.

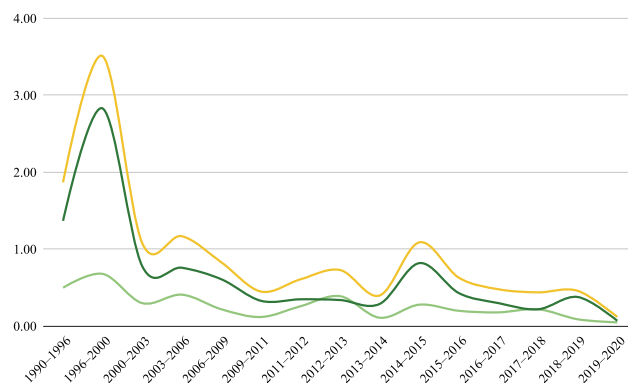


Diagram 1. Perkembangan Deforestasi Indonesia (Juta ha) Tahun 1990 - 2020

Sumber: KLHK, 2021a: 46

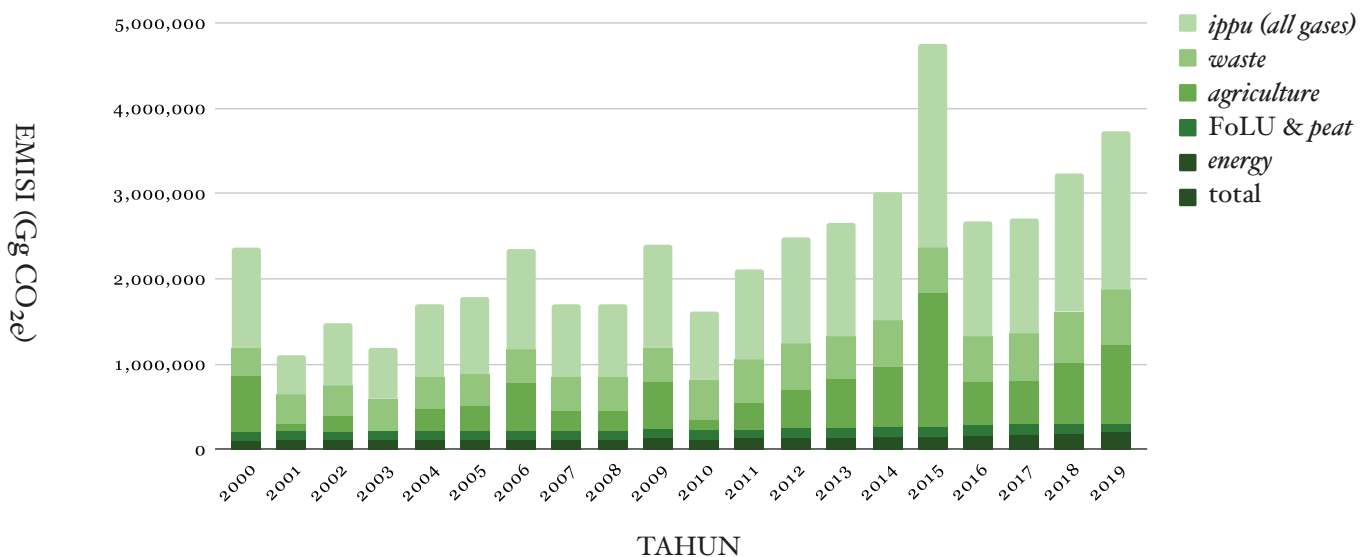
Deforestasi neto tahun 2018-2019 lebih luas dibandingkan tahun 2019-2020, yaitu 0,46 juta ha dengan rincian seluas 375,9 ribu ha (81,3%) berada di kawasan hutan dan seluas 89,8 ribu ha (18,7%) di luar kawasan hutan (KLHK, 2020: 17). Deforestasi neto terluas berada di Pulau Sumatera seluas 268,9 ribu ha (58,1% dari total deforestasi neto nasional), diikuti Pulau Kalimantan seluas 127 ribu ha (27,7% dari total deforestasi neto nasional) (KLHK, 2020: 19). Sementara itu, deforestasi neto tahun 2019-2020 sebesar 115,5 ribu ha, dengan 67 ribu ha (58%) berada di kawasan hutan dan 48,5 ribu ha (42%) di luar kawasan hutan atau di Areal Penggunaan Lain (APL) (KLHK, 2021a: 19). Deforestasi neto terluas berada di Pulau Kalimantan, seluas 41,5 ribu ha (35,9% dari total deforestasi neto nasional, diikuti kepulauan Bali dan Nusa Tenggara seluas 21,3 ribu ha (18,5% dari total deforestasi neto nasional) (KLHK, 2021a: 21).

Meskipun terjadi penurunan luasan deforestasi neto dalam dua tahun terakhir, namun luasan lahan kritis yang ada dari tahun 2018 s.d 2020 masih di angka 14 juta ha (KLHK, 2021b: 106).

Deforestasi di Indonesia berdampak serius, baik pada tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Studi terbaru tentang pemanasan global menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara penyumbang utama terhadap perubahan iklim, kian rentan terhadap dampak-dampak yang ditimbulkannya. Hasil perhitungan inventarisasi GRK nasional menunjukkan bahwa tingkat emisi GRK Indonesia pada tahun 2000 sebesar 1.186.228 Gg CO_{2e}, meningkat 429.341 Gg CO_{2e} pada tahun 2010, dan terus bertambah hingga di tahun 2019 diperkirakan mencapai 1.866.552 Gg CO_{2e}, atau bertambah 250.983 Gg CO_{2e} dibanding tingkat emisi tahun 2010. Adapun sumbangan emisi dari sektor kehutanan dan kebakaran gambut pada tahun 2019 mencapai 924.853 Gg CO_{2e}. Sektor kehutanan menyumbang emisi tertinggi yang kemudian disusul dari sektor energi (638.808 Gg CO_{2e}), sektor limbah (134.119 Gg CO_{2e}), sektor pertanian (108.598 Gg CO_{2e}), dan sektor industri (60.175 Gg CO_{2e}) (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK], 2021c: 50). Kondisi ini menempatkan Indonesia sebagai penyumbang emisi ketiga terbesar di dunia setelah Amerika Serikat dan China (Wahyuni & Suranto, 2021: 153). Lebih lengkapnya mengenai pergerakan naik turunnya emisi GRK selama periode 2000–2019 dapat dilihat pada Diagram 2.

Perlu ada upaya yang sistematis dan terstruktur dari hulu ke hilir untuk menanggulangi emisi dari sektor ini. Upaya mengurangi laju deforestasi bukan hanya menjadi sorotan pemerintah Indonesia. Akan tetapi, juga menjadi salah satu kesepakatan internasional dimana Indonesia merupakan negara yang tergabung dalam kesepakatan tersebut. Komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi gas rumah kaca (GRK) makin meningkat dengan terbitnya kesepakatan Bali *Action Plan* pada *the Conferences of Parties (COP) ke-13 United Nations Frameworks Convention on Climate Change (UNFCCC)*, COP ke-15 Copenhagen, COP ke-16 di Cancun, dan COP ke-21 di Paris. Pemerintah Indonesia menetapkan target pengurangan emisi GRK sebesar 29% dengan usaha sendiri (*Business As Usual/BAU*) dan 41% dengan bantuan internasional pada tahun 2030. Penetapan target dilakukan sebagai upaya menuju pembangunan rendah emisi GRK dan berketahanan iklim pada tahun 2050. Sektor hutan dan penggunaan lahan lainnya atau *Forest and Other Land Use/FoLU* diproyeksikan berkontribusi dalam penurunan emisi karbon hampir 60% (Kepala Biro Hubungan Masyarakat KLHK, 27 Agustus 2021).

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahannya adalah bagaimana upaya yang dapat dilakukan Indonesia dalam menanggulangi emisi GRK akibat lahan kritis yang disebabkan oleh deforestasi? Kajian akan dilakukan dengan menggunakan teori *natural resources driver* (Pasaribu, Suradisastira, Sayaka, & Dariah, 2010) yang melihat



Sumber: KLHK, 2021c: 50

Gambar 2. Profil Emisi GRK Nasional Tahun 2000–2009

drivers upaya pengurangan emisi GRK dari sektor lahan dan hutan. Melalui kajian ini diharapkan dapat diidentifikasi pendorong apa saja yang memungkinkan dalam upaya mengurangi emisi GRK dengan menangani lahan kritis yang ada akibat deforestasi.

Kajian dilakukan dengan menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan pengumpulan data pustaka, membacanya, dan mencatat, serta mengolah bahan penelitian (Zed, 2008: 3). Sumber data dapat diperoleh dari buku, literatur, catatan, serta berbagai laporan yang berkaitan dengan masalah yang ingin dipecahkan (Nazir, 2013: 93) dalam hal ini mengenai pengurangan emisi GRK dari upaya penanganan lahan kritis akibat deforestasi. Berbagai buku, literatur, catatan, berita, ataupun dokumen terkait deforestasi, upaya pengurangan emisi GRK, dan penanganan lahan kritis, penulis kumpulkan, baca, dan olah untuk menganalisis permasalahan yang diangkat dalam artikel ini.

Deforestasi dan *Natural Resources Drivers*

Mulyadi dan Soeprtohardjo (1975) mendefinisikan lahan kritis sebagai lahan yang karena tidak sesuai dengan penggunaan dan kemampuannya telah mengalami atau dalam proses kerusakan fisik, kimia, dan biologi yang pada akhirnya membahayakan fungsi hidrologis, orologis, produksi pertanian, pemukiman dan kehidupan sosial ekonomi dari daerah lingkungan pengaruhnya. Sementara itu, menurut UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air, lahan kritis adalah lahan yang fungsinya kurang baik sebagai media produksi, baik untuk menumbuhkan tanaman yang dibudidayakan maupun yang tidak dibudidayakan. Degradasi lahan adalah penyebab utama lahan kritis, dimana kualitas tanah berkurang dan tidak mengandung unsur hara yang baik untuk kehidupan makhluk hidup (Kurnia, Sutrisno, & Sungkowo, 2007). Dengan demikian, lahan kritis adalah suatu kondisi dimana sumber daya lahan yang mengalami kemunduran produktivitas (degradasi) akibat proses kerusakan yang disebabkan oleh berbagai sumber penyebab. Kegiatan eksploitasi kawasan hutan merupakan faktor utama penyebab lahan kritis dan turut menyumbang pada makin berkurangnya tutupan lahan di Indonesia (deforestasi) (Maryani, 2020: 48).

Deforestasi adalah kondisi luas hutan yang mengalami penurunan yang disebabkan oleh konversi

lahan untuk infrastruktur, permukiman, pertanian, pertambangan, dan perkebunan (Yakin, 2015). Deforestasi merupakan perubahan lahan hutan menjadi lahan nonhutan yang berkaitan dengan penebangan atau pembalakan liar, juga kebakaran hutan yang menyebabkan pemanasan global (Syah, 2017). Kebakaran hutan dan kegiatan alih fungsi lahan kehutanan tersebut merupakan dua sektor penyumbang utama emisi GRK penyebab perubahan iklim global di Indonesia (Maryani, 2020: 47).

Namun, definisi deforestasi Indonesia sudah jadi perdebatan lama. Definisi deforestasi ini menyebabkan perbedaan perhitungan deforestasi antara Indonesia dan global. Perbedaan itu, misalnya dalam memandang tegakan pohon hilang untuk hutan tanaman industri (perkebunan kayu). Deforestasi internasional menghitung kehilangan hutan alam untuk HTI sedangkan KLHK tidak menghitung itu. Apabila mengacu pada Peraturan Menteri Kehutanan, P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan, deforestasi adalah perubahan secara permanen dari areal berhutan jadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia (Arumingtyas, 29 Januari 2018).

Upaya untuk menanggulangi permasalahan tersebut tidak terlepas dari *natural resource drivers* yang membuat tren degradasi lahan yang ada. Perlu diidentifikasi *drivers* apa yang bisa mendorong pemulihan/perbaikan sumber daya alam tersebut. Menurut Pasaribu, Suradisastira, Sayaka, dan Dariah (2010: 9) terdapat tiga *drivers* yang paling berpengaruh, yakni: inisiatif komunitas (modal sosial yang dapat diidentifikasi sebagai *drivers* atau kepemimpinan/*good governance*), inisiatif teknologi, dan inisiatif kebijakan. Dalam konteks ini, perlu dibuat gambaran arah akselerasi perbaikan lahan yang rusak untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas sumber daya alam dan sumber daya pertanian sekaligus mengurangi emisi GRK dari sektor ini.

Upaya Penanggulangan

1. Inisiatif Kebijakan

Dalam Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca dalam Pembangunan Nasional disebutkan bahwa pemerintah Indonesia berkomitmen untuk menurunkan emisi GRK sebesar 834 juta ton CO₂ (29%) apabila dilakukan dengan upaya sendiri dan

1.185 juta ton CO₂ (41%) apabila dilakukan dengan dukungan finansial dan teknologi dari negara-negara maju pada tahun 2030 merujuk pada *baseline* emisi GRK pada tahun 2030 yang diperkirakan sebesar 2.869 juta CO₂ e. Upaya tersebut dilakukan dalam lima sektor, salah satunya adalah sektor lahan, yang dalam dokumen *Nationally Determined Contribution* (NDC) disebut sebagai *Forest and Other Land Use-FoLU*. Sektor lahan ditargetkan menyumbang penurunan emisi paling besar, yaitu 17,2% dari target 29% BAU 2030 (Direktorat Jenderal Perubahan Iklim KLHK, 2017: 8).

Cukup besar target yang dibebankan pada sektor lahan. Komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi 29% BAU dengan 17,2% dari sektor lahan menjadi *driver* dalam penyusunan kebijakan. Adapun kebijakan pemerintah untuk menurunkan emisi di sektor lahan dilakukan melalui kebijakan FoLU *net carbon sink*, yaitu kebijakan pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan menyerap lebih banyak karbon daripada yang dilepaskannya (Forest Digest, 5 November 2021). Namun, kebijakan ini bukan berarti *zero deforestation*, karena dalam FoLU *net carbon sink* masih dimungkinkan dilakukan penebangan pohon untuk pembangunan. Hal yang diupayakan adalah mengurangi sejumlah minimal mungkin deforestasi dan terus melakukan reforestasi, serta perbaikan dan pemulihan lingkungan (Kepala Biro Hubungan Masyarakat KLHK, 3 November 2021).

Adapun upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pengurangan emisi dari lahan adalah dengan: (1) menghindari deforestasi, yang dilakukan dengan melakukan pengurangan laju deforestasi dan laju degradasi; (2) konservasi dan pengelolaan hutan lestari, yang dilakukan dengan meningkatkan adopsi praktik pengelolaan hutan berkelanjutan, meningkatkan sistem pengelolaan sumber daya lahan dan hutan, dan perbaikan sistem pengelolaan lahan gambut, termasuk tata airnya; (3) perlindungan dan restorasi lahan gambut; dan (4) mempercepat reforestasi lahan kritis dan revegetasi lahan perkotaan (Kepala Biro Hubungan Masyarakat KLHK, 27 Maret 2022).

Adapun pengertian restorasi hutan dan lahan adalah upaya untuk memulihkan hutan dan lahan yang telah rusak ke kondisi normal sebelumnya (Siregar, 2006: 8). Aforestasi adalah konversi lahan menjadi hutan pada lahan yang bukan merupakan hutan sejak 50 tahun terakhir melalui penanaman, pembenihan, dan/atau penggunaan sumber benih alami yang dilakukan oleh manusia. Reforestasi adalah konversi lahan bukan hutan menjadi hutan melalui

penanaman, pembenihan, dan/atau penggunaan sumber benih alami yang dilakukan oleh manusia pada lahan yang sebelumnya hutan namun diubah menjadi lahan bukan hutan (Mukono, 2018: 136; Winarto, 2019: 5). Revegetasi adalah usaha untuk memperbaiki dan memulihkan vegetasi yang rusak melalui kegiatan penanaman dan pemeliharaan pada lahan bekas penggunaan kawasan hutan (Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2008 tentang Rehabilitasi dan Reklamasi hutan). Aforestasi dan reforestasi merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menghindari deforestasi. Sementara itu, rehabilitasi dan restorasi hutan sebagai upaya untuk menghindari degradasi lahan (Angelsen & Atmadja, 2010: 15)

Namun, upaya menghindari deforestasi yang ditetapkan pemerintah menjadi tidak efektif ketika pemerintah juga meluncurkan kebijakan penyediaan kawasan hutan untuk pembangunan *food estate* (lumbung pangan) yang tertuang dalam Peraturan Menteri LHK Nomor P.24/Menlhk/Setjen/KUM.1/10/2020 tentang Penyediaan Kawasan Hutan untuk Pembangunan *Food Estate*. Dalam peraturan tersebut, kawasan hutan lindung dan/atau hutan produksi diperbolehkan digunakan untuk pengembangan *food estate*. Konsekuensi pemberian izin pemanfaatan kawasan hutan untuk *food estate* adalah akan terjadi pembukaan kawasan hutan. Dengan kata lain, akan terjadi deforestasi dan meningkatnya emisi karbon dari sektor lahan. Kebijakan pengembangan *food estate* di kawasan hutan menjadi kontradiktif dengan komitmen pemerintah untuk mengurangi emisi GRK.

Seharusnya pemerintah belajar dari kegagalan pengembangan *food estate* di Kalimantan Tengah yang dibalut dalam program pengembangan lahan gambut sejuta hektar (PLG) dan di Papua dalam program Merauke *Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE). Dalam tulisan Goldstein (2016, dalam *Indonesian Center for Environmental Law* [ICEL], 2020: 3–4) disampaikan bahwa PLG menjadi salah satu penyebab bencana lingkungan hidup terbesar Indonesia karena mengakibatkan kebakaran lahan gambut dalam skala besar. Sementara itu, MIFEE dalam penelitian Obidzinski *et al.* (2013, dalam ICEL, 2020: 4) menyebutkan total emisi karbon dari pembukaan lahan dari kegiatan MIFEE diperkirakan mencapai 770 juta ton per tahun yang 70%-nya berasal dari konversi area hutan. Untuk itu, pemerintah perlu mempertimbangkan kembali untuk tidak memanfaatkan kawasan hutan untuk pengembangan *food estate*.

DPR, terutama Komisi IV perlu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan program pembangunan *food estate* yang menggunakan kawasan hutan sebagai lahan pengembangannya. Hal ini disebabkan dalam Peraturan Menteri LHK Nomor P.24/Menlhk/Setjen/KUM.1/10/2020, dimungkinkan hutan lindung dimanfaatkan untuk pengembangan *food estate*. Secara teori hutan lindung memiliki fungsi sentral dalam menjaga keseimbangan ekologis, terutama pada daerah yang padat penduduknya dan banyak sungai besarnya seperti di Pulau Jawa dan Sumatera. Hutan lindung berfungsi penting sebagai daerah tangkapan air (*catchment area*) Daerah Aliran Sungai (DAS) suatu kawasan. Ketika hutan lindung berubah fungsi, bukan lagi berfungsi lindung bagi kawasan di sekitarnya, maka bencana seperti tanah longsor, banjir, dan kekeringan akan sering terjadi. Di sinilah pentingnya mengapa hutan lindung perlu tetap dipertahankan fungsinya.

Dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang disempurnakan dalam UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pasal 26, esensi pemanfaatan hutan lindung adalah pemanfaatan kawasan hutan yang tidak mengurangi fungsi utama hutan dan dengan tidak mengambil hasil hutan berupa kayu. Pengembangan *food estate* di kawasan hutan lindung akan mengurangi fungsi utama hutan lindung, karena akan terjadi perubahan bentang alam dan tegakan di kawasan tersebut. Terjadinya perubahan tersebut akan mengurangi fungsi utama dari hutan lindung, yaitu sebagai pelindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, pengendalian erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.

2. Inisiatif Komunitas

Upaya mengurangi emisi karbon di sektor lahan perlu ada dukungan dari pemerintah daerah, masyarakat, dan kalangan swasta. Selain tentunya, dukungan riset untuk mengembangkan teknologi yang rendah karbon dalam pemanfaatan dan penggunaan lahan. Semua itu merupakan modal sosial dalam upaya melaksanakan kebijakan yang sudah dibuat. Partisipasi berbagai kalangan menjadi penting dalam upaya pengurangan emisi di sektor lahan.

Saat ini belum semua kalangan yang terlibat dalam pemanfaatan dan penggunaan lahan memahami betul bagaimana mengurangi emisi karbon atas kegiatan yang mereka lakukan atas lahannya. Apalagi masyarakat umum yang tidak terlibat langsung dalam pemanfaatan dan penggunaan

lahan. Sementara itu, upaya rehabilitasi hutan dan lahan melalui berbagai kebijakan yang diluncurkan pemerintah, hanya sedikit yang memberikan hasil positif yang berkelanjutan dalam jangka panjang (Nawir, Murniati, & Rumboko, 2008: xvi). Bahkan CIFOR menilai tingkat rehabilitasi lahan tertinggal dibandingkan laju degradasi hutan, anggaran rehabilitasi kurang efektif, pendanaan rehabilitasi lahan bersifat keproyekan dan lebih menghasilkan manfaat uang tunai berjangka pendek bagi masyarakat yang terlibat, dan pengorganisasian kegiatan rehabilitasi lahan tidak jelas yang berdampak pada partisipasi masyarakat dalam rehabilitasi lahan rendah (Nawir, Murniati, & Rumboko, 2008: xxii-xxvi). Oleh karena itu, partisipasi aktif masyarakat sangat diperlukan.

Upaya pengurangan emisi karbon pada sektor lahan yang bisa dilakukan tidak hanya sebatas melakukan penanaman pohon, tetapi juga merawatnya, melakukan adopsi pohon-pohon dewasa, merestorasi lahan gambut dan mengelola tata air gambut, menanam lahan kritis dengan tanaman bernilai ekonomi tinggi, menghijaukan kembali wilayah pesisir dengan menanam mangrove, dan lain-lain. Masing-masing *stakeholder* memiliki peran yang berbeda dan tidak bisa diabaikan perannya.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berperan untuk mempertahankan kawasan hutannya dan menyaring izin pemanfaatan apa saja yang dimungkinkan diberikan terhadap kawasan hutan. Dalam penjelasan Pasal 26 ayat (1) UU Cipta Kerja disebutkan beberapa kegiatan usaha, jenis pemanfaatan jasa lingkungan, dan jenis pemungutan hasil hutan yang dimungkinkan di kawasan hutan lindung yang tidak merusak dan mengurangi fungsi utama kawasan hutan. Adapun bentuk usaha yang dimungkinkan dilakukan di hutan lindung yang dimaksud antara lain budi daya jamur, penangkaran satwa, dan budi daya tanaman obat dan tanaman hias. Pemanfaatan jasa lingkungan yang dimungkinkan di kawasan hutan lindung antara lain pemanfaatan untuk wisata alam, pemanfaatan air, dan pemanfaatan keindahan dan kenyamanan. Sementara itu, pemungutan hasil hutan yang dimungkinkan di kawasan hutan lindung antara lain mengambil rotan, mengambil madu, dan mengambil buah.

DPR, terutama Komisi IV perlu melakukan pengawasan terhadap pemanfaatan kawasan hutan yang selama ini dilakukan pemerintah, sebagai satu bentuk dukungan parlemen dalam upaya pengurangan emisi GRK dari sektor hutan dan lahan.

Selain, mendorong pemerintah agar masyarakat makin diberikan ruang untuk berpartisipasi dalam upaya pengurangan emisi di sektor hutan dan lahan.

3. Inisiatif Teknologi

Faktor-faktor penyebab degradasi terkait dengan sifat yang dimiliki lahan tersebut, meliputi degradasi sifat fisik, kimia, dan/atau biologi tanah. Degradasi lahan berupa fisik tanah dapat disebabkan oleh erosi, banjir, genangan, atau pemadatan tanah akibat tekanan. Degradasi lahan yang menjadikan kemunduran dari sifat kimia disebabkan antara lain oleh proses penggaraman, pengasaman, pencemaran bahan polutan dan pengurasan unsur hama tanaman. Sementara hilangnya unsur bahan organik dan unsur hara merupakan degradasi lahan secara biologi. Oleh karena itu, secara teknis diperlukan upaya pemulihan kesuburan tanah, konservasi dan rehabilitasi lahan, termasuk di dalamnya penggalakan ekonomi hijau dan perbaikan tata kelola (Pasaribu, Suradisatra, Sayaka, & Dariah, 2010: 13-15). Teknologi yang dibutuhkan merupakan teknologi tepat guna dan dipilih sesuai dengan kondisi lahan kritis di suatu daerah dan ketersediaan sumber daya alamnya agar tercapai efisiensi dari segi waktu, biaya, tenaga namun tetap dalam upaya meningkatkan produktivitas lahan dan menjaga kelestarian lingkungan.

Pemulihan kesuburan tanah dapat dilakukan dengan teknik remediasi (antara lain dengan mikroba, arang kompos bioaktif, atau serbuk gergaji dari *sawmill*/limbah kegiatan pemanenan hutan). Pemupukan dengan kuantitas tertentu dapat dilakukan untuk memperbaiki kesuburan tanah. Program konservasi dan rehabilitasi lahan yang mempertimbangkan berbagai aspek (teknis, sosial, ekonomi, dan budaya) perlu terus digalakkan, termasuk di antaranya rehabilitasi hutan mangrove. Berbagai upaya lainnya yang dapat dilakukan antara lain: pembuatan hujan buatan, pembuatan sumur resapan, serta menghidupkan mata air dengan kegiatan penanaman di sekitar sumber mata air dan lain-lain.

Rehabilitasi lahan kritis perlu memperhatikan aspek-aspek saintifik, teknologi, dan aplikasi yang meliputi pemahaman terhadap siklus biogeokimia, suksepsi vegetasi, serta pola agroforestri yang diaplikasikan sesuai dengan budaya dan kebiasaan masyarakat (Narendra & Salim, 2020: 27). Beberapa tahapan perlu diperhatikan dalam rehabilitasi lahan kritis, dan tiap tahapnya memerlukan dukungan teknologi agar rehabilitasi tersebut dapat berhasil.

Salah satu upaya pemerintah dalam program rehabilitasi lahan adalah dengan membangun persemaian/*nursery*. Salah satu contohnya adalah Persemaian Modern Rumpin, di Kecamatan Rumpin Kabupaten Bogor, Jawa Barat. Pada tahun 2022 rencananya Pemerintah akan membangun kurang lebih 30 *nursery* seperti di *Nursery* Rumpin ini akan bisa memproduksi kurang lebih 12 juta bibit tanaman, pohon, baik itu albasia, sengon, eukaliptus, manglid, ada juga jati, mahogani, dsb. Di samping itu, riset untuk pengembangan bibit-bibit unggul juga akan dikembangkan untuk mengatasi berbagai problem lingkungan dan kehutanan (Setkab, 10 Maret 2020).

Hal teknis lainnya yang tidak kalah penting dalam upaya mengurangi degradasi lahan adalah ketersediaan data yang akurat terkait kondisi lahan. Oleh karena itu, teknologi penginderaan jauh (*remote sensing*) sangat diperlukan untuk mempercepat identifikasi dan karakteristik lahan kritis. *Satellite image* dari *remote sensing* dapat mengidentifikasi luas dan penyebaran lahan kritis secara *time series* (temporal), dengan catatan kriteria lahan kritis yang akan digunakan sudah baku dan disepakati bersama untuk digunakan secara nasional.

Penutup

Krisis lahan yang menyebabkan deforestasi di Indonesia telah menyebabkan emisi GRK yang tinggi dari sektor kehutanan. Indonesia telah berkomitmen mengurangi emisi GRK hingga 26% dengan usaha sendiri pada tahun 2020, dan 41% jika dengan bantuan internasional. Diharapkan sektor kehutanan memiliki porsi terbesar dalam target penurunan GRK dibanding sektor lainnya.

Berbagai upaya yang dapat dilakukan untuk mengurangi emisi GRK yang disebabkan deforestasi antara lain: pengurangan laju deforestasi dan laju degradasi, konservasi dan pengelolaan hutan lestari, perlindungan dan restorasi lahan gambut; dan mempercepat reforestasi lahan kritis. Inisiatif komunitas sangat penting agar pengelolaan hutan dapat dilakukan secara kolaboratif antara pemerintah daerah, masyarakat, dan kalangan swasta. Sementara itu, inisiatif berupa teknologi tepat guna sangat diperlukan agar tercapai efisiensi dari segi waktu, biaya, tenaga namun tetap dalam upaya meningkatkan produktivitas lahan dan menjaga kelestarian lingkungan.

Optimalisasi sumber daya lahan dalam upaya penurunan GRK dari sektor kehutanan dapat

dilakukan melalui peningkatan produktivitas lahan, pembenahan kebijakan dan tata kelola, serta pengembangan inovasi teknologi yang lebih memprioritaskan kelestarian sumber daya alam dan lingkungan. Di samping itu, diperlukan ketersediaan data yang akurat terkait kondisi lahan serta dukungan penelitian dan pengembangan terutama terkait inventarisasi lahan dan deforestasi di berbagai kawasan sebagai data dasar bagi target penurunan emisi GRK yang disebabkan oleh deforestasi.

DPR RI (khususnya Komisi IV DPR RI) hendaknya turut berperan dalam upaya pengurangan emisi GRK antara lain dengan melakukan pengawasan terhadap berbagai kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan hutan dan lahan serta pengendalian kebakaran hutan dan lahan gambut. DPR RI juga dapat mendorong pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan FoLU *net carbon sink*, yaitu kebijakan pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan yang dapat menyerap lebih banyak karbon daripada melepaskannya, meningkatkan program rehabilitasi lahan, serta makin memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya pengurangan emisi GRK di sektor hutan dan lahan.

Ucapan Terima Kasih

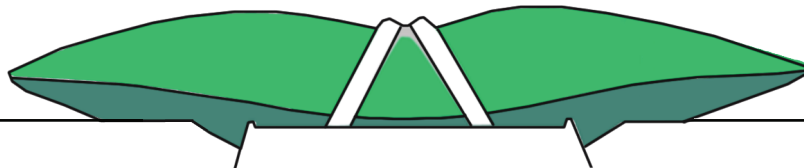
Penulis menyampaikan ucapan terima kasih atas koreksi dan masukan redaktur internal dan pembaca ahli, Dr. Joko Tri Haryanto atas ulasannya untuk memastikan kajian ini lebih komprehensif.

Pustaka Acuan

- Angelsen, A., & Atmadja, S. (eds.) (2010). *Melangkah maju dengan REDD: Isu, pilihan, dan implikasi*. Bogor: CIFOR.
- Arumingtyas, L. (2018, Januari 29). *Deforestasi Indonesia 2017 turun, definisi masih perdebatan*. Diakses dari <https://www.mongabay.co.id/2018/01/29/deforestasi-indonesia-2017-turun-definisi-masih-perdebatan/>
- Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim KLHK. (2017). *Buku strategi implementasi (Nationally Determined Contribution)*. Jakarta: KLHK.
- Forest Digest. (2021, November 5). *Apa itu FoLU Net Sink*. Diakses dari <https://www.forestdigest.com/detail/1411/folu-net-sink>
- Hakim, L. (2020, September 25). *Kementerian KLHK: Pemulihan lahan kritis di Indonesia butuh 60 tahun*. Diakses dari <https://www.antaraneews.com/berita/1748457/kementerian-lhk-pemulihan-lahan-kritis-di-indonesia-butuh-60-tahun>
- Indonesian Center for Environmental Law [ICEL]. (2020, Desember 18). *Kebijakan kebutuhan dan lahan: analisis hukum pengembangan food estate di kawasan hutan lindung*. Seri Analisis Kebijakan.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK]. (2020). *Deforestasi Indonesia tahun 2018-2019*. Jakarta: KLHK.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK]. (2021a). *Deforestasi Indonesia tahun 2019-2020*. Jakarta: KLHK.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK]. (2021b). *Statistik 2020 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan*. Jakarta: KLHK
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK]. (2021c). *Laporan inventarisasi gas rumah kaca (GRK) dan monitoring, pelaporan, verifikasi (MPV) 2020*. Jakarta: Direktorat Inventarisasi GRK dan MPV Dirjen Pengendalian Perubahan Iklim KLHK.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [KLHK]. (2021, November 3). *FoLU net carbon sink tidak sama dengan zero deforestation*. KLHK News. Diakses dari <https://bsilhk.menlhk.go.id/index.php/2021/11/03/folu-net-carbon-sink-tidak-sama-dengan-zero-deforestation/>
- Kepala Biro Hubungan Masyarakat KLHK. (2022, Maret 27). *Delegasi G-20 EDM-CSWG dukung komitmen global tangani permasalahan lingkungan dan perubahan iklim*. Siaran Pers Nomor SP.097/HUMAS/PPIP/HMS.3/03/2022. Diakses dari https://www.menlhk.go.id/site/single_post/4730/delegasi-g20-edm-cswg-dukung-komitmen-global-tangani-permasalahan-lingkungan-dan-perubahan-iklim
- Kepala Biro Hubungan Masyarakat KLHK. (2021, Agustus 27). *Rencana operasional Indonesia FOLU net sink 2030*. Siaran Pers Nomor SP.274/HUMA/PP/HMS.3/8/2021. Diakses dari <http://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/6138/rencana-operasional-indonesia-folu-net-sink-2030>
- Kurnia, U, Sutrisno, N., & Sungkawa, I. (2007). *Perkembangan lahan kritis*. Jakarta: Balai Besar Litbang Sumber Daya Lahan Pertanian.
- Maryani, S. (2020). *Pengaruh deforestasi dan tingkat kebakaran hutan terhadap tingkat emisi gas rumah kaca*. Publikasi Penelitian Terapan dan Kebijakan. 3(2), hlm. 36-50.

- Mukono, H.J. (2018). *Analisis kesehatan lingkungan akibat pemanasan global dan perubahan iklim: tinjauan kesehatan masyarakat*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Muljadi, D., & Soepraptohardjo, M. (1975). *Masalah data luas dan penyebaran tanah kritis*. Simposium Pencegahan dan Pemulihan Tanah Kritis dalam Rangka Pengembangan Wilayah. Jakarta.
- Narendra, Hadi, B., & Salim, A.G. (2020). Aplikasi teknologi di bidang kehutanan dalam mendukung kegiatan rehabilitasi lahan kritis untuk perbaikan fungsi daerah aliran sungai, dalam Pratiwi, Budi Hadi Narendra dan Ahmad Gadang Pamungkas (ed). *Dukungan Iptek Rehabilitasi Hutan dan Lahan dalam Pemulihan Fungsi Daerah Aliran Sungai* (hlm. 23-40). Bogor: IPB Press.
- Nawir, A.A., Murniati, & Rumboko, L. (2008). *Rehabilitasi hutan di Indonesia: akan kemanakah arahnya setelah lebih dari tiga dasawarsa*. Bogor: CIFOR.
- Nazir, M. (2013). *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Nugroho, A. (2020, September 25). *Indonesia hadapi 14 juta hektar lahan kritis*. Diakses dari <https://ugm.ac.id/id/berita/2019-indonesia-hadapi-14-juta-hektare-lahan-kritis>.
- Pasaribu, S. M., K. Suradisastra, B. Sayaka dan A. Dariah. (2010). *Pengendalian dan pemulihan ekosistem pertanian*. Jakarta: IPB Press.
- Setkab. (2022, Maret 10). *Presiden: rehabilitasi lahan kritis dimulai dari pembangunan persemaian*. Diakses dari <https://setkab.go.id/presiden-rehabilitasi-lahan-kritis-dimulai-dari-pembangunan-persemaian/>
- Siregar, U.J. (2006). Modul Pelatihan restorasi dan rehabilitasi hutan: itto project participatory establishment collaborative sustainable forest management in Dusun Aro, Jambi. *PD 210/03 Rev. 3 (F)*. Bogor: IPB.
- Syah, R. F. (2017). Analisa kebijakan sektor lingkungan: permasalahan implementasi kebijakan pengelolaan kawasan hutan di Indonesia. *Journal of Governance*. 2(1), hlm. 2-17.
- Wahyuni, H., & Suranto. (2021). Dampak deforestasi hutan skala besar terhadap pemanasan global di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pengetahuan*. 6(1), hlm. 148-162. DOI: 10.14710/jiip/v6i1.10083
- Winarto, B. (2019). *Kamus kebutuhan. Cet. 2*. Aditya Dwi Gumelar (ed). Bogor: PT. Penerbit IPB Press.
- Yakin, A. (2015). *Prospek dan tantangan implementasi pasar karbon bagi pengurangan emisi deforestasi dan degradasi hutan di kawasan ASEAN*. Working Paper disampaikan pada Seminar Nasional "Optimalisasi Integrasi Menuju Komunitas ASEAN".
- Zed, M. (2008). *Metode penelitian kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor.

halaman ini sengaja dikosongkan



PERAN UNIT PELAKSANA TEKNIS DAERAH PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK (UPTD PPA) DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL

Sali Susiana

Peneliti Utama

Peran Masyarakat Madani dan Gender dalam Pembangunan
sali.susiana@dpr.go.id

Abstract

The Draft Law on the Crime of Sexual Violence (RUU TPKS) was ratified on May 9, 2022 into Law Number 12 of 2022 concerning the Crime of Sexual Violence (UU TPKS). One of the institutions that play a role in handling TPKS victims which is explicitly regulated in UU TPKS is the Regional Technical Implementation Unit for the Protection of Women and Children (UPTD PPA). This paper aims to discuss the role of UPTD PPA in handling TPKS as regulated in UU TPKS and how it's been implemented so far, including how to deal with victims of sexual violence and the obstacles faced by UPTD PPA. The results of the analysis conclude that the role of UPTD PPA in handling TPKS as regulated in UU TPKS is quite broad and detailed, from reporting to monitoring, including victim assistance [Article 26 paragraph (2) and Article 40]; receipt of reports (Article 39 and Article 41); providing protection (Article 44); and examination (Article 53). The role of UPTD PPA in handling victims of violence so far has also been quite significant, including in handling victims of sexual violence. The obstacles faced by UPTD PPA so far are related to human resources (lack of male counselors), budget, counseling stages that have not been carried out optimally, and the absence of a special representative room to handle victims.

Keywords

sexual violence,
UPTD PPA,
Law on the Crime of Sexual Violence

Daftar Isi

Pendahuluan	72
Pengaturan tentang Peran UPTD PPA dalam UU TPKS	72
Peran UPTD PPA dalam UU TPKS	74
Penutup	77
Ucapan Terima Kasih	78
Pustaka Acuan	78

Kata Kunci

kekerasan seksual,
UPTD PPA,
UU tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Abstrak

Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS) telah disahkan pada tanggal 9 Mei 2022 menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Salah satu lembaga yang berperan dalam penanganan korban TPKS yang diatur secara eksplisit dalam UU TPKS adalah Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA), Tulisan ini bertujuan untuk melihat peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS yang diatur dalam UU TPKS dan bagaimana peran UPTD PPA dalam penanganan korban kekerasan selama ini, termasuk korban kekerasan seksual serta kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA. Hasil analisis menyimpulkan bahwa peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS yang diatur dalam UU TPKS cukup luas dan rinci, mulai dari pelaporan hingga pemantauan, meliputi pendampingan korban [Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 40]; penerimaan laporan (Pasal 39 dan Pasal 41); pemberian perlindungan (Pasal 44); dan pemeriksaan (Pasal 53). Peran UPTD PPA dalam penanganan korban kekerasan selama ini juga telah cukup signifikan, termasuk dalam penanganan korban kekerasan seksual. Adapun kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA selama ini antara lain terkait dengan sumber daya manusia (kurangnya konselor laki-laki), anggaran, tahapan konseling yang belum dilaksanakan secara optimal, dan ketiadaan ruangan khusus yang representatif untuk menangani korban.

Pendahuluan

Pada tanggal 9 Mei 2022 Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS) telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS). Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 huruf b, salah satu tujuan UU TPKS adalah menangani, melindungi, dan memulihkan korban. Dalam rangka penanganan korban tersebut, UU TPKS mengatur secara eksplisit beberapa lembaga yang berperan dalam penanganan korban tindak pidana kekerasan seksual (TPKS), yaitu Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA), dan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat. Sebagai salah satu lembaga yang diberi amanah oleh UU TPKS, UPTD PPA diatur dalam beberapa pasal. Salah satunya dalam Pasal 1 angka 11 yang menyatakan bahwa UPTD PPA adalah unit pelaksana teknis operasional pada satuan kerja yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang berfungsi sebagai penyelenggara pelayanan terpadu bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan, diskriminasi, dan masalah lainnya. Tulisan ini bertujuan untuk melihat: (1) bagaimana peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS yang diatur dalam UU TPKS; dan (2) bagaimana peran UPTD PPA dalam penanganan korban kekerasan selama ini, termasuk korban kekerasan seksual, serta kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA dalam menjalankan fungsinya. Sumber utama data adalah data sekunder berupa draf UU TPKS dan berbagai hasil penelitian tentang UPTD PPA yang telah dilakukan selama ini. Sementara data sekunder pendukung adalah berbagai literatur, baik berupa buku, jurnal ilmiah, maupun dokumen resmi yang diterbitkan oleh lembaga terkait.

Pengaturan tentang Peran UPTD PPA dalam UU TPKS

Dalam UU TPKS, UPTD PPA memiliki peran yang penting dalam menyelenggarakan penanganan, perlindungan, dan pemulihan korban sejak pelaporan hingga pemantauan. Hal ini diatur dalam Pasal 76 ayat (3) yang menyatakan:

Pasal 76

- (3) Dalam menyelenggarakan Penanganan, Pelindungan, dan Pemulihan Korban, UPTD PPA bertugas:
- a. menerima laporan atau penjangkauan Korban;
 - b. memberikan informasi tentang Hak Korban;
 - c. memfasilitasi pemberian layanan kesehatan;
 - d. memfasilitasi pemberian layanan penguatan psikologis;
 - e. memfasilitasi pemberian layanan psikososial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, dan reintegrasi sosial;
 - f. menyediakan layanan hukum;
 - g. mengidentifikasi kebutuhan pemberdayaan ekonomi;
 - h. mengidentifikasi kebutuhan penampungan sementara untuk Korban dan Keluarga Korban yang perlu dipenuhi segera;
 - i. memfasilitasi kebutuhan Korban Penyandang Disabilitas;
 - j. mengoordinasikan dan bekerja sama atas pemenuhan Hak Korban dengan lembaga lainnya; dan
 - k. memantau pemenuhan Hak Korban oleh aparat penegak hukum selama proses acara peradilan.

Dari Pasal 76 ayat (3) tersebut, tugas UPTD PPA dalam UU TPKS sangat luas, meliputi: (1) penerimaan laporan; (2) pemberian informasi; (3) fasilitasi pemberian layanan: kesehatan, penguatan psikologis, psikososial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, dan reintegrasi sosial; (4) penyediaan layanan hukum; (5) identifikasi kebutuhan pemberdayaan ekonomi dan penampungan sementara; (6) koordinasi dan kerja sama dengan lembaga lain; dan (7) pemantauan.

Selain tugas-tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (3) tersebut di atas, tugas UPTD PPA diatur secara lebih rinci dalam pasal-pasal lainnya, yaitu:

I. Pendampingan Korban

Diatur dalam Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 40.

Pasal 26

- (2) Pendampingan Korban meliputi:
- a. ...
 - b. tugas UPTD PPA;
 - c. ...

Pasal 40

UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat yang menerima laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) wajib memberikan Pendampingan dan Pelayanan Terpadu yang dibutuhkan Korban.

Dari dua pasal tersebut, terlihat jelas bahwa UPTD PPA yang menerima laporan wajib berperan menjadi pendamping korban.

2. Penerimaan Laporan

Tugas ini diatur dalam Pasal 39 dan Pasal 41.

Pasal 39

- (1) *Korban atau orang yang mengetahui, melihat, dan/atau menyaksikan peristiwa yang merupakan Tindak Pidana Kekerasan Seksual melaporkan kepada UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, dan/atau kepolisian, baik di tempat Korban berada maupun di tempat terjadinya tindak pidana.*
- (2) *Tenaga medis atau tenaga kesehatan wajib menginformasikan kepada UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, dan/atau kepolisian jika menemukan adanya dugaan terjadinya Tindak Pidana Kekerasan Seksual.*

Dalam Pasal 39 ini terlihat bahwa UPTD PPA menerima laporan dari dua pihak. *Pertama*, laporan dari pihak korban atau orang yang mengetahui, melihat, dan/atau menyaksikan peristiwa yang merupakan TPKS. Dan *kedua*, laporan dari tenaga medis atau tenaga kesehatan kepolisian jika menemukan adanya dugaan terjadinya TPKS.

Pasal 41

- (1) *UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat wajib:*

a. menerima laporan di ruang khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan Korban; dan

b. menyelenggarakan penguatan psikologis bagi Korban, dalam hal Korban menyampaikan laporan dan/atau informasi melalui UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat.

(2) *UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat wajib membuat laporan kepada kepolisian atas laporan dan/atau informasi yang disampaikan oleh Korban, tenaga medis, tenaga kesehatan, psikiater, psikolog, atau pekerja sosial.*

(3) *UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat wajib menyampaikan laporan dan/atau informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lambat 3 x 24 jam (tiga kali dua puluh empat) jam sejak Korban melapor.*

Pengaturan dalam Pasal 41 ini menunjukkan bagaimana kepentingan korban sangat diutamakan, Misalnya ketika menyampaikan laporan, tersedia ruang khusus sehingga keamanan dan kerahasiaan korban terjamin. Laporan yang disampaikan korban juga harus segera ditindaklanjuti dengan membuat laporan kepada pihak kepolisian paling lambat 3x24 jam. Pada semua proses ini, UPTD PPA memiliki peran yang penting, bahkan laporan yang dibuat oleh UPTD PPA dapat langsung diterima oleh petugas atau penyidik di kepolisian.

3. Pemberian Pelindungan

Terdapat dua jenis pelindungan untuk korban, yaitu pelindungan sementara yang diatur dalam Pasal 42, lamanya 1x24 jam hingga paling lama 14 hari terhitung sejak korban ditangani. Adapun pelindungan diatur dalam Pasal 43 yang menyatakan bahwa dalam waktu paling lambat 1x24 jam terhitung sejak pemberian pelindungan sementara, kepolisian wajib mengajukan permintaan pelindungan kepada LPSK. Dalam kedua jenis pelindungan ini, UPTD PPA turut berperan sebagaimana diatur dalam Pasal 44.

Pasal 44

Dalam hal pemberian Pelindungan sementara dan Pelindungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan Pasal 43 ayat (1), kepolisian dan LPSK dapat bekerja sama dengan UPTD PPA.

4. Pemeriksaan

UU TPKS sangat mengutamakan kepentingan korban. Oleh karena itu pemeriksaan tidak harus dilakukan di ruang pelayanan khusus di kepolisian, melainkan juga dapat dilakukan di tempat lain. Dalam hal tertentu, pemeriksaan dapat dilakukan di UPTD PPA seperti dinyatakan dalam Pasal 53.

Pasal 53

Pemeriksaan pada tahap penyidikan dilakukan di ruang pelayanan khusus di kepolisian. Dalam hal tertentu, pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan di UPTD PPA atau tempat lain.

Dari pasal-pasal tersebut di atas terlihat bahwa peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS sangat luas, mulai dari pelaporan hingga pemantauan [Pasal 76 ayat (3)] yang kemudian dirinci ke dalam beberapa tugas sesuai dengan tahapan penanganan korban, antara lain pendampingan korban [Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 40]; penerimaan laporan (Pasal 39 dan Pasal 41); pemberian pelindungan (Pasal 44); dan pemeriksaan (Pasal 53).

Peran UPTD PPA dalam Penanganan Korban Kekerasan

Selama ini, UPTD PPA merupakan UPTD generik yang prinsip pembentukannya didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah. Adapun kebijakan pembentukan UPTD PPA sebagai penyedia layanan perlindungan bagi perempuan dan anak ditetapkan melalui Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan UPTD PPA (Permen KPPPA).

Dalam Permen KPPPA tersebut, UPTD PPA memiliki tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional di wilayah kerjanya dalam memberikan layanan bagi perempuan dan anak yang mengalami masalah kekerasan, diskriminasi, perlindungan khusus, dan masalah lainnya. UPTD

PPA berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di tingkat daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Fungsi UPTD PPA adalah menyelenggarakan layanan:

- a. pengaduan masyarakat;
- b. penjangkauan korban;
- c. pengelolaan kasus;
- d. penampungan sementara;
- e. mediasi; dan
- f. pendampingan korban.

Berdasarkan data di situs resmi Kementerian PPPA, tercatat telah ada 29 provinsi yang memiliki UPTD PPA. Namun, bila ditelusuri lebih cermat data tersebut, dari 29 provinsi yang ada dalam daftar, ada 5 provinsi yang tidak mencantumkan alamat kantor dan nomor kontak yang dapat dihubungi, yaitu Provinsi Jawa Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, dan Papua Barat. Menurut penulis hal ini sangat disayangkan, karena menyebabkan publik tidak dapat mengakses UPTD PPA di daerah-daerah tersebut. Adapun provinsi yang tidak terdapat dalam daftar/tidak memiliki UPTD PPA sebanyak 5 provinsi, yaitu Banten, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Nusa Tenggara Timur, Gorontalo, dan Maluku. Hal ini juga harus menjadi catatan tersendiri, mengingat urgensi keberadaan UPTD PPA di daerah. Daftar UPTD PPA tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

Data lain dari Kementerian PPPA menunjukkan, hingga September 2019, UPTD PPA telah terbentuk di 20 provinsi dan 36 kabupaten/kota dengan jumlah 130 unit (Kemenpppa, 2021). Jumlah kasus yang berhasil ditangani oleh UPTD PPA hingga tahun 2019 sekitar 4500-5000 kasus.

Data tentang keberadaan UPTD PPA dari KPPPA ini menjadi menarik untuk dicermati karena di Provinsi DIY sejak tahun 2012 telah terdapat Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) untuk korban kekerasan bernama Rekso Dyah Utami setelah sebelumnya diterbitkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan (Susiana, *et al.*, 2017). Sementara itu UPTD PPA baru dibentuk pada tahun 2018 melalui Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018.

Rekso Dyah Utami merupakan Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak (P2TPA) yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Gubernur

Tabel I. UPTD PPA yang Terdaftar di Kementerian PPPA

No	Provinsi	Terdaftar dengan alamat & no kontak	Terdaftar tanpa alamat & no kontak	Tidak terdaftar
1	Aceh	√		
2	Sumatera Utara	√		
3	Sumatera Barat	√		
4	Riau	√		
5	Kepulauan Riau	√		
6	Jambi	√		
7	Sumatera Selatan	√		
8	Bengkulu	√		
9	Lampung	√		
10	Bangka Belitung	√		
11	Banten			√
12	DKI Jakarta	√		
13	Jawa Barat	√		
14	Jawa Tengah	√		
15	D.I. Yogyakarta			√
16	Jawa Timur		√	
17	Bali	√		
18	Nusa Tenggara Barat	√		
19	Nusa Tenggara Timur			√
20	Kalimantan Barat		√	
21	Kalimantan Tengah	√		
22	Kalimantan Utara	√		
23	Kalimantan Selatan	√		
24	Kalimantan Timur		√	
25	Sulawesi Tengah	√		
26	Sulawesi Utara		√	
27	Sulawesi Tenggara	√		
28	Sulawesi Barat	√		
29	Sulawesi Selatan	√		
30	Gorontalo			√
31	Maluku			√
32	Maluku Utara	√		
33	Papua	√		
34	Papua Barat		√	

Sumber: diolah dari data Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2021.

Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 132/KEP/2005 tentang Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Provinsi DIY “Rekso Dyah Utami” yang kemudian diperbarui dengan Peraturan Gubernur Nomor 13 Tahun 2013. Peraturan ini selanjutnya dilengkapi dengan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 67 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Korban Kekerasan “Rekso Dyah Utami”.

Tugas Rekso Dyah Utami adalah memberikan layanan terpadu terhadap korban kekerasan. Pusat layanan ini dilengkapi dengan konselor dan *semi-shelter* yang dapat digunakan dalam penanganan korban kekerasan yang memerlukan. Selain Rekso Dyah Utami, juga terdapat Pusat Pelayanan Korban Sekar Arum dan di setiap kabupaten/kota sudah terbentuk P2TP2A. Di samping itu juga terdapat Forum Perlindungan Korban Kekerasan yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 66 Tahun 2012 tentang Forum Perlindungan Korban Kekerasan.

Terkait peran UPTD PPA di daerah, terdapat beberapa penelitian mengenai hal itu. Salah satunya adalah yang dilakukan oleh Furi dan Saptaningsih (2020) berjudul “Peran UPTD Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Pendampingan Perempuan Korban Kekerasan”. Penelitian tersebut dilakukan di UPTD PPA Kabupaten Bantul, Provinsi DIY. Hasil penelitian menunjukkan: *Pertama*, peran UPTD PPA dalam pendampingan korban kekerasan terhadap perempuan meliputi: (a) peran dalam menangani perempuan korban kekerasan; (b) pendampingan pemulihan kesehatan perempuan korban kekerasan; (c) pendampingan psikologi perempuan korban kekerasan; (d) pendampingan hukum perempuan korban kekerasan; (e) peran dalam psikoedukasi di lingkungan perempuan korban kekerasan; (f) peran dalam rehabilitasi sosial perempuan korban kekerasan. *Kedua*, kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA meliputi: (a) kurangnya sumber daya manusia di UPTD PPA Kabupaten Bantul, yaitu konselor psikologi laki-laki; (b) korban kekerasan yang tidak ingin melaporkan kasus kekerasan yang dialaminya.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Sarah (2020) di UPTD PPA Kalimantan Selatan menunjukkan bahwa peran UPTD PPA telah sesuai dengan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit

Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA). Peran UPTD PPA terhadap korban persetubuhan lawan jenis di bawah umur di Kalimantan Selatan antara lain melakukan: pelayanan konseling, pelayanan mediasi, pelayanan konsultasi/bantuan hukum, pelayanan pemulihan kesehatan, penegakan/penindakan hukum, reintegrasi sosial/pemulangan, pelayanan rumah aman, kerja sama dan koordinasi dengan lintas sektor, kerja sama dan koordinasi dengan dinas pelayanan publik, melakukan program pencegahan, menyampaikan saran tindakan korektif, dan evaluasi. Namun, pelaksanaan belum maksimal, disebabkan beberapa kendala yang dihadapi UPTD PPA seperti anggaran yang terbatas karena masih di bawah dinas, dan adanya pandemi Covid-19 yang membuat kegiatan UPTD PPA belum dapat berjalan secara optimal.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Nurkoyah (2021) mengenai proses konseling dalam menangani kasus kekerasan terhadap anak di UPTD PPA DPPKBP3A Kabupaten Banyumas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme penanganan konseling terhadap kasus kekerasan sebagai usaha untuk menyelamatkan diri klien dari kekerasan yang dialaminya dimulai dengan pengaduan klien ke UPTD PPA yang dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu pengaduan langsung (dengan cara datang secara langsung atau melalui telepon, mengadukan/melaporkan kepada UPTD PPA tentang permasalahan yang sedang dialami) atau pengaduan tidak langsung (melalui media surat/*e-mail* atau laporan yang dilakukan/dirujuk oleh masyarakat dan/atau lembaga lain seperti pihak kepolisian mengenai adanya tindak kekerasan yang dialami oleh pelapor). Setelah melakukan pelaporan kemudian klien akan diarahkan untuk konsultasi serta mediasi tentang bagaimana langkah selanjutnya menangani masalah yang dialami serta melakukan penjadwalan oleh pendamping untuk kemudian dikonfirmasi kepada konselor yang ada di UPTD PPA. Dari 20 kasus kekerasan terhadap anak dari Januari hingga Juni 2021, hanya 4 kasus yang ditangani melalui proses konseling. Dari penelitian ini juga ditemukan adanya kendala dalam pemberian konseling, yaitu kurangnya rincian pada setiap tahapan sehingga proses konseling belum berjalan sesuai harapan. Tahapan yang terlewatkan ini berpengaruh pada hasil konseling dan menyebabkan proses konseling tidak berjalan secara efektif.

Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh Putra (2021) menunjukkan bahwa kegiatan

Unit Pelaksana Tugas Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT-PPA) Kota Pekanbaru meliputi: penanganan pengaduan; pelayanan kesehatan; rehabilitasi sosial; penegakan dan bantuan hukum; pelayanan pemulangan dan reintegrasi sosial; serta Rumah Aman (*shelter*) melalui rujukan secara gratis. Temuan lainnya adalah bahwa peran UPT-PPA Kota Pekanbaru terhadap perlindungan anak terlantar yang menjadi korban tindak kekerasan seperti memberikan pelayanan psikologis, pelayanan kesehatan, serta Rumah Aman bagi korban masih menghadapi kendala karena kondisi psikis anak terlantar yang menjadi korban sangat sulit untuk diajak bicara, dan tidak ada ruangan khusus yang representatif untuk anak itu sendiri.

Dari keempat hasil penelitian tersebut terlihat bahwa di 4 daerah yang menjadi objek penelitian, UPTD PPA telah berperan dalam penanganan korban kekerasan, termasuk memberikan pendampingan psikologi, hukum, serta rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial. Di UPTD PPA Kalimantan Selatan, aspek lain yang menonjol adalah koordinasi dengan *stakeholder* terkait. Di UPTD PPA Banyumas, pendampingan juga termasuk pemberian konseling. Sementara itu UPT PPA Kota Pekanbaru juga terdapat Rumah Aman dan lembaga ini berperan dalam penanganan kekerasan terhadap anak terlantar. Hal ini perlu menjadi perhatian karena penanganan anak terlantar juga menjadi tugas dan fungsi Dinas Sosial sehingga perlu dihindari adanya *overlapping* atau tumpang tindih dalam penanganan anak terlantar. Selain temuan mengenai peran UPTD PPA, dari keempat penelitian tersebut juga ditemukan adanya kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA dalam penanganan korban kekerasan. Di UPTD PPA Kabupaten Bantul, salah satu kendala yaitu kurangnya sumber daya manusia berupa konselor psikologi laki-laki. Di UPTD PPA Provinsi Kalimantan Selatan, kendala yang dihadapi adalah keterbatasan anggaran karena masih di bawah dinas dan situasi pandemi Covid-19 sehingga kegiatan UPTD PPA belum optimal. Di UPTD PPA Kabupaten Banyumas, tahapan konseling masih kurang rinci sehingga proses konseling belum optimal. Sementara di UPT Kota Pekanbaru kendala yang dihadapi antara lain belum adanya ruangan khusus yang representatif untuk menangani anak korban kekerasan.

Di samping kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA tersebut, hal lain yang menarik untuk dicermati adalah yang terkait dengan aspek kelembagaan. Ketika ditelusuri lebih lanjut di situs

resmi Pemerintah Kabupaten Bantul, UPTD PPA Kabupaten Bantul yang menjadi objek penelitian Furi dan Saptaningsih (2020) telah dibentuk pada tahun 2009 dengan nama P2TP2A dan berlokasi di rumah dinas Bupati Bantul serta mengalami beberapa perubahan nama dan lokasi perkantoran. Pada tahun 2013, berganti nama menjadi PPT Arum Dalu dan berlokasi di rumah dinas Wakil Bupati Bantul. Tahun 2016, PPT Arum Dalu berganti nama menjadi UPT PPT KKPA dan berlokasi di Jalan Dr. Wahidin Sudirohusodo 76 Bantul. Dua tahun kemudian, pada tahun 2018 berganti nama menjadi UPT P2TP2A dengan lokasi yang sama. Berdasarkan Peraturan Bupati Bantul Nomor 52 Tahun 2019, UPT P2TP2A resmi berganti nama menjadi UPTD PPA Kabupaten Bantul pada Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Bantul. Dengan demikian, keberadaan UPTD PPA Kabupaten Bantul ini hampir sama dengan lembaga Rekso Dyah Utami milik Provinsi DIY yang telah ada sebelum peraturan menteri tentang pembentukan UPTD PPA diterbitkan.

Hal ini berbeda dengan UPTD PPA Provinsi Kalimantan Selatan yang menjadi objek penelitian Sarah (2020) yang baru berdiri pada Januari 2020 dan dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 073 Tahun 2019 tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Provinsi Kalimantan Selatan. Demikian pula dengan UPTD PPA Kabupaten Banyumas yang sebelumnya bernama Pusat Pelayanan Terpadu Penanganan dan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak (PPT-PKBGA) dan dibentuk sejak tahun 2006. Baru pada Januari 2021 lembaga ini berubah nama menjadi UPTD PPA dan tetap berada di bawah Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPKBP3A) Kabupaten Banyumas.

Dari empat daerah yang menjadi objek penelitian, satu daerah, yaitu Kota Pekanbaru memiliki nomenklatur yang berbeda, yaitu Unit Pelaksana Tugas Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT PPA), bukan UPTD PPA. UPT PPA Kota Pekanbaru baru dibentuk pada tahun 2019, berdasarkan Peraturan Walikota Kota Pekanbaru Nomor 142 Tahun 2019 tentang Unit Pelaksana Tugas Perlindungan Perempuan dan Anak. Lembaga ini berada di bawah koordinasi Badan Pemberdayaan Perempuan Masyarakat dan Keluarga Berencana.

Mengingat hingga saat ini UPTD PPA telah dibentuk di berbagai provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana data dari Kementerian PPPA, tentu peran yang dijalankan oleh masing-masing UPTD PPA dapat berbeda-beda di setiap daerah. Namun demikian, dari empat penelitian tersebut di atas dapat dilihat bahwa UPTD PPA selama ini telah memiliki peran yang cukup signifikan dalam menangani kasus kekerasan, termasuk kekerasan seksual. Dengan demikian terlihat bahwa UPTD PPA yang terdapat di 4 daerah tersebut telah siap melaksanakan amanah UU TPKS sebagai salah satu lembaga yang berperan penting dalam penanganan korban TPKS.

Penutup

Dari pembahasan yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya dapat disimpulkan bahwa *pertama*, peran UPTD PPA dalam penanganan TPKS yang diatur dalam Pasal 76 ayat (3) sangat luas, meliputi: (1) penerimaan laporan; (2) pemberian informasi; (3) fasilitasi pemberian layanan: kesehatan, penguatan psikologis, psikososial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, dan reintegrasi sosial; (4) penyediaan layanan hukum; (5) identifikasi kebutuhan pemberdayaan ekonomi dan penampungan sementara; (6) koordinasi dan kerja sama dengan lembaga lain; (7) pemantauan. Selain itu, peran UPTD PPA juga diatur sesuai dengan tahapan penanganan korban, meliputi pendampingan korban [Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 40]; penerimaan laporan (Pasal 39 dan Pasal 41); pemberian perlindungan (Pasal 44); dan pemeriksaan (Pasal 53).

Kedua, peran UPTD PPA selama ini dalam penanganan korban kekerasan, termasuk korban kekerasan seksual, telah cukup signifikan, antara lain memberikan pendampingan psikologi, hukum, serta rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial. *Ketiga*, kendala yang dihadapi oleh UPTD PPA selama ini antara lain terkait dengan sumber daya manusia (kurangnya konselor laki-laki), anggaran, tahapan konseling yang belum dilaksanakan secara optimal, dan ketiadaan ruangan khusus yang representatif untuk menangani korban.

Dari analisis terhadap 4 penelitian yang telah dilakukan terkait dengan UPTD PPA, aspek lain yang perlu mendapat perhatian adalah masalah kelembagaan. Nomenklatur UPTD PPA yang ada di daerah belum seragam. Berdasarkan Pasal 76 ayat (2) UU TPKS, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota wajib membentuk UPTD PPA yang menyelenggarakan penanganan, pelindungan, dan

pemulihan korban, keluarga korban, dan/atau saksi. Dan berdasarkan Pasal 90 ayat (2), pembentukan UPTD PPA dilakukan paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak UU TPKS diundangkan. Oleh karena itu, penulis merekomendasikan agar lembaga yang menyelenggarakan penanganan, perlindungan, dan pemulihan korban, keluarga korban, dan/atau saksi yang belum menggunakan nama UPTD PPA diubah namanya, misalnya Rekso Dyah Utama di Provinsi DIY dan UPT PPA di Kota Pekanbaru.

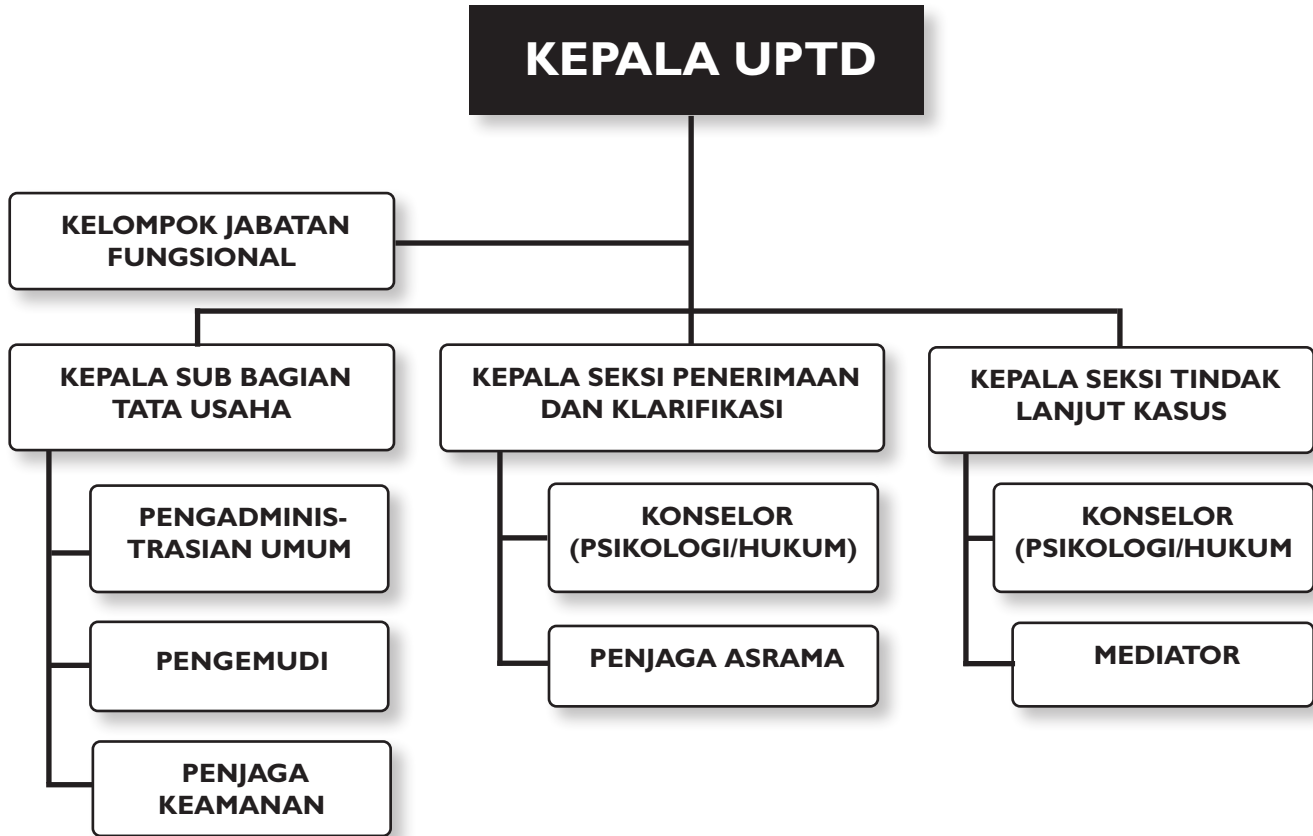
Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. Maria Ulfah Anshor, M.Si, yang sudah memberikan masukan dan koreksinya terhadap penulisan artikel ini.

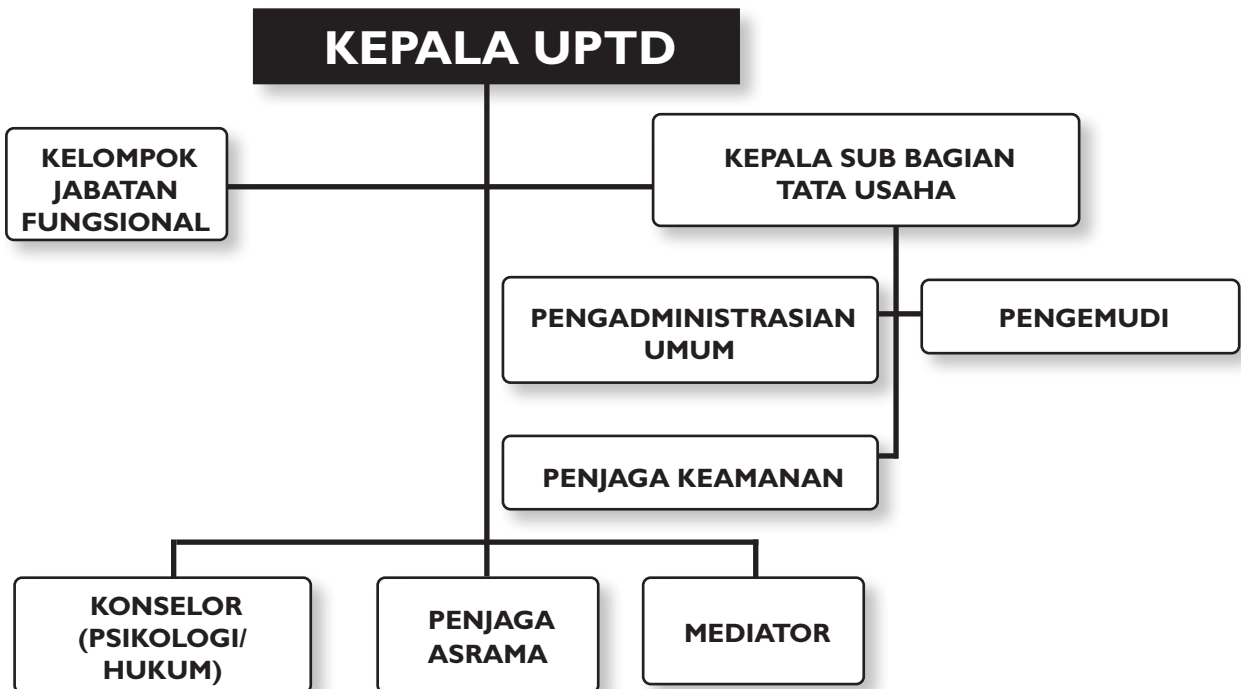
Pustaka Acuan

- Kemenpppa. (2019, Oktober 1). *Bentuk UPTD PPA, negara tingkatkan layanan bagi korban kekerasan*. Diakses 29 April 2022, diakses <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/2352/bentuk-uptd-ppa-negara-tingkatkan-layanan-bagi-korban-kekerasan>
- Furi, Viezna Leana dan Saptatiningsih, Rosalia Indriyati. (2020). Peran UPTD perlindungan perempuan dan anak dalam pendampingan perempuan korban kekerasan. *Jurnal Kewarganegaraan*, 4(2).
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2018, Oktober 25). *Mengenal UPTD PPA*. Diakses 20 April 2022, diakses dari <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/112/1885/mengenal-uptd-ppa>
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2021). *Database Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) Provinsi, (2021, April 9)*. Diakses 20 April 2022, diakses dari <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/view/144>
- Nurkoyah, Tutut. (2021). *Proses Konseling dalam Menangani Kasus Kekerasan terhadap Anak di UPTD PPA DPPKBP3A Kabupaten Banyumas*. Skripsi. Program Studi Bimbingan dan Konseling Islam Fakultas Dakwah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
- Pemerintah Kabupaten Bantul. *UPTD perlindungan perempuan dan anak Kab. Bantul*. Diakses 6 Mei 2022, diakses dari <https://uptdppa.bantulkab.go.id/hal/sejarah>
- Putra, Mhd Rizki Dwa. (2021). *Peran unit pelaksana tugas perlindungan perempuan dan anak (UPT-PPA) Kota Pekanbaru terhadap anak terlantar korban tindak kekerasan dalam perspektif Fiqh Siyasah*. Skripsi. Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, Pekanbaru.
- Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual*, Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 6 April 2022.
- Sarah, Siti. (2020). *Peranan unit pelaksana teknis daerah perlindungan perempuan dan anak (UPTD PPA) terhadap korban persetubuhan lawan jenis di bawah umur di Kalimantan Selatan*. Skripsi. Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin
- Susiana, et.al. (2017). *Penghapusan kekerasan seksual: upaya pencegahan dan penanganan*. Laporan Penelitian Kelompok. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Tidak diterbitkan.
- Syarafina, Safirah (2021). *Strategi pemerintah dalam menangani kekerasan pada perempuan di Kota Balikpapan* (Studi pada Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) DP3AKB Kota Balikpapan). Skripsi. Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

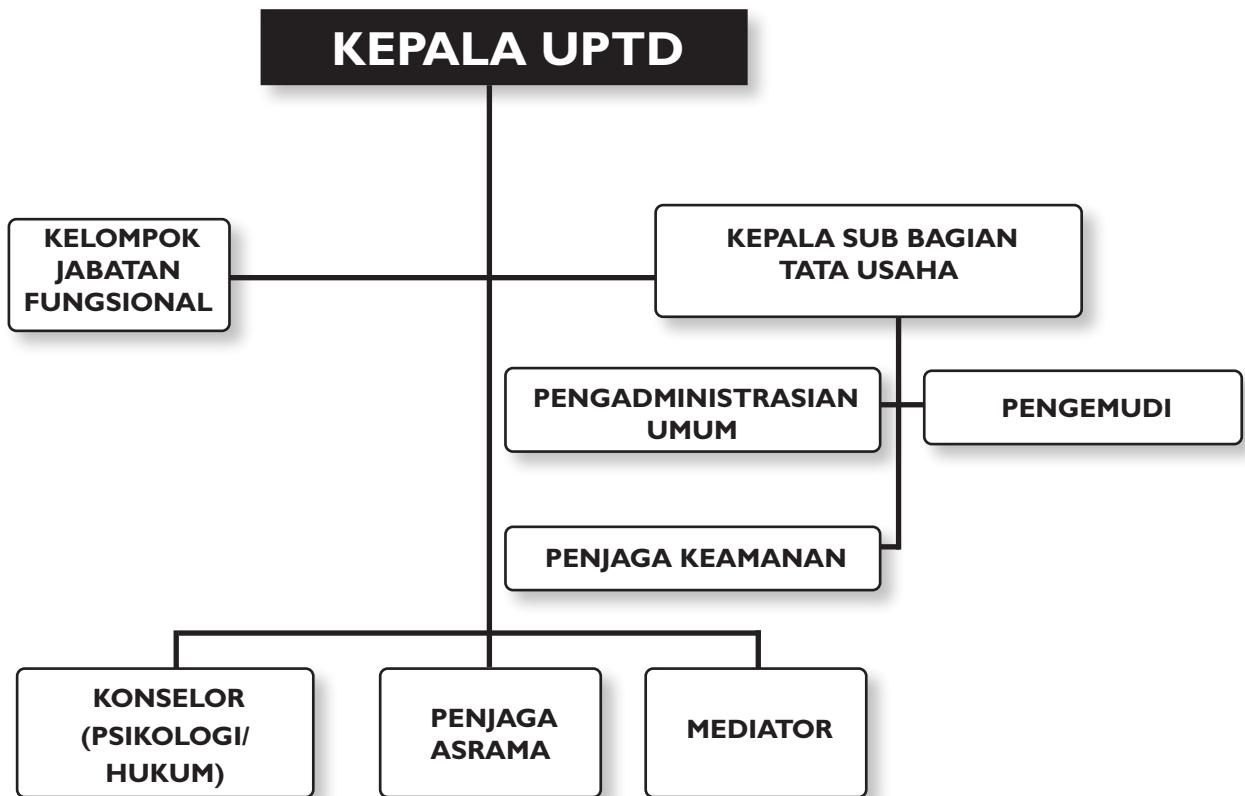
Lampiran



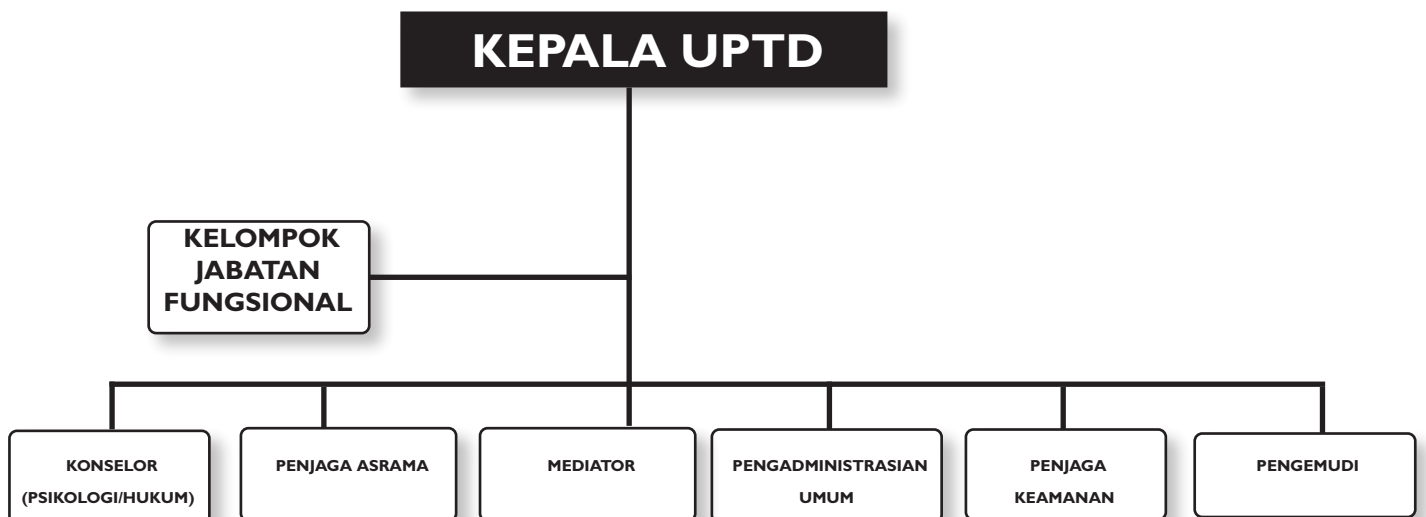
Struktur Organisasi UPTD PPA Provinsi Kelas A



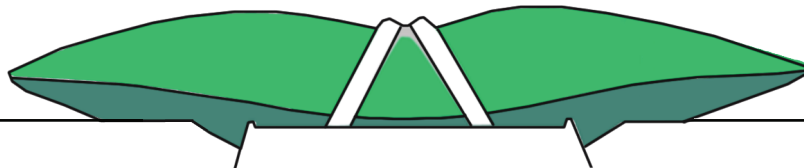
Struktur Organisasi UPTD PPA Provinsi Kelas B



Struktur Organisasi UPTD PPA Kabupaten/Kota Kelas A



Struktur Organisasi UPTD PPA Kabupaten/Kota Kelas B



REGULASI PEMERINTAH DALAM MENGATASI MASALAH TATA NIAGA MINYAK GORENG

Rafika Sari¹ dan Nidya Waras Sayekti²

¹Peneliti Madya
Ekonomi Keuangan Industri
dan Pembangunan
rafika.sari@dpr.go.id

²Peneliti Madya
Ekonomi Keuangan Industri
dan Pembangunan
nidya.ws@dpr.go.id

Keywords

oil,
crude palm oil,
commerce,
policy

Indonesia is the world's largest producer and consumer of palm oil. However, people have difficulty getting cooking oil and the price has increased since January 2022. This study aims to map the problems of the cooking oil trade system in Indonesia and identify the government's regulations to overcome them. This study uses qualitative data analysis techniques from books, journals, regulation, and newspapers. The results of this study indicate that price fluctuation, export dominance, the shortage of cooking oil supply, and the demand for CPO for biodiesel are the problems in the cooking oil trade system in Indonesia. The government has issued various regulations on cooking oil, including the HET and export ban for CPO and its derivative products. In addition, the government also provides subsidies for the price of cooking oil for the community and micro and small business actors. It distributes direct cash assistance for cooking oil during April-June. However, various parties need to monitor and evaluate the implementation of the policy so that cooking oil prices can be stabilized and affordable to the public. The parties involved come from the Business Competition Supervisory Commission, the National Consumer Protection Agency, the People's Representative Council, the community, and the government.

Daftar Isi

Pendahuluan.....	82
Permasalahan Tata Niaga Minyak Goreng Indonesia....	82
Regulasi Pemerintah	86
Penutup	89
Ucapan Terima Kasih.....	89
Pustaka Acuan	90

Kata Kunci

minyak goreng,
sawit,
tata niaga,
kebijakan

Indonesia merupakan produsen dan konsumen minyak kelapa sawit terbesar dunia. Namun demikian, masyarakat mengalami kesulitan mendapatkan minyak goreng dan harganya melambung tinggi sejak Januari 2022. Kajian ini bertujuan untuk memetakan permasalahan tata niaga minyak goreng di Indonesia dan mengetahui regulasi pemerintah untuk mengatasinya. Kajian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif dari berbagai sumber referensi baik buku, jurnal, peraturan perundangan, maupun media yang mempublikasikan mengenai permasalahan tata niaga minyak goreng. Hasil kajian menunjukkan bahwa fluktuasi harga minyak goreng, dominasi ekspor dan minimnya pemenuhan kebutuhan minyak goreng nasional, kekurangan pasokan minyak goreng, serta kebutuhan CPO untuk biodiesel menjadi gambaran bagi permasalahan tata niaga minyak goreng di Indonesia. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai regulasi atas minyak goreng, di antaranya penetapan HET minyak goreng curah dan pelarangan sementara ekspor CPO beserta produk turunannya sebagai bahan baku minyak goreng. Selain itu, pemerintah juga memberikan subsidi harga minyak goreng curah bagi masyarakat dan pelaku usaha mikro dan kecil, serta menyalurkan bantuan langsung tunai minyak goreng selama bulan April-Juni 2022. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut perlu dilakukan pengawasan dan evaluasi oleh berbagai pihak baik dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Badan Perlindungan Konsumen Nasional, DPR RI, masyarakat, maupun pemerintah agar harga minyak goreng dapat stabil dan terjangkau oleh masyarakat.

Pendahuluan

Minyak kelapa sawit merupakan salah satu dari sepuluh produk ekspor unggulan Indonesia dan salah satu dari sembilan kebutuhan pokok masyarakat Indonesia. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), volume ekspor minyak kelapa sawit pada tahun 2020 mencapai 27,63 juta ton dengan negara tujuan ekspor terbesar adalah India sebesar 4,39 juta ton (15,89%), diikuti Tiongkok sebesar 3,87 juta ton (14,01%) (BPS, 2020: 80-82). Adapun volume produksi sawit mentah (*crude palm oil*, CPO) Indonesia mencapai 46,8 juta ton pada tahun 2021, meningkat dibandingkan tahun 2020 sebesar 44,75 juta ton (Andi, 2022; BPS, 2020: 20).

Persentase minyak kelapa sawit asal Indonesia yang diekspor mencapai 62% dari total produksi CPO Indonesia. Dari volume ekspor tersebut, devisa yang dihasilkan dari minyak kelapa sawit mencapai USD22,96 miliar pada tahun 2020 dan meningkat secara signifikan menjadi USD36,32 miliar pada tahun 2021 (Anonim, 2022). Peran minyak kelapa sawit semakin penting dalam perekonomian Indonesia. Hal ini terlihat dari devisa minyak kelapa sawit yang berhasil mencatatkan rekor tertinggi pada tahun 2021 sepanjang sejarah industri sawit Indonesia. Nilai devisa minyak kelapa sawit berkontribusi besar menciptakan neraca perdagangan Indonesia dalam posisi surplus *net trade*.

Ironinya, Indonesia yang berada di posisi teratas dalam *The Big Five* produsen minyak kelapa sawit dunia (Indonesia, Malaysia, Thailand, Kolombia, Nigeria) harus mengalami kelangkaan dan mahalannya harga minyak goreng di dalam negeri. Fenomena masyarakat antri minyak goreng terjadi di berbagai wilayah nusantara di awal tahun 2022. Ratusan warga rela berpanas-panasan antri untuk mendapatkan minyak goreng dengan harga murah dan bahkan harus menempuh perjalanan yang sangat jauh dari tempat tinggalnya (Junaedi, 2022).

Sebagai bentuk respons atas kelangkaan minyak goreng, pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan yang bertujuan untuk menjaga stabilitas dan kepastian harga minyak goreng. Namun demikian, kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah belum mampu menormalkan tingginya harga minyak goreng. Di saat pemerintah menekan harga minyak goreng, terjadi kelangkaan di pasar. Namun, ketika harga minyak goreng mengikuti harga keekonomiannya, minyak goreng kembali banyak tersedia di pasar dengan harga sekitar Rp25.000 per liter. Fenomena ini telah meresahkan masyarakat, terutama bagi para pelaku usaha mikro kecil dan

menengah (UMKM) yang mulai bangkit kembali pascapandemi Covid-19.

Berdasarkan uraian di atas, menarik untuk dibahas mengenai regulasi pemerintah dalam mengatasi masalah tata niaga minyak goreng di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk memetakan permasalahan tata niaga minyak goreng di Indonesia dan mengetahui regulasi pemerintah dalam mengatasi permasalahan tata niaga minyak goreng agar stabilitas harga minyak goreng dapat terjaga dan pasokan CPO terpenuhi dengan harga terjangkau. Kajian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam upaya pembenahan tata niaga minyak goreng yang pro-masyarakat. Kajian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif dengan menggunakan berbagai sumber referensi yang berasal dari buku, jurnal, peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan media yang mempublikasikan mengenai permasalahan tata niaga minyak goreng.

Permasalahan Tata Niaga Minyak Goreng Indonesia

Pada tahun 2018, Indonesia sempat mengalami kelebihan stok produksi minyak sawit sehingga harga tandan buah segar (TBS) sawit di tingkat petani jadi sangat rendah, hanya sekitar Rp700 hingga Rp900 per kilogram. Kelebihan stok inilah yang konon menjadi awal mula kelangkaan minyak goreng saat ini. Pada pertengahan November 2018, harga CPO berada di kisaran Rp6.009.690 per ton yang merupakan harga terendah dalam 10 tahun terakhir. Hal ini disebabkan oleh tingginya stok minyak nabati global, seperti sawit, kedelai, biji bunga matahari, dan rapeseed, sehingga harganya pun turun. Permintaan minyak nabati di pasar global pun rendah sehingga mendukung penurunan harga (Febrian, 2022).

Saat itu, Pemerintah Indonesia menyiapkan 2 (dua) strategi untuk menahan laju penurunan harga, yakni pengendalian dari sisi penawaran dan permintaan. Dari sisi penawaran, pemerintah mengendalikan volume dan kualitas dari pasokan sawit dengan kebijakan seperti moratorium sawit, penyelesaian sawit dalam kawasan hutan (PPTKH), kebijakan satu peta, penguatan Indonesia *Sustainable Palm Oil* (ISPO), dan penyesuaian pungutan ekspor. Dari sisi permintaan, pemerintah mencoba mengendalikan harga lewat hilirisasi produk sawit dan optimalisasi biodiesel 20 (B20) (Febrian, 2022).

Pada tahun 2019, harga belum menunjukkan perbaikan, bahkan lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya (*year-on-year; y-on-y*). Kondisi

mulai berubah sejak pandemi Covid-19 merebak, di mana permintaan minyak sawit menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Pada tahun 2020, harga CPO mulai membaik. Di dalam negeri, hal ini didorong oleh peningkatan konsumsi biodiesel karena peningkatan blending mandatori biodiesel dari B20 menjadi B30 dan peningkatan konsumsi produk kebersihan dan antiseptik. Permintaan minyak sawit pada tahun 2020-2021 lebih stabil, bahkan cenderung meningkat seiring dengan membaiknya ekonomi di beberapa negara, seperti Tiongkok, Pakistan, India, dan Amerika Serikat. Namun, permintaan tersebut tidak dapat dipenuhi dengan ketersediaan minyak sawit. Produksi puncak yang biasa terjadi pada kuartal ketiga setiap tahun tidak terjadi pada tahun 2021. Hal ini mengguncang ketersediaan dan tidak dapat terpenuhinya permintaan minyak sawit. Salah satunya, permintaan bahan baku untuk produksi minyak goreng hingga harga minyak goreng pun mulai naik (Febrian, 2022).

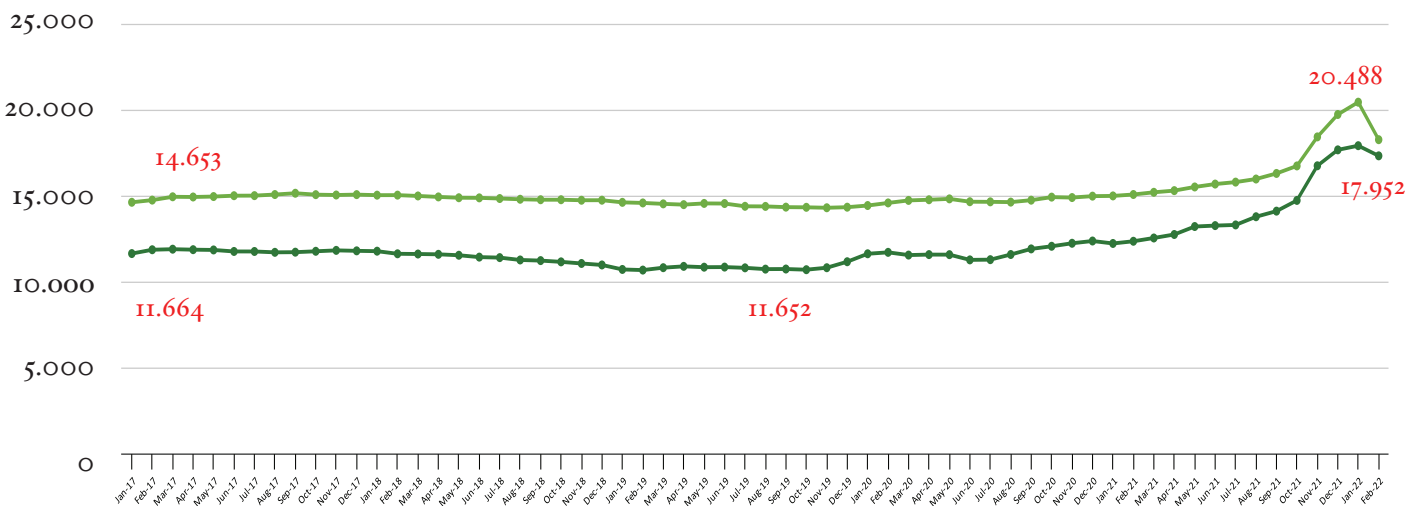
Cuaca tidak menentu, disrupsi terhadap rantai pasok karena pandemi Covid-19, kekurangan tenaga kerja di Malaysia, menurunnya penggunaan pupuk karena harga meningkat, dan bangkitnya ekonomi negara-negara konsumen utama minyak sawit menjadi katalis melambungnya harga minyak sawit saat ini. Bahkan pada akhir Januari 2022, harga CPO mencapai titik tertinggi sepanjang sejarah (Febrian, 2022).

Permasalahan buruknya tata niaga minyak goreng disebabkan paling tidak oleh 4 (empat) faktor berikut ini:

1. Fluktuasi harga minyak goreng

Grafik 1 menunjukkan bahwa harga minyak goreng dalam bentuk kemasan dan curah telah mengalami kenaikan yang signifikan dengan harga tertinggi terjadi di awal tahun 2022. Pada bulan Januari 2022, harga minyak goreng kemasan telah mencapai Rp20.488 per liter, mengalami kenaikan harga sebesar ±36% dibandingkan bulan Januari 2021. Sementara harga minyak goreng curah mencapai Rp17.952 per liter pada bulan Januari 2022, naik sebesar ±47% dibandingkan bulan Januari 2021. Apabila dibandingkan tahun sebelumnya, harga minyak goreng kemasan dan minyak goreng curah pada bulan Januari 2021 hanya naik sebesar 4-5% dari bulan Januari 2020.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengungkapkan bahwa sekitar 46,5% pasar minyak goreng di Indonesia dikendalikan oleh empat produsen besar, yaitu: Wilmar International Ltd milik Singapura, Indofood Agri Resources Ltd (IndoAgri) anak perusahaan Indofood Singapore Holdings Pte. Ltd, Grup Musim Mas berkantor pusat di Singapura, dan Royal Golden Eagle International (Muhid, 2022). Dengan demikian, struktur pasar minyak goreng sawit di Indonesia sangat terkonsentrasi atau cenderung berbentuk oligopoli. Hal ini ditunjukkan oleh perilaku dominasi



Sumber: SP2KP, diolah Pusat Data dan Sistem Informasi, Kementerian Perdagangan

Grafik 1. Harga Minyak Goreng Kemasan dan Curah Tahun 2017-2022

dari beberapa perusahaan besar dalam menetapkan harga minyak goreng sawit dengan konsentrasi di atas 40% (Evertina, 2008: 75). Dengan struktur pasar berbentuk oligopoli, pembentukan harga minyak goreng sawit rawan dimanipulasi oleh produsen. Pada industri minyak goreng, indikasi perilaku kartel sering kali terlihat saat produsen menyesuaikan harga minyak goreng domestik dengan harga CPO dunia ketika harga CPO dunia tinggi. Namun, tidak berlaku untuk kondisi sebaliknya. Ketika harga CPO dunia turun, penurunan harga minyak goreng domestik tidak terjadi secara proporsional. Tidak dapat dipungkiri bahwa kondisi pasar berbentuk oligopoli menyebabkan terjadinya kenaikan harga minyak goreng yang signifikan. Harga bahan baku dalam negeri dikendalikan sepenuhnya oleh beberapa produsen yang terpengaruh oleh kenaikan harga sawit di pasar dunia.

2. Dominasi Ekspor dan Minim Pemenuhan Kebutuhan atas Minyak Goreng

Menurut data Kementerian Pertanian tahun 2021, luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia mencapai 15,08 juta hektar dengan jumlah produksi kelapa sawit nasional sebesar 49,7 juta ton. Angka ini naik 2,9% dari tahun 2020 yang berjumlah 48,3 juta ton. Serapan domestik dari total produksi CPO Indonesia sekitar 35% atau setara 4,5 juta ton per tahun. Serapan domestik tersebut sudah termasuk bahan baku produksi minyak goreng. Sisanya, sekitar 65% diserap oleh pasar ekspor (Wulandari, 2022).

Kendati memegang status produsen CPO terbesar di dunia, Indonesia tidak bisa menentukan sendiri harga minyak goreng sesuai keinginan. Konsumsi Indonesia harus berada di angka 60% dari total produksi jika ingin menjadi penentu harga CPO. Data Kementerian Perindustrian tahun 2021 menunjukkan bahwa realisasi produksi minyak goreng sawit mencapai 20,22 juta ton, di mana sebesar 5,07 juta ton (25,07%) digunakan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri dan sisanya sebesar 15,55 juta ton (74,93%) untuk tujuan ekspor. Dari 5,07 juta ton tersebut, sekitar 1,62 juta ton (32%) digunakan untuk kebutuhan curah industri, curah rumah tangga 2,12 juta ton (42%), kemasan sederhana sebesar 0,21 juta ton (4%), dan kemasan premium sebesar 1,11 juta ton (22%). Secara keseluruhan, penggunaan CPO untuk konsumsi pangan hanya mencapai 8,95 juta ton (Maesaroh, 2022). Kebutuhan tersebut masih sangat kecil dibandingkan total produksi CPO dalam negeri dan nilai eksportnya.

3. Kekurangan Pasokan Minyak Goreng

Kementerian Perindustrian menemukan pasokan minyak goreng curah bersubsidi dari produsen atau *supplier* ke distributor tersendat. Hal ini menyebabkan kebutuhan harian yang melonjak tinggi menjelang Lebaran 2022 tak memadai. Kendala penyaluran minyak goreng ada di setiap lini, mulai dari produksi di tingkat pabrikan, distribusi di tingkat distributor pertama dan kedua (D1 dan D2), hingga di tingkat pengecer. Di tingkat produsen, ada sekitar enam pabrikan yang sama sekali belum memenuhi kewajiban produksi sesuai penugasan atau belum di-*input* di Sistem Informasi Minyak Goreng Curah (Simirah).

Selama April 2022, volume penugasan produksi minyak goreng curah sebesar 194.000 ton dan baru terpenuhi 80 ribu ton per 13 April 2022 sesuai data Simirah. Sebenarnya jumlah tersebut (6.100 ton/hari) hampir memenuhi kebutuhan nasional yang berkisar 7.000-7.700 ton per hari. Namun demikian, verifikasi data produksi dan aliran distribusi dari produsen hingga tingkat pengecer perlu diawasi. Kendala lain dalam pelaksanaan program minyak goreng curah bersubsidi yang diatur dalam Peraturan Menteri Perindustrian (Permenperin) Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyediaan Minyak Goreng Curah untuk Kebutuhan Masyarakat, Usaha Mikro, dan Usaha Kecil dalam Kerangka Pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS), masih menunggu rekrutmen verifikator terhadap produsen dan distributor di BPDPKS. Dalam Permenperin tersebut, produsen wajib mencantumkan distributornya (Lestari & Wahyudi, 2022).

Ada tiga penyebab utama kelangkaan minyak goreng termasuk kelangkaan yang terjadi saat pemerintah menerapkan kebijakan *domestic market obligation* (DMO) dan *domestic price obligation* (DPO) minyak sawit beserta ketentuan harga eceran tertinggi (HET) untuk seluruh jenis minyak goreng. *Pertama*, kebijakan pemerintah yang berubah dalam waktu singkat. Hal ini menyebabkan pasar minyak goreng menjadi tak beraturan dan memunculkan spekulasi-spekulasi baru. *Kedua*, besarnya disparitas harga antara peraturan HET dengan harga pasar sehingga banyak pasokan yang hilang melalui jalur yang salah dan berubah ke pasar spekulasi. *Ketiga*, kelangkaan disebabkan oleh naiknya harga CPO. Rata-rata harga CPO yang ditransaksikan di Bursa Komoditas Rotterdam pada awal tahun 2022 sekitar USD1.350 per ton. Harga ini melonjak mencapai USD2.000 per ton pada bulan Maret 2022 (Investing.

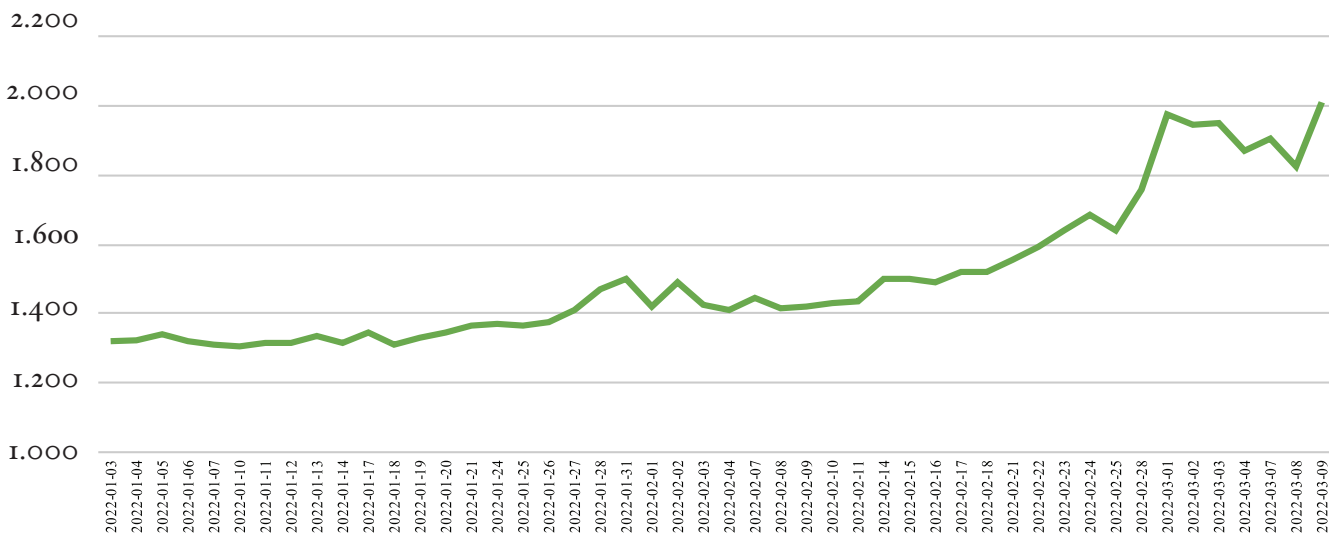
com, 2022). Grafik 2 menunjukkan tren harga minyak sawit di pasar minyak nabati internasional pada tahun 2022 yang relatif meningkat.

Persoalan lainnya dalam penyaluran minyak goreng curah yaitu masalah logistik. Ke depan, Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) berharap minyak goreng dapat diatur penuh oleh pemerintah seperti beras. Ikatan Pedagang Pasar Indonesia (IKAPPI) mengatakan imbas konflik tata niaga minyak goreng justru memicu kelangkaan minyak goreng curah dan lambatnya pendistribusian stok ke pasar tradisional (Nasution, 2022a).

Distribusi merupakan tindakan penentuan dan pengelolaan saluran yang digunakan oleh produsen atau penyedia jasa untuk memasarkan barang dan jasanya. Hal ini menyebabkan produk tersebut dapat sampai ditangan konsumen sasaran dalam jumlah dan jenis yang dibutuhkan, pada saat diperlukan, dan di tempat sesuai yang dijanjikan. Sistem distribusi bisa mencakup partisipan saluran “primer” (seperti pedagang grosir dan pengecer) dan partisipan “spesialis” (misalnya, perusahaan angkutan, *freight forwarders*, pergudangan publik, dan broker). Struktur saluran distribusi ditentukan oleh tiga elemen, yakni: tugas dan aktivitas yang dilakukan perantara, tipe distributor yang digunakan, dan jumlah masing-masing distributor (Tjiptono & Chandra, 2017).

Untuk menjamin ketersediaan bahan pokok termasuk minyak goreng di tengah fluktuasi harga global, Wakil Kepala Bidang Logistik dan Rantai Pasok Kamar Dagang dan Industri (Kadin), Irwandy M.A. Rajabasa, mengusulkan pemerintah bersama Kadin membentuk Badan Penyangga Logistik Bahan Pokok. Badan penyangga yang semula dibentuk untuk menghimpun bahan pokok dari masyarakat, ternyata kemudian dialihkan sebagai cadangan bahan pokok pemerintah. Sementara pertumbuhan produksi minyak goreng curah relatif stagnan dibandingkan dengan produk olahan minyak sawit lainnya, seperti margarin, mentega putih, minyak goreng kemasan, dan minyak goreng untuk keperluan industri (Lestari & Wahyudi, 2022).

Setelah pencabutan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 6 Tahun 2022, pemerintah beralih ke pengaturan HET minyak goreng curah. Dua langkah itu diambil guna mengatasi persoalan kelangkaan minyak goreng berharga terjangkau di masyarakat. Sebanyak 75 perusahaan produsen minyak goreng telah ditugaskan pemerintah untuk menyalurkan minyak goreng curah bersubsidi dengan harga Rp14.000 per liter. Namun, dalam penugasan baru itu, tetap saja minyak goreng curah masih mahal dan kini malah makin sulit didapatkan masyarakat (Nurhidayat, 2022).



Sumber: investing.com. Bursa Komoditas Rotterdam, 2022

Grafik 2. Harga CPO di Bursa Internasional Periode Januari–Maret 2022

4. Kebutuhan Biodiesel

Indonesia tercatat sebagai negara pertama yang mengimplementasikan Biodiesel (B30) di dunia sejak 1 Januari 2020. Keberhasilan implementasi B20 yang diterapkan sebelumnya telah mendorong pemerintah untuk meningkatkan penggunaan Bahan Bakar Nabati (BBN) biodiesel sebagai campuran bahan bakar minyak (BBM). Hal ini berguna untuk mendorong pemanfaatan energi baru terbarukan (EBT) di Indonesia. B30 artinya biodiesel berbahan sawit sebesar 30% dan dicampur dengan 70% BBM jenis solar.

Keinginan besar untuk mengurangi ketergantungan Indonesia terhadap impor BBM terutama solar, didasarkan pada potensi sumber bahan bakar nabati sebagai pengganti bahan bakar solar dari sawit. Hal ini selaras dengan ketahanan dan kemandirian energi nasional. Melalui implementasi B30, Indonesia diperkirakan dapat menghemat devisa hingga Rp63 triliun (Kementerian Komunikasi dan Informatika, 2019). Kebijakan biodiesel yang agresif mendorong permintaan CPO yang semakin banyak di dalam negeri khusus untuk biodiesel.

Sejumlah pihak berpendapat bahwa program B30 sebagai salah satu penyebab kenaikan harga minyak goreng yang terjadi pada awal tahun 2022. Faisal Basri mengemukakan bahwa kelangkaan minyak goreng yang terjadi saat ini adalah akibat lonjakan penyaluran CPO yang signifikan sejak diterapkannya B30 pada tahun 2020. Peningkatan komposisi B20 menjadi B30 sebagai campuran BBM telah mendorong terjadi pergeseran konsumsi CPO dari industri pangan ke industri biodiesel. Akibat kebijakan ini, pengusaha sawit lebih memilih penyaluran CPO ke biodiesel daripada konsumsi untuk industri pangan. Hal ini membuat margin penjualan CPO ke pasar biodiesel domestik jauh lebih tinggi daripada margin penjualan CPO ke perusahaan minyak goreng (Supriyatna, 2020).

Perlu disadari bahwa lonjakan harga CPO di tanah air tidak lepas dari kebijakan penggunaan program B30 yang diterapkan oleh pemerintah. Untuk memastikan keamanan pasokan CPO sebagai bahan baku utama minyak goreng yang juga bahan baku utama B30, pemerintah perlu mengkaji ulang kebijakan biodiesel melalui penerapan kebijakan campuran biodiesel untuk BBM secara fleksibel dalam saat tertentu. Pemerintah perlu menurunkan campuran biodiesel dari sawit untuk BBM ketika terjadi kekurangan pasokan CPO dalam negeri memenuhi kebutuhan minyak goreng dalam negeri.

Sebaliknya, pemerintah masih dapat menaikkan kembali komposisi campuran biodiesel untuk BBM ketika terjadi kelebihan pasokan (*oversupply*) CPO dalam negeri memenuhi kebutuhan minyak goreng dalam negeri.

Regulasi Pemerintah

Beberapa kebijakan pemerintah dalam bentuk Permendag telah dikeluarkan sebagai upaya mengendalikan harga minyak goreng di pasar dan mengatasi kelangkaannya (Tabel 1). Pada awal tahun 2022, pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk menjaga stabilitas dan kepastian harga minyak goreng. Pada bulan Januari 2022, pemerintah menetapkan 'Kebijakan Minyak Goreng Satu Harga' baik untuk kemasan premium maupun kemasan sederhana. Minyak goreng dijual dengan harga yang sama yaitu Rp14.000 per liter untuk pemenuhan kebutuhan rumah tangga serta usaha mikro dan kecil yang berlaku sejak 19 Januari 2022.

Kemudian, pemerintah mengeluarkan 'Kebijakan HET Minyak Goreng Sawit' untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan nilai Rp11.500 per liter untuk minyak goreng curah, Rp13.500 per liter untuk minyak goreng kemasan sederhana, dan Rp14.000 per liter untuk minyak goreng kemasan premium sebagaimana diatur dalam Permendag Nomor 6 Tahun 2022 yang berlaku sejak 1 Februari 2022. Peraturan ini kemudian dicabut dan digantikan oleh Permendag Nomor 11 Tahun 2022 tentang Penetapan HET Minyak Goreng Curah. Melalui kebijakan ini, pemerintah menetapkan HET minyak goreng curah senilai Rp14.000 per liter atau Rp15.500 per kilogram yang berlaku mulai 16 Maret 2022.

Perubahan skema harga minyak goreng terjadi dalam waktu singkat. Penulis memandang kebijakan ini sebagai bentuk ketidakkonsistenan pemerintah untuk menjamin kebutuhan masyarakat akan minyak goreng. Selain itu, kondisi ini memberi kesan bahwa pemerintah tidak memiliki pertimbangan yang matang dalam mengeluarkan suatu regulasi. Pencabutan Permendag Nomor 6 Tahun 2022 dan pemberlakuan Permendag Nomor 11 Tahun 2022 terlihat sebagai bentuk keberpihakan pemerintah kepada pengusaha, bukan rakyat. Kebijakan pemerintah melepas harga minyak goreng kemasan ke pasar dengan pencabutan HET dinilai tidak tepat karena memberatkan dan menurunkan daya beli masyarakat. Melalui kebijakan ini, persoalan kelangkaan minyak goreng dapat teratasi, namun mengabaikan indikator harga yang terjangkau. Hal

tersebut menyebabkan minyak goreng kembali mudah di dapat di pasaran namun harganya mencapai Rp25.000 per liter untuk jenis premium. Tentunya harga tersebut sangat memberatkan masyarakat. Sayangnya, Permendag Nomor 6 Tahun 2022 tidak disertai pengawasan dari pemerintah sehingga minyak goreng menjadi langka di pasaran.

Perlu disadari bahwa semakin meningkatnya permintaan CPO terhadap kebutuhan minyak goreng dalam negeri telah melemahkan peran ekspor. Kondisi ini yang mendorong pemerintah menahan sementara ekspor CPO dan sejumlah produk turunannya sebagai bahan baku minyak

goreng sebagaimana diatur dalam Permendag Nomor 22 Tahun 2022. Melalui kebijakan moratorium ini diharapkan dapat memenuhi kekurangan kebutuhan atas minyak goreng dalam negeri. Kebijakan ini harus diimbangi dengan pengawasan ketat oleh pemerintah daerah terhadap pelaksanaan penetapan harga TBS sawit, sehingga masalah hulu sawit tidak terjadi. Moratorium ekspor CPO yang berlaku sejak tanggal 28 April 2022 hanya mampu diterapkan selama 1 bulan saja dan akhirnya dibuka kembali pada 23 Mei 2022 melalui Permendag Nomor 30 Tahun 2022.

Selain pembukaan kembali ekspor CPO, pemerintah juga secara resmi mengubah kebijakan

Tabel 1. Kebijakan Pemerintah dalam Mengendalikan Fluktuasi Harga dan Kelangkaan Minyak Goreng

Permendag	Tentang	Berlaku
No. 1/2022	Penyediaan Minyak Goreng Kemasan Sederhana untuk Kebutuhan Masyarakat dalam Kerangka Pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit	11 Jan 2022
No. 2/2022	Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 19 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor	24 Jan 2022
No. 3/2022	Penyediaan Minyak Goreng Kemasan untuk Kebutuhan Masyarakat dalam Kerangka Pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit	19 Jan 2022
No. 5/2022	Penetapan Harga Patokan Ekspor atas Produk Pertanian dan Kehutanan yang Dikenakan Bea Keluar	1 Feb 2022
No. 6/2022	Penetapan Harga Eceran Tertinggi Minyak Goreng Sawit	1 Feb 2022
No. 8/2022	Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 19 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor	15 Feb 2022
No. 10/2022	Penetapan Harga Patokan Ekspor atas Produk Pertanian dan Kehutanan yang Dikenakan Bea Keluar	1 Mar 2022
No. 11/2022	Penetapan Harga Eceran Tertinggi Minyak Goreng Curah	16 Mar 2022
No. 12/2022	Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 19 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor	20 Mar 2022
No. 15/2022	Penetapan Harga Patokan Ekspor Produk Pertanian dan Kehutanan yang Dikenakan Bea Keluar	1 Apr 2022
No. 21/2022	Penetapan Harga Patokan Ekspor Produk Pertanian dan Kehutanan yang Dikenakan Bea Keluar	1 Mei 2022
No. 22/2022	Larangan Sementara Ekspor <i>Crude Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Olein</i> , dan <i>Used Cooking Oil</i> ,	28 Apr 2022
No. 30/2022	Ketentuan Ekspor <i>Crude Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Oil, Refined, Bleached, and Deodorized Palm Olein and Used Cooking Oil</i>	23 Mei 2022
No. 33/2022	Tata Kelola Program Minyak Goreng Curah Rakyat	23 Mei 2022
No. 38/2022	Program Percepatan Penyaluran <i>Crude Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Olein</i> , dan <i>Used Cooking Oil</i> Melalui Ekspor	7 Jun 2022
No. 39/2022	Perubahan Atas Permendag Nomor 30 Tahun 2022 tentang Ketentuan Ekspor <i>Crude Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized Palm Olein</i> , dan <i>Used Cooking Oil</i>	7 Jun 2022

minyak goreng curah yang sebelumnya berbasis subsidi menjadi berbasis pemenuhan DMO dan DPO. Jumlah DMO yang ditetapkan pemerintah sejak 1 Juni 2022 yakni sebesar 300 ribu ton minyak goreng per bulan atau 50% lebih tinggi dibandingkan kebutuhan domestik. Terkait DPO, pemerintah tidak hanya menerapkannya kepada produsen CPO dan minyak goreng, tapi juga kepada tingkat distributor. Penentuan harga DPO akan menjadi dasar pengawasan dan penindakan oleh satuan tugas yang terdiri dari Polri, TNI, Kejaksaan, hingga pemerintah daerah terkait (Septyaningsih, 2022).

Ada 3 (tiga) syarat eksportir dapat melakukan kegiatan ekspor CPO dan bahan baku minyak goreng. Pertama, memiliki bukti pelaksanaan DMO dengan DPO kepada produsen minyak goreng curah. Kedua, memiliki bukti pelaksanaan distribusi DMO minyak goreng curah dengan DPO kepada pelaku jasa logistik eceran dan membeli CPO dengan tidak menggunakan DPO. Ketiga, memiliki bukti pelaksanaan distribusi DMO produsen lain yang didahului dengan kerja sama antara eksportir dan produsen pelaksana distribusi DMO melalui sistem *Indonesia National Single Window* (INSW). Bagi eksportir yang tidak memenuhi ketentuan tersebut akan mendapatkan sanksi administrasi secara elektronik di sistem INSW, pembekuan hingga pencabutan persetujuan ekspor (Gunawan, 2022b).

Upaya lain dalam menjaga stabilitas harga dan ketersediaan minyak goreng di pasar, juga dilakukan oleh Kemenperin melalui inspeksi mendadak (sidak). Kemenperin menemukan berbagai modus distributor dan pengecer minyak goreng yang memanfaatkan kesempatan dalam kesempatan. Mulai dari *repacking* sampai monopoli distribusi minyak goreng. *Repacking* ditemukan pada distributor yang mengemas ulang minyak goreng curah bersubsidi menggunakan jeriken 5 liter. Minyak goreng tersebut dijual dengan harga Rp85.000 per jeriken atau Rp17.000 per liter, artinya di atas HET Rp14.000 per liter atau Rp15.500 per kilogram. Selain pelanggaran *repacking*, juga ditemukan indikasi monopoli distribusi. Distributor dan pengecer dimiliki oleh orang yang sama. Modusnya dengan berbagai metode, salah satunya *repacking* yang bisa membentuk harga di atas HET. Berdasarkan Simirah, dalam rantai distribusi ini sudah ada sekitar 400 ton minyak goreng curah bersubsidi sejak Maret 2022 dan hanya sebagian kecil yang dijual ke masyarakat. Sesuai Permenperin Nomor 8 Tahun 2022, pelanggaran atas aturan ini akan dikenai sanksi mulai dari denda sampai

pembekuan izin usaha. Saat ini, sudah tidak bisa lagi sanksi hanya dalam bentuk surat peringatan. Sanksi berat yang bisa memberi efek jera bagi produsen dan distributor yang tidak patuh sudah saatnya dikeluarkan (Nurhidayat, 2022).

Pemerintah juga telah mengeluarkan sejumlah bantuan sosial untuk membantu masyarakat kurang mampu dalam menghadapi kenaikan harga komoditas. Salah satu bantuan tersebut adalah bantuan langsung tunai minyak goreng (BLT migor). BLT migor diberikan kepada keluarga penerima manfaat (KPM) sebesar Rp100.000 per bulan untuk bulan April, Mei, dan Juni 2022 diberikan sekaligus pada April 2022 dan disalurkan oleh berbagai pemerintah daerah. Daftar penerima BLT migor disesuaikan dengan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), yakni KPM yang selama ini menerima Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) dan Program Keluarga Harapan (PKH) (Nasution, 2022b).

Ada 3 (tiga) alternatif kebijakan bagi pemerintah untuk mengatasi kelangkaan minyak goreng (Handoyo, 2022). *Pertama*, relaksasi pajak ekspor atas minyak goreng. Kebijakan menaikkan atau menurunkan pajak ekspor atas minyak goreng dapat diberlakukan oleh pemerintah dengan mempertimbangkan kebutuhan minyak goreng dalam negeri. Apabila kebutuhan minyak goreng dalam negeri masih kurang, pemerintah dapat menaikkan pajak ekspor untuk tujuan menekan keinginan produsen mengeksport minyak ke luar negeri akibat pajak tinggi. Sebaliknya, apabila kebutuhan minyak goreng dalam negeri sudah terpenuhi, pemerintah dapat menurunkan pajak ekspor untuk mendorong peningkatan ekspor ke luar negeri dan menghindari penumpukan di gudang.

Kedua, relaksasi kebijakan biodiesel. Pemerintah perlu melakukan relaksasi atau pengenduran kewajiban produsen untuk memenuhi kebutuhan biodiesel 30 persen dengan mengurangi persentase biodiesel menjadi 20 atau 15 persen selama terjadinya kelangkaan minyak goreng. *Ketiga*, kebijakan operasi pasar. Kebijakan ini merupakan intervensi pemerintah di sektor hulu dan hilir dalam mengawasi produsen CPO untuk memastikan pasokan minyak goreng dalam negeri terpenuhi dengan harga yang wajar. Pada sektor hulu, pemerintah perlu menaikkan persentase produksi CPO yang harus dialokasikan bagi kebutuhan minyak goreng dalam negeri sebelum memenuhi kebutuhan ekspor. Alokasi produksi CPO yang diolah menjadi minyak goreng untuk rumah tangga yang semula sebesar 5,62% dari total produksi CPO pada tahun 2020 dapat dinaikkan menjadi 20-

30%. Sementara pada sektor hilir, pemerintah dapat mengawasi harga jual minyak goreng oleh produsen.

Sebagai upaya menjaga ketersediaan minyak goreng curah di pasar, Kementerian Perdagangan juga menerapkan sistem distribusi dalam jaringan (daring) *closed loop* Program Minyak Goreng Curah Rakyat untuk Pelaku Usaha Jasa Logistik dan Eceran (PUJLE). Program ini sangat membantu pelaku UMKM. Implementasi sistem distribusi ini sudah mencapai 65% dengan jumlah penjualan sebanyak 10.000 titik. Distribusi dilakukan oleh PUJLE melalui aplikasi digital dengan menunjukkan kartu tanda penduduk (KTP) dan maksimal pembelian 2 liter per hari. Hal ini untuk memastikan program minyak goreng curah tepat sasaran dan masyarakat dapat membelinya dengan harga terjangkau (Gunawan, 2022).

Melihat kondisi bahwa minyak goreng adalah salah satu bahan pokok masyarakat Indonesia yang berdampak signifikan terhadap tingkat inflasi, maka kebutuhan payung hukum atas tata niaga minyak goreng menjadi sangat penting. Pembentukan tata niaga minyak goreng harus dilakukan dari hulu sampai hilir. Dari sisi hulu, perlu dilakukan antara lain: (a) pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan penetapan harga TBS sawit petani; dan (b) menetapkan besaran komposisi kebutuhan CPO untuk minyak goreng dan program pemerintah lain seperti biodiesel untuk BBM atau ekspor. Pada sisi hilir, pemerintah perlu menetapkan (a) besaran harga jual minyak goreng yang disesuaikan dengan kemampuan daya beli masyarakat di daerah masing-masing; (b) distribusi minyak goreng dengan mengutamakan prinsip efisiensi; (c) izin ekspor CPO beserta pemberian sanksi terhadap pelanggar; (d) pajak ekspor CPO; dan (e) operasi pasar. Sebagai upaya pengawasan, pemerintah dapat melakukan *double check* (pengawasan ganda), baik secara digital melalui Simirah maupun verifikasi dan audit data riil di lapangan.

Penutup

Minyak goreng yang menjadi salah satu kebutuhan pokok masyarakat Indonesia mengalami kenaikan harga dan kelangkaan sejak Januari 2022. Fenomena masyarakat antri karena kesulitan membeli minyak goreng walaupun harganya tinggi terjadi di tanah air. Hal ini dikarenakan permintaan yang meningkat tanpa didukung oleh ketersediaan pasokan dan rantai distribusi normal. Peningkatan permintaan tersebut seiring pemulihan

ekonomi pasca pandemi Covid-19 dan penggunaan biodiesel berbahan sawit sebagai campuran BBM guna mendorong pemanfaatan EBT. Dominasi ekspor CPO yang dilakukan Indonesia dan hanya mengalokasikan 35% untuk konsumsi domestik, serta tingginya harga CPO dunia turut berperan dalam kenaikan harga dan kelangkaan minyak goreng di dalam negeri. Menyikapi permasalahan tata niaga minyak goreng, pemerintah telah mengeluarkan berbagai regulasi di antaranya dengan penetapan HET minyak goreng curah dan pelarangan sementara ekspor CPO beserta produk turunannya sebagai bahan baku minyak goreng. Hingga akhirnya dilakukan pelepasan harga pasar minyak goreng sesuai harga keekonomiannya, dan pembukaan kembali ekspor dengan memenuhi DMO dan DPO.

Namun demikian, sebegus apapun regulasi dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam upaya memperbaiki permasalahan tata niaga minyak goreng di Indonesia, apabila tidak diikuti dengan pengawasan ekstra dan penegakan hukum, maka tidak akan menghasilkan perubahan yang lebih baik. Oleh karena itu, diperlukan ketegasan pemerintah untuk memaksa pelaku usaha, baik produsen, distributor, maupun pengecer agar patuh pada regulasi yang telah ditetapkan pemerintah. Pengawasan juga dapat dilakukan melalui suatu sistem monitoring yang terintegrasi sehingga aktivitas produksi dan distribusi untuk menjaga pasokan minyak goreng di dalam negeri dapat terpantau

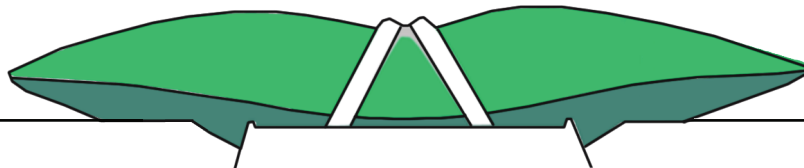
DPR RI sebagai lembaga legislatif yang memiliki fungsi pengawasan perlu memastikan bahwa regulasi yang telah ditetapkan pemerintah dapat diimplementasikan dan mampu mengatasi permasalahan yang ada sehingga minyak goreng dapat kembali terjangkau oleh masyarakat baik dari segi harga maupun ketersediaannya. Selain itu, DPR RI juga dapat meminta Badan Perlindungan Konsumen Nasional untuk memastikan pemerintah, masyarakat, dan pelaku usaha untuk proaktif dalam upaya perlindungan konsumen serta lebih meningkatkan peran dalam merespons dinamika dan kebutuhan yang berkembang di masyarakat.

Ucapan Terima Kasih

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

Pustaka Acuan

- Andi, D. (2022, Januari 30). Produksi CPO capai 46,88 juta ton, simak kinerja industri sawit Indonesia di 2021. *Industri.kontan.co.id*. Diakses dari <https://industri.kontan.co.id/news/produksi-cpo-capai-4688-juta-ton-simak-kinerja-industri-sawit-indonesia-di-2021>.
- Anonim. (2022). Devisa sawit dan neraca perdagangan Indonesia 2021 Capai Rekor Tertinggi. *Majalah Sawit Indonesia*, edisi 124, Februari – Maret 2022. Diakses dari <https://sawitindonesia.com/devisa-sawit-dan-neraca-perdagangan-indonesia-2021-capai-rekor-tertinggi>.
- BPS. (2020). *Statistik Kelapa Sawit Indonesia 2020*. Jakarta: Badan Pusat Statistik. Diakses dari <https://www.bps.go.id/publication/2021/11/30/5a3d0448122bc6753c953533/statistik-kelapa-sawit-indonesia-2020.html>
- Evertina, V. (2008). *Analisis struktur, perilaku, dan kinerja industri minyak goreng sawit Indonesia menggunakan Structure Conduct Performance (SCP)* (Skripsi). Universitas Indonesia, Depok.
- Febrian, R. (2022, 17 Februari). Kelindan permasalahan minyak goreng dalam tata niaga sawit. *Betahita*. Diakses dari <https://betahita.id/news/detail/7150/kelindan-permasalahan-minyak-goreng-dalam-tata-niaga-sawit.html?v=1645139722>.
- Gunawan, I. (2022a, Juni 10). Menjamin minyak goreng curah tersedia di pasar. *Bisnis Indonesia*, hlm. 7.
- Gunawan, I. (2022b, Mei 24). Kemendag rilis Permendag 30/2022, ini syarat ekspor CPO dan minyak goreng. *Bisnis.com*. Diakses dari <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220524/12/1536232/kemendag-rilis-permendag-302022-ini-syarat-ekspor-cpo-dan-minyak-goreng>.
- Handoyo, R. D. (2022, Februari 25). Tiga alternatif kebijakan pemerintah untuk atasi kelangkaan minyak goreng. *Unair News*. Diakses dari <http://news.unair.ac.id/>.
- Investing.com. (2022). *Crude Palm Oil – CIF Rotterdam Spot*. Diakses dari <https://www.investing.com/commodities/crude-palm-oil-cif-rotterdam-futures-streaming-chart>
- Junaedi. (2022, April 6). Tempuh perjalanan 20 km, warga kelelahan antre minyak goreng di tengah terik matahari. *Kompas*. Diakses dari <https://regional.kompas.com/read/2022/04/06/111029778/tempuh-perjalanan-20-km-warga-kelelahan-antre-minyak-goreng-di-tengah-terik>.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika. (2019, Desember 23). Pertama di dunia, Indonesia terapkan biodiesel 30 persen. *Kominfo*. Diakses https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/23437/pertama-di-dunia-indonesia-terapkan-biodiesel-30-persen-b30/0/artikel_gp.
- Kementerian Perdagangan. *Produk unggulan Indonesia*. Diakses dari <http://ppei.kemendag.go.id/produk-unggulan-indonesia/>.
- Lestari, R., & Wahyudi, N. A. (2022, April 14). Kemenperin dalam soal distribusi. *Bisnis Indonesia*, hlm. 15.
- Maesaroh. (2022, 17 Maret). Dilepas ke mekanisme pasar, segini harga wajar minyak goreng. *Cnnindonesia.com*. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/market/20220317090456-17-323461/dilepas-ke-mekanisme-pasar-segini-harga-wajar-minyak-goreng/2>.
- Muhid, H. K. (2022, 1 Februari). 4 jawara produsen minyak goreng di Indonesia. *Tempo Online*. Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1556268/4-jawara-produsen-minyak-goreng-di-indonesia/full&view=ok>.
- Nasution, D. D. (2022a, April 14). GIMNI minta kelangkaan migor curah diusut. *Republika*, hlm. 15.
- Nasution, D. D. (2022b, April 20). Harga minyak goreng curah terus naik. *Republika*, hlm. 7.
- Nurhidayat, D. (2022, April 18). Sudah pakai dua jurus minyak goreng tetap mahal dan langka. *Media Indonesia*, hlm. A2.
- Septyaningih, L. (2022, Juni 6). Pemerintah Terus Tekan Harga Minyak Goreng. *Republika*, hlm. 15.
- Supriyatna, I. (2022, Februari 18). Terungkap penyebab langkanya minyak goreng, ternyata biang keroknya biodiesel. *Suara.com*. Diakses dari <https://www.suara.com/bisnis/2022/02/18/062941/terungkap-penyebab-langkanya-minyak-goreng-ternyata-biang-keroknya-biodiesel>.
- Tjiptono, F., & Chandra, G. (2017). *Pemasaran strategik*. Yogyakarta: Andi.
- Wulandari, D.Y. (2022, 2 Mei). Lika liku polemik kelapa sawit. *Pikiran-rakyat.com*. Diakses dari <https://www.pikiran-rakyat.com/kolom/pr-014396686/lika-liku-polemik-kelapa-sawit?page=5>.



PERTANGGUNGJAWABAN KORPORASI DALAM KASUS KORUPSI PENERBITAN PERSETUJUAN EKSPOR MINYAK GORENG

Puteri Hikmawati

Peneliti Utama
Hukum Pidana
puteri.hikmawati@dpr.go.id
puterihw@yahoo.com

Keywords

*corruption,
cooking oil,
corporation,
attorney*

Daftar Isi

Pendahuluan	92
Korporasi sebagai Subjek Hukum Pidana.....	93
Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam UU Tipikor dan UU Perdagangan	94
Penanganan Kasus Korupsi Penerbitan Persetujuan Ekspor Minyak Goreng oleh Kejaksaan	96
Penutup	97
Ucapan Terima Kasih.....	98
Pustaka Acuan	98

Kata Kunci

korupsi,
minyak goreng,
korporasi,
kejaksaan

Abstract

The Attorney General's Office has named the suspects in the corruption case for issuing cooking oil export approvals, namely the Director-General of Foreign Trade of the Ministry of Trade, and three other suspects who are administrators of three companies. This article examines corporate responsibility in the case of issuing cooking oil export approvals. It is important to study this issue, considering that the Attorney does not propose a corporation as the subject of a criminal act. Corporations as a subject of criminal law are contained in the Corruption Act and the Trade Law. Therefore, corporations can be held accountable if they benefit from criminal acts committed by their management. In the case of issuing approvals for the export of cooking oil, many companies were investigated by the Prosecutors, including three companies whose managers have been named suspects, but no corporations were subject to criminal acts. With the existing legal basis, the Prosecutors must investigate the possibility of the company making a profit, not only focusing on the management. Moreover, the definition of exporters also includes corporations that export. The theory of direct corporate criminal liability and strict liability can be applied to this case. In carrying out its supervisory function, Commission III of the DPR RI needs to supervise the handling of the issuance of this cooking oil export approval and encourage the Prosecutor to investigate the company as the subject of a criminal act.

Abstrak

Kejaksaan Agung telah menetapkan para tersangka dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng, yaitu Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, dan tiga tersangka lainnya yang merupakan pengurus dari tiga perusahaan. Artikel ini mengkaji pertanggungjawaban korporasi dalam kasus penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng. Masalah ini penting dikaji, mengingat Kejaksaan tidak mengajukan korporasi sebagai subjek tindak pidana. Korporasi sebagai subjek hukum pidana dimuat dalam UU Tipikor dan UU Perdagangan. Karenanya korporasi dapat diminta pertanggungjawabannya apabila mendapat keuntungan dari tindak pidana yang dilakukan oleh pengurusnya. Dalam kasus penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng banyak perusahaan yang disidik oleh Kejaksaan, termasuk tiga perusahaan yang pengurusnya telah dijadikan tersangka, namun tidak ada korporasi yang dijadikan subjek tindak pidana. Dengan dasar hukum yang ada, Kejaksaan harus menyelidiki kemungkinan perusahaan memperoleh keuntungan, tidak hanya fokus pada pengurusnya. Apalagi dalam definisi eksportir juga termasuk korporasi yang melakukan ekspor. Teori *direct corporate criminal liability* dan *strict liability* dapat diterapkan terhadap kasus ini. Dalam melakukan fungsi pengawasan, Komisi III DPR RI perlu mengawasi penanganan kasus penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng ini dan mendorong Kejaksaan untuk menyelidiki perusahaan/korporasi sebagai subjek tindak pidana.

Pendahuluan

Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan (Dirjen PLN Kemendag) Indrasari Wisnu Wardhana (IWW) ditetapkan sebagai tersangka kasus tindak pidana korupsi dalam pemberian fasilitas ekspor *crude palm oil* (CPO) atau minyak sawit mentah dan produk turunannya. Penetapan tersangka tersebut disampaikan langsung oleh Jaksa Agung ST Burhanuddin pada 19 April 2022. Jaksa Agung mengungkapkan Dirjen PLN Kemendag itu telah menerbitkan persetujuan ekspor CPO dan produk turunannya kepada sejumlah perusahaan, yakni Permata Hijau Group, PT Wilmar Nabati Indonesia, PT Multimas Nabati Asahan, dan PT Musim Mas. Selain Indrasari, ada tiga tersangka lainnya yakni inisial SMA (*Senior Manager Corporate Affairs* Permata Hijau), MPT (Komisaris PT Wilmar Nabati Indonesia), dan PT (*General Manager* bagian *General Affairs* PT Musim Mas) (Damayanti, 2022).

Para tersangka disangka melanggar Pasal 54 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a, b, e, dan f Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan) (Noroyono & Nasution, 2022). Para tersangka juga disangka melanggar Keputusan Menteri Perdagangan No. 129 Tahun 2022 jo. No. 170 Tahun 2022 tentang Penetapan Jumlah untuk Distribusi Kebutuhan Dalam Negeri (*domestic market obligation*) dan Harga Penjualan di Dalam Negeri (*domestic price obligation*), serta Ketentuan Bab II Huruf A angka (1) huruf b, Jo. Bab II huruf C angka 4 huruf c Peraturan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri No. 02/DAGLU/PER/1/2022 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kebijakan dan Pengaturan Ekspor CPO, RDB *Palm Olein* dan UCO (Emeria, 2022). Perbuatan para tersangka mengakibatkan timbulnya kerugian perekonomian negara, yaitu kemahalan dan kelangkaan minyak goreng, sehingga terjadi penurunan konsumsi rumah tangga dan industri kecil yang menggunakan minyak goreng dan menyulitkan kehidupan rakyat (Anonim, 2022).

Dengan munculnya kasus tersebut, Kejaksaan Agung (Kejagung) menduga adanya tindak pidana korupsi pemberian izin ekspor yang menyebabkan kelangkaan dan kenaikan harga minyak goreng sejak akhir 2021. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (JAM Pidsus) Kejagung Febrie Adriansyah dalam keterangan pers di Jakarta, 22 April 2022, mengatakan sejauh ini para tersangka disangkakan dengan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang

Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Namun, menurut Febrie, bukan tidak mungkin pengenaan pasal terhadap tersangka ini akan diperluas setelah penyidik menemukan alat bukti yang cukup, seperti suap dan penerimaan gratifikasi, serta tindak pidana pencucian uang (Kompas, 23 April 2022).

Penetapan Dirjen PLN Kemendag dan tiga petinggi perusahaan minyak sawit sebagai tersangka dugaan korupsi izin ekspor CPO dan produk turunannya oleh Kejagung menguak permufakatan memuluskan penjualan minyak goreng ke luar negeri dengan mengesampingkan pemenuhan kebutuhan dalam negeri (Kompas, 20 April 2022).

Kejagung menyidik dugaan tindak pidana korupsi dalam pemberian fasilitas ekspor CPO dan turunannya pada Januari 2021-Maret 2022. Berdasarkan pemeriksaan terhadap 19 saksi, 596 dokumen dan surat terkait, serta keterangan ahli, didapatkan bukti permulaan yang cukup bahwa keempat tersangka telah melakukan perbuatan melawan hukum. Perbuatan itu ialah permufakatan agar Dirjen PLN Kemendag menerbitkan persetujuan ekspor CPO dan produk turunannya kepada perusahaan yang mengajukan ekspor meski tidak memenuhi syarat. Ini mengakibatkan munculnya indikasi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara (Kompas, 20 April 2022).

Syarat yang dimaksud mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan No. 8 Tahun 2022 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor. Dalam Peraturan itu disebutkan, seluruh eksportir yang akan mengekspor wajib memasok CPO atau olein ke dalam negeri 20 persen dari volume ekspor masing-masing. Direktur Center of Economic and Law Studies Bhima Yudhistira mengatakan, penetapan empat tersangka itu menunjukkan, selama ini pejabat kementerian yang seharusnya mengawasi tata niaga minyak goreng justru menjadi bagian dari permainan mafia. Akibatnya, masyarakat kecil menjadi korban (Kompas, 20 April 2022).

Febrie Adriansyah mengungkapkan ada 88 perusahaan yang melakukan ekspor CPO dan produk turunannya, termasuk minyak goreng, selama Januari 2021 sampai Maret 2022. Sejauh ini baru tiga perusahaan yang diusut penyidik dengan menersangkakan para pengurus mereka (Subarkah, 2022).

Tidak dapat dipungkiri, peran korporasi dalam kehidupan masyarakat sangat penting. Banyak hal dari kehidupan masyarakat dipengaruhi oleh korporasi, namun beberapa dari pengaruh tersebut

merugikan masyarakat. Tujuan pembentukan korporasi untuk memperoleh keuntungan kadang kala menimbulkan pelanggaran hukum. Oleh karena itu, dalam perkembangan hukum pidana, korporasi dapat pula dibebani dengan pertanggungjawaban pidana. Subjek hukum pidana tidak hanya dibatasi pada manusia alamiah, tetapi dapat juga meliputi korporasi. Hal ini karena korporasi dapat dijadikan sarana untuk melakukan tindak pidana dan memperoleh keuntungan dari suatu tindak pidana.

Dalam praktik, telah ada beberapa putusan hakim yang menghukum korporasi. Salah satunya, kasus korupsi PT Giri Jaladhi Wana (PT GJW) dalam proyek pembangunan Pasar Sentra Antasari yang disidik oleh Kejaksaan Negeri Banjarmasin. Pengadilan Tinggi dengan Hakim Majelis yang diketuai oleh H. M. Mas menghukum korporasi, dengan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Banjarmasin Nomor 04/PID.SUS/2011/PT.BJM Tahun 2011, 10 Agustus 2011, menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin Nomor 812/Pid.Sus/2010/PN.Bjm, 9 Juni 2011. PT GJW dihukum denda, membayar Rp1.317.782.129 dan hukuman tambahan penutupan sementara selama enam bulan (Direktori Putusan MA RI).

Berkaitan dengan kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng, Presiden Joko Widodo (Jokowi) menginstruksikan Kejagung mengusut tuntas kasus korupsi terkait minyak goreng. Penyelidikan diminta tidak hanya berhenti di empat orang yang sudah ditetapkan sebagai tersangka. Menurut Jokowi, perbuatan melanggar hukum yang terkait dengan penyaluran minyak goreng telah membuat masyarakat resah, sehingga perlu diusut tuntas, agar dapat diketahui siapa saja yang bermain (Subarkah, 2022).

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang akan dikaji berkaitan dengan pertanggungjawaban korporasi dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng. Masalah ini penting dikaji, mengingat Kejagung tidak mengajukan korporasi sebagai subjek hukum pidana, tetapi pengurus dari perusahaan minyak sawit yang mengajukan izin ekspor.

Korporasi sebagai Subjek Hukum Pidana

Seiring dengan berkembangnya tindak pidana terorganisasi, baik yang bersifat domestik maupun transnasional, maka korporasi dianggap sebagai subjek hukum pidana. Subjek hukum pidana tidak dapat dibatasi hanya pada manusia alamiah, tetapi

juga mencakup korporasi. Hal ini karena korporasi dapat dijadikan sarana untuk melakukan tindak pidana dan dapat pula memperoleh keuntungan dari suatu tindak pidana (Muladi & Dwidja Priyatno, 2010: 23). Korporasi dalam hukum pidana lebih luas pengertiannya bila dibandingkan dengan pengertian korporasi dalam hukum perdata. Sebab korporasi dalam hukum pidana dapat berbentuk badan hukum atau non badan hukum, sedangkan menurut hukum perdata korporasi mempunyai kedudukan sebagai badan hukum (Muladi & Dwidja Priyatno, 2010: 33).

Korporasi baik sebagai badan hukum maupun non badan hukum dianggap mampu melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana (*corporate criminal responsibility*). Walaupun, masih dimungkinkan pula adanya pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada korporasi dan pengurusnya secara bersama, yang memiliki kedudukan fungsional dalam korporasi, atau hanya pengurusnya saja yang dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana.

Telah banyak UU yang menjadikan korporasi sebagai subjek hukum pidana. Korporasi menjadi subjek hukum pidana ditetapkan sejak UU Drt No. 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (UU TPE). Namun, dalam UU TPE tersebut korporasi disebut dengan nama badan hukum, perseroan, perserikatan atau yayasan (Pasal 15 ayat (1)). Dengan UU ini badan hukum, perseroan, perserikatan orang lainnya, atau yayasan dijadikan subjek hukum pidana.

Dengan dimuatnya korporasi sebagai subjek hukum pidana, maka hal ini berarti telah terjadi perluasan dari pelaku tindak pidana (*dader*). H.A. Palmer dan Henry Palmer dalam *Harris's Criminal Law* menyebutkan, dalam mempertanggungjawabkan korporasi sebagai subjek hukum pidana terdapat teori *direct corporate criminal liability*, yang berhubungan erat dengan doktrin identifikasi, yang menyatakan bahwa tindakan agen tertentu dari suatu korporasi, selama tindakan itu berkaitan dengan korporasi, dianggap sebagai tindakan dari korporasi itu sendiri (Ali, 2013: 106). Selain itu, Russel Heaton mengemukakan teori *strict liability*, yang diartikan sebagai suatu tindak pidana dengan tidak mensyaratkan adanya kesalahan pada diri pelaku terhadap satu atau lebih dari *actus reus* (Ali, 2013: 107). Teori lainnya, sebagaimana dikutip oleh Hanafi dalam "Reformasi Sistem Pertanggungjawaban Pidana" adalah *vicarious liability*, biasanya dikenal dengan sebutan pertanggungjawaban pidana pengganti, yang diartikan sebagai

pertanggungjawaban seseorang tanpa kesalahan pribadi, bertanggung jawab atas tindakan orang lain (*a vicarious liability is one where in one person, though without personal fault, is more liable for the conduct of another*) (Dwijaya Priyatno, 2004: 100).

Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam UU Tipikor dan UU Perdagangan

UU Tipikor termasuk UU yang memuat korporasi sebagai subjek hukum pidana. Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 20 UU Tipikor. Dalam Pasal 1 angka 1 UU tersebut, disebutkan bahwa “korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”. Diterimanya korporasi sebagai subjek hukum menjadikan korporasi dapat bertindak seperti manusia, mempunyai hak dan kewajiban, tindakan hingga tanggung jawabnya ditentukan oleh undang-undang.

Dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya (Pasal 20 ayat (1)). Tindak pidana korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama (Pasal 20 ayat (2)). Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus (Pasal 20 ayat (3)). Pengurus yang mewakili korporasi dapat diwakili oleh orang lain (Pasal 20 ayat (4)). Namun, hakim dapat memerintahkan supaya pengurus korporasi menghadap sendiri di pengadilan dan dapat pula memerintahkan supaya pengurus tersebut dibawa ke sidang pengadilan (Pasal 20 ayat (5)). Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan ke pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor (Pasal 20 ayat (6)). Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah $\frac{1}{3}$ (satu pertiga) (Pasal 20 ayat (7)).

Peran korporasi dalam tindak pidana semakin meningkat, baik dalam bentuk *crime for corporation* yang menguntungkan korporasi maupun dalam bentuk *corporate criminal*, yaitu korporasi yang dibentuk untuk melakukan kejahatan atau untuk menampung hasil kejahatan. Dalam hal ini korporasi dapat

dipertanggungjawabkan bersama-sama pengurus (*by-punishment provision*) apabila pengurus korporasi (manusia alamiah) yang memiliki *key positions* dalam struktur kepengurusan korporasi memiliki wewenang untuk mewakili, mengambil keputusan dan mengontrol korporasi, melakukan tindak pidana untuk keuntungan korporasi yang bertindak baik secara individual atau atas nama korporasi. Jadi ada *power decision* dan *decision accepted by corporation as policy of the corporation*. Dalam hal ini *mens rea* dari manusia alamiah pengurus diidentifikasi sebagai *mens rea* korporasi (Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption, 1999).

Sementara itu, UU Perdagangan menyebutkan korporasi sebagai subjek hukum dalam Pasal 1, yaitu sebagai pelaku usaha, eksportir, dan importir. Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melakukan kegiatan usaha di bidang perdagangan (angka 14). Eksportir adalah orang perseorangan atau lembaga atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang melakukan ekspor (angka 17). Importir adalah orang perseorangan atau lembaga atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang melakukan impor (angka 19). Dari rumusan definisi pelaku usaha, eksportir, dan importir dalam Pasal 1 UU Perdagangan tersebut, diketahui bahwa yang menjadi subjek tidak hanya orang tetapi dapat juga lembaga atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum.

Terkait hasil penyidikan Kejaksaan terhadap kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng, terungkap adanya komunikasi perusahaan-perusahaan produsen minyak sawit mentah (CPO) dan turunannya dengan pihak-pihak di Kemendag. Komunikasi itu meminta agar Kemendag memberikan izin ekspor terhadap sejumlah produsen CPO dan eksportir minyak goreng (Noroyono & Nasution, 2022). Dengan dasar ini Kejaksaan dapat juga menjadikan korporasi/perusahaan sebagai tersangka, karena para perusahaan pemohon izin ekspor tersebut tidak menjalankan perintah undang-undang dan aturan Pemerintah tentang syarat dan kewajiban korporasi dalam produksi CPO serta turunannya. Pihak-pihak perusahaan tersebut tidak mengindahkan syarat pendistribusian CPO dan

turunannya agar sesuai dengan harga penjualan di dalam negeri atau *domestic price obligation* (DPO). Selain itu, mereka juga tidak mematuhi kewajiban mendistribusikan 20 persen hasil produksi minyak goreng sebagai salah satu turunan CPO untuk diedarkan guna memenuhi kebutuhan rakyat di dalam negeri. Perbuatan tersangka IWW sebagai pejabat eselon satu telah menerbitkan secara melawan hukum persetujuan ekspor terkait komoditas CPO dan produk turunannya kepada perusahaan-perusahaan dimaksud (Noroyono & Nasution, 2022).

Para tersangka dikenakan Pasal 54 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a, b, e, dan f UU Perdagangan. Adapun bunyi Pasal 54 ayat (1) huruf a, bahwa "Pemerintah dapat membatasi Ekspor dan Impor Barang untuk kepentingan nasional dengan alasan untuk melindungi keamanan nasional atau kepentingan umum". Sedangkan Pasal 54 ayat (2) menyebutkan "Pemerintah dapat membatasi Ekspor Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan alasan: a. menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri; dan/atau b. menjamin ketersediaan bahan baku yang dibutuhkan oleh industri pengolahan di dalam negeri. Alasan lain Pemerintah dapat membatasi Ekspor Barang disebutkan pada huruf e dan f, karena mengantisipasi kenaikan harga yang cukup drastis dari komoditas Ekspor tertentu di pasar internasional; dan/atau menjaga stabilitas harga komoditas tertentu di dalam negeri.

Namun, dalam Bab XVIII Ketentuan Pidana UU Perdagangan tidak ditemukan sanksi terhadap pelanggaran Pasal 54 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a, b, e, dan f. Oleh karena itu, dalam proses penyidikan Kejaksaan juga mengenakan Pasal-pasal dalam UU Tipikor terhadap tersangka karena diyakini ada praktik suap dan gratifikasi dalam pemberian izin ekspor.

Pengajar hukum pidana Universitas Parahyangan, Bandung, Agustinus Pohan, menilai konstruksi pidana yang dibangun Kejaksaan sebenarnya mengarah pada Pasal 2 UU Tipikor, terdapat tindakan melawan hukum yang dilakukan dengan permufakatan penerbitan izin ekspor kepada sejumlah perusahaan yang tidak memenuhi syarat. Selain itu, ada indikasi kerugian keuangan negara yang masih dihitung. Kerugian itu setidaknya berasal dari kelangkaan yang terjadi dan bantuan langsung tunai minyak goreng yang harus dikeluarkan negara. Namun, untuk memenuhi unsur di pasal itu, Kejaksaan juga perlu memenuhi unsur

lain, yakni kejahatan telah memberi keuntungan kepada individu atau korporasi (Kompas, 20 April 2022).

Terkait dengan subjek hukum korporasi, Alvi Syahrin, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, mengatakan korporasi bukan sesuatu yang fiktif, mereka sangat kuat dan nyata serta dalam kenyataannya dapat mengakibatkan kerugian bagi individu dan masyarakat luas. Secara hukum korporasi diakui memiliki aset (harta), dapat membuat kontrak, menggugat, menuntut bahkan memiliki hak konstitusional. Korporasi juga dapat melakukan pelanggaran hukum dalam melaksanakan bisnisnya, seperti menyuap. Penjatuhan hukuman bagi korporasi merupakan konsekuensi dari pelanggaran hukum yang dilakukannya yang menyebabkan kerugian terhadap individu maupun masyarakat luas serta ketidakmampuan korporasi dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum dimaksud dan korporasi mendapat keuntungan atas pelanggaran hukum tersebut (Hikmawati, 2017: 146).

Selain itu, Mudzakkir mengatakan bahwa masyarakat dirugikan secara materiil dan immateriil akibat pelanggaran hukum oleh korporasi dan sebagian di antaranya dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Oleh karena itu, demi perlindungan hukum masyarakat, mencegah terjadinya viktimisasi oleh perbuatan korporasi, tidak dipungkiri bahwa korporasi sebagai pelaku tindak pidana yang berpotensi untuk menimbulkan akibat secara massal (Hikmawati, 2017: 146).

Pemidanaan terhadap pengurus korporasi saja dianggap tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi, mengingat dalam kehidupan sosial dan ekonomi ternyata korporasi semakin memainkan peranan yang penting pula. Hukum pidana harus mempunyai fungsi dalam masyarakat, yaitu melindungi masyarakat dan menegakkan norma-norma dan ketentuan yang ada dalam masyarakat. Kalau hukum pidana hanya ditekankan pada segi perorangan, yang hanya berlaku pada manusia, maka tujuan itu tidak efektif, oleh karena itu tidak ada alasan untuk selalu menekan dan menentang dapat dipidananya korporasi. Dipidananya korporasi dengan ancaman pidana merupakan salah satu upaya untuk menghindari tindakan pemidanaan terhadap para pegawai korporasi itu sendiri (Sutan Remi, 2007: 59). Korporasi mendapat keuntungan dari perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh pengurusnya.

Penanganan Kasus Korupsi Penerbitan Persetujuan Ekspor Minyak Goreng oleh Kejaksaan

Kejaksaan merupakan salah satu institusi penegak hukum yang melakukan penyidikan terhadap kasus korupsi, di samping Kepolisian RI dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Adapun yang menjadi dasar hukum bagi jaksa dalam melakukan penyidikan terhadap kasus korupsi terdapat di dalam UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan UU No. 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam Pasal 30 ayat (1) huruf d disebutkan tugas dan wewenang Kejaksaan melakukan penyidikan tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Dalam penjelasannya, kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 jo. UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sementara itu, dalam kasus pelanggaran terhadap UU Perdagangan Kejaksaan tidak berwenang melakukan penyidikan. Dalam Pasal 103 UU tersebut dikatakan bahwa "Selain penyidik pejabat polisi negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Perdagangan diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan sesuai dengan Undang-Undang ini." Jadi dalam kasus ini Kejaksaan melakukan penyidikan terhadap dugaan adanya tindak pidana korupsi dalam penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng.

Adapun pasal yang dapat dikenakan terhadap tersangka yaitu Pasal 2 UU Tipikor, yang mengatur pemberian sanksi pidana kepada setiap orang yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara. Ancaman pidana dari penerapan pasal tersebut adalah dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Di samping itu, ada ancaman pidana denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dalam Pasal 2 ayat (2) ditegaskan bahwa dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan kepada terdakwa. Dalam penjelasannya, dikatakan "yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengurangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter".

Selanjutnya, Pasal 3 UU Tipikor mengatur pemberian sanksi pidana kepada setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dalam rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor tersebut subjek hukum korporasi disebutkan secara eksplisit, padahal di Pasal 1 definisi setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi. Korporasi adalah kumpulan orang atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Perusahaan termasuk dalam korporasi.

Oleh karena itu, dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng ini Kejaksaan harus menyelidiki kemungkinan perusahaan memperoleh keuntungan, tidak hanya fokus pada pengurusnya. Apalagi dalam definisi eksportir juga termasuk korporasi yang melakukan ekspor.

Sejak tahun 2014 Kejaksaan telah bertekad untuk menjerat korporasi sebagai pelaku tindak pidana, dengan mengeluarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana dengan Subjek Hukum Korporasi (Perja Tahun 2014). Perja Tahun 2014 yang berisi pedoman bagi jaksa/penuntut umum dalam menangani perkara pidana dengan subjek hukum korporasi sebagai tersangka/terdakwa/terpidana. Dalam Perja tersebut diatur kriteria perbuatan yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi dalam Bab II, yaitu:

- a. Segala bentuk perbuatan yang didasarkan pada keputusan Pengurus Korporasi yang melakukan maupun turut serta melakukan;
- b. Segala bentuk perbuatan baik berbuat atau tidak berbuat yang dilakukan oleh seseorang untuk kepentingan korporasi baik karena pekerjaannya dan/atau hubungan lain;
- c. Segala bentuk perbuatan yang menggunakan sumber daya manusia, dana dan/atau segala bentuk dukungan atau fasilitas lainnya dari korporasi;
- d. Segala bentuk perbuatan yang dilakukan oleh pihak ketiga atas permintaan atau perintah korporasi dan/atau pengurus korporasi;
- e. Segala bentuk perbuatan dalam rangka melaksanakan kegiatan usaha sehari-hari korporasi;
- f. Segala bentuk perbuatan yang menguntungkan korporasi;
- g. Segala bentuk tindakan yang diterima/biasanya diterima oleh korporasi tersebut;
- h. Korporasi yang secara nyata menampung hasil tindak pidana dengan subjek hukum korporasi; dan/atau
- i. Segala bentuk perbuatan lain yang dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada korporasi menurut undang-undang.

Kriteria perbuatan yang ditetapkan dalam Perja tersebut sangat luas sifatnya, tidak hanya meliputi perbuatan yang secara langsung terkait dengan perbuatan korporasi, seperti korporasi yang secara nyata menampung hasil tindak pidana dengan subjek hukum korporasi, tetapi juga perbuatan yang tidak langsung terkait, seperti segala bentuk perbuatan yang dilakukan oleh pihak ketiga atas perintah korporasi dan/atau pengurus korporasi. Bahkan segala bentuk perbuatan lain yang dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada korporasi menurut undang-undang dapat dikategorikan sebagai perbuatan korporasi yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya kepada korporasi, walaupun dalam hal ini tidak jelas perbuatan apa yang dimaksud.

Dalam Bab III Perja diatur pula mengenai penyelidikan dan penyidikan terhadap korporasi yang diduga melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, dan tindak pidana lain berdasarkan undang-undang. Selain itu, Bab IV mengatur penuntutan terhadap korporasi diatur secara rinci dalam Perja, meliputi prapenuntutan, penyusunan surat dakwaan, pelimpahan berkas perkara, dan tuntutan pidana.

Dengan demikian, Kejaksaan telah mempunyai aturan teknis yang rinci yang dapat digunakan dalam penyelidikan dan penyidikan terhadap korporasi yang diduga melakukan tindak pidana korupsi, karenanya Kejaksaan harus fokus pada pengusutan korporasi sebagai subjek tindak pidana dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng. Kejaksaan dapat menerapkan teori *direct corporate criminal liability* bahwa tindakan pengurus dari suatu korporasi, selama tindakan itu berkaitan dengan korporasi, dianggap sebagai tindakan dari korporasi itu sendiri. Selain itu, menerapkan teori *strict liability*, yang diartikan sebagai suatu tindak pidana dengan tidak mensyaratkan adanya kesalahan pada diri pelaku terhadap satu atau lebih dari *actus reus*.

Ketua Indonesia Police Watch (IPW) Sugeng Teguh Santoso mendukung Kejaksaan menerapkan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) sekaligus menelisik aliran dananya. IPW menegaskan, korporasi-korporasi besar yang terlibat dalam korupsi persetujuan ekspor ini justru menari di atas penderitaan rakyat (Noroyano & Suryarandika, 2022).

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPR RI melalui Komisi III perlu mengawasi penegakan hukum terhadap dugaan tindak pidana korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng yang dilakukan oleh Kejaksaan. Selain itu, Komisi III DPR RI mendorong Kejaksaan untuk fokus pada penyidikan terhadap korporasi sebagai subjek tindak pidana yang memperoleh keuntungan dari tindak pidana yang dilakukan oleh pengurusnya.

Penutup

Kejaksaan sebagai penyidik dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng telah menetapkan empat orang tersangka, yaitu Dirjen PLN Kemendag dan tiga pengurus dari tiga perusahaan. Perbuatan para tersangka melanggar Pasal 54 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a, b, e, dan f Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, dan diyakini ada praktik suap dan gratifikasi dalam pemberian izin ekspor minyak goreng, sehingga Kejaksaan menerapkan UU Tipikor.

Dalam kasus ini Kejaksaan telah mengusut 88 perusahaan, namun baru menetapkan tiga pengurus perusahaan sebagai tersangka, dan tidak menetapkan korporasi sebagai subjek tindak pidana. Pertanggungjawaban korporasi sebagai subjek hukum pidana diatur dalam UU Tipikor dan UU Perdagangan. Selain itu, Kejaksaan telah mempunyai aturan teknis Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-028/A/JA/10/2014

tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana dengan Subjek Hukum Korporasi. Oleh karena itu, dalam kasus korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng ini Kejaksaan harus menyelidiki kemungkinan perusahaan memperoleh keuntungan, tidak hanya fokus pada pengurusnya. Apalagi dalam definisi eksportir juga termasuk korporasi yang melakukan ekspor. Kejaksaan dapat menerapkan teori *direct corporate criminal liability* dan *strict liability*. Tindakan pengurus dari suatu korporasi, selama tindakan itu berkaitan dengan korporasi, dianggap sebagai tindakan dari korporasi itu sendiri, dan tidak mensyaratkan adanya kesalahan pada diri pelaku terhadap satu atau lebih dari *actus reus*.

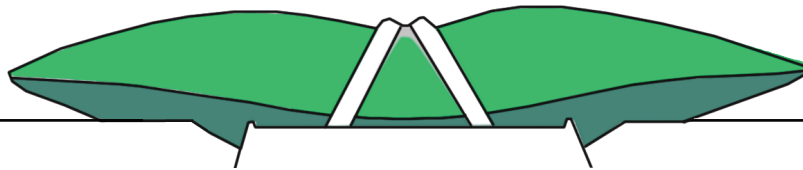
Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, Komisi III DPR RI perlu mengawasi penegakan hukum terhadap dugaan tindak pidana korupsi penerbitan persetujuan ekspor minyak goreng yang dilakukan oleh Kejaksaan, mengingat akibat dari tindakan para tersangka menimbulkan kerugian perekonomian negara, yaitu kemahalan dan kelangkaan minyak goreng. Selain itu, Komisi III DPR RI mendorong Kejaksaan untuk fokus pada penyidikan terhadap korporasi sebagai subjek tindak pidana yang memperoleh keuntungan dari tindak pidana yang dilakukan oleh pengurusnya dalam tindak pidana korupsi penerbitan persetujuan ekspor.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Prof. Tommy Hendra Purwaka S.H., LL.M., Ph.D. yang telah memberikan ulasan terhadap artikel ini.

Pustaka Acuan

- Ali, Mahrus. (2013). *Asas-asas hukum pidana korporasi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Anonim. (2022, April 20). Terbongkarnya kasus dirjen kemendag penyebab minyak goreng mahal-langka. *Detik.com*. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-6041598/terbongkarnya-kasus-dirjen-kemendag-penyebab-minyak-goreng-mahal-langka>.
- Damayanti, A. (2022, April 20). *Simak! Kronologi dirjen kemendag tersangka korupsi minyak goreng*. Diakses dari <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-6041470/simak-kronologi-dirjen-kemendag-tersangka-korupsi-minyak-goreng/1>.
- Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2022, Juni 2). Diakses dari <https://putusan.mahkamahagung.go.id/putusn/9918b5c5a0328019072a212e01279748>.
- Emeria, D.C. (2022, April 20). *Akhirnya mafia korupsi minyak goreng terungkap, ini modusnya*. Diakses dari <https://www.cnbciindonesia.com/news/20220420081914-4-333032/akhirnya-mafia-korupsi-minyak-goreng-terungkap-ini-modusnya>.
- Hikmawati, Puteri. (2017). Kendala penerapan pertanggungjawaban pidana korporasi sebagai pelaku tindak pidana korupsi. *Jurnal Negara Hukum*, 8(1), hlm. 131-150.
- Kejagung timbang pemberatan hukuman. (2022, April 23). *Kompas*, hlm. 2.
- Kejagung ungkap kongkalikong izin ekspor CPO. (2022, April 20). *Kompas*, hlm. 1.
- Muladi & Dwidja Priyatno. (2010). *Pertanggungjawaban pidana korporasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Noroyono, B. & Suryarandika, R. (2022, April 22). Dirjen kemendag tak hanya tersangkut kasus migor. *Republika*, hlm. 2.
- Noroyono, B. & Nasution, D.D. (2022, April 20). Dirjen jadi tersangka. *Republika*, hlm. 1.
- Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana dengan Subjek Hukum Korporasi.
- Sjahdeini, Sutan Remi. (2007). *Pertanggungjawaban pidana korporasi*. Jakarta: Grafiti Pers.
- Subarkah, Tri. (2022, April 21). *Kejagung usut 88 eksportir minyak goreng*. *Media Indonesia*, hlm. 1.
- Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, 1999.
- Undang-Undang tentang Perdagangan, 2014.
- Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Tindak Pidana Korupsi, 2001.



PANDUAN PENULISAN PARLIAMENTARY REVIEW

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



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

Penulisan Kutipan berdasarkan APA 6th edition

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

Publikasi Pemerintah	(BPKP, 2014: 120)	<p>Institusi. (Tahun). Judul Publikasi. Tempat: Penerbit.</p> <p>BPKP. (2014). <i>Laporan kinerja tahun 2014</i>. Samarinda: Dinas Pendidikan & Kebudayaan Provinsi Kalimantan Timur. https://doi.org/10.3402/gha.v9.31964.</p> <p>Publikasi Online: Institusi. (Tahun). Judul Publikasi (nomor publikasi). Tempat: Penerbit. Diakses dari URL.</p>
	(Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2011: 101)	<p>Kementrian 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/lo.2013.58.2.0489.</p> <p>Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Jurnal. Volume. Halaman. Diakses dari URL.</p>
	(Kim, 2010: 311)	<p>Kim, C., Mirusmonov, M., & Lee, I. (2010). An empirical examination of factors influencing the intention to use mobile payment. <i>Computers in Human Behavior</i>. 26. 310-322. Diakses dari http://www.sciencedirect.com.</p>
Working paper	(Benito & Young, 2002: 7)	<p>Penulis. (Tahun). Judul working paper (Nama Seri dan nomor jika ada). Tempat: Penerbit.</p> <p>Benito, A., & Young, G. (2002). <i>Financial pressure and balance sheet adjustments by UK Firms</i> (Bank of England No. 168). London: Bank of England.</p>
Majalah	(Barile, 2011: 14)	<p>Penulis. (Tahun, bulan tanggal). Judul Artikel. Nama Majalah, volume, halaman.</p> <p>Barile, L. (2011, April). Mobile technologies for libraries. <i>C&RL News</i>. Tempo, 1-7 April 2019, 13-15.</p> <p>Majalah Online: 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 <i>et al.</i> , 2008: 12594)	<p>yang diterbitkan secara berkala (<i>online</i>): Penulis. (Tahun). Judul Artikel. Nama Kegiatan, lokasi, Volume. Halaman. doi: xx.xxxxxxx.</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>
	(Katz <i>et al.</i> , 2007: 100)	<p>yang diterbitkan dalam bentuk buku: Penulis. (Tahun). Judul Artikel. dalam Nama editor (Ed.), Judul terbitan, Volume. Halaman. doi: xx.xxxxxxx.</p> <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: Hartini Retnaningsih, 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)



