



Pusat Analisis Keparlemenan
Badan Keahlian DPR RI

KAJIAN

Policy Brief

Vol. XXVIII No.2 2023

ISSN: 0853-9316

**Pusat Analisis Keparlemenan - Badan Keahlian
Sekretariat Jenderal DPR RI**
Cedung Nusantara 1, Lantai 2
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan,
Jakarta Pusat, 10270

KAJIAN

POLICY BRIEF

VOL. XXVIII, NO. 2, JUNI 2023

ISSN: 0853-9316

Penanggung Jawab

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

Pemimpin Redaksi

Sri Nurhayati Qodriyatun, S.Sos., M.Si.

Redaksi Bidang

Drs. Prayudi, M.Si.

Novianto Murti Hantoro, S.H., M.H.

Tri Rini Puji Lestari, S.K.M., M.Kes.

Shanti Dwi Kartika, S.H., M.Kn.

Dr. Ari Mulianta Ginting, S.E., M.S.E.

Drs. Riyadi Santoso, M.Si.

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

Mitra Bestari

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

Prof. (Riset). Dr. Ir. Achmad Suryana, M.S

Dr. Joko Tri Haryanto

Rosdiana Sijabat, SE., M.Si., PhD

Dr. R. Ismala Dewi, SH., M.H

Editor

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

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

Dr. Rasbin, S.TP., M.S.E.

Pengatur Tata Letak

Denico Doly, S.H., M.Kn.

Sony Hendra Permana, S.E., M.S.E.

Alamat Redaksi

Pusat Analisis Keparlemenan

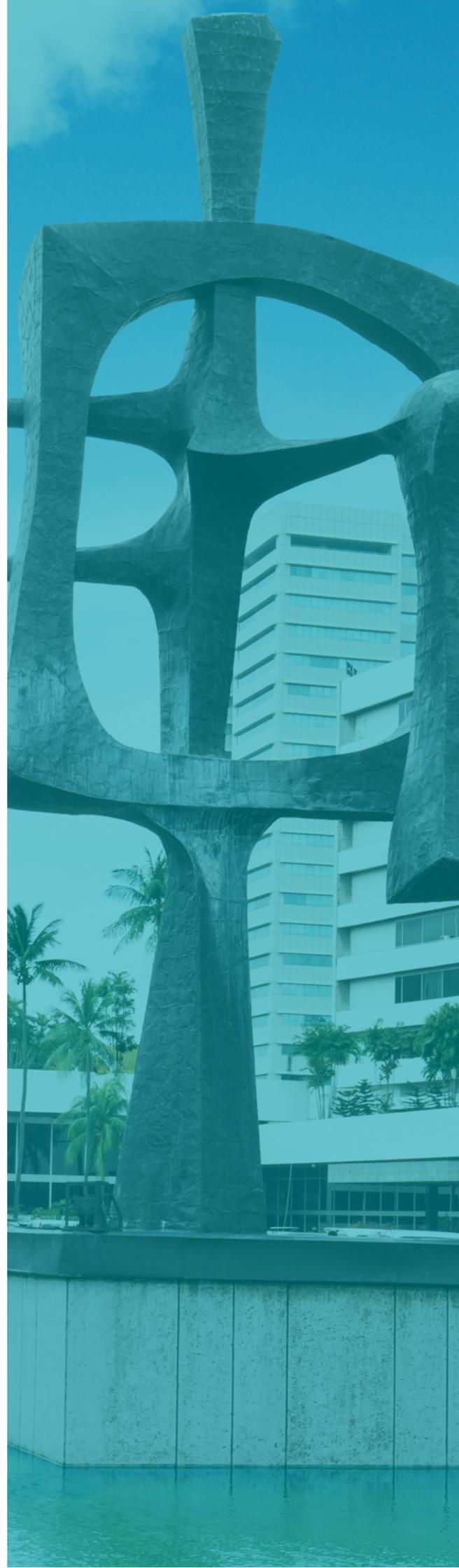
Badan Keahlian - Sekretariat Jenderal DPR RI

Jl. Jen. Gatot Subroto, Gd. Nusantara 1 lt. 2

Jakarta Pusat 10270

Telp: 021-5715891; Fax: 021-5756067

Email: kajianpolicybrief@gmail.com



KAJIAN

POLICY BRIEF

VOL. XXVIII NO. 2, JUNI 2023 (61 - 120)

POTENSI PENINGKATAN PERPAJAKAN DI TENGAH RESESI EKONOMI GLOBAL

Edmira Rivani, S.Si., M.Stat

STRATEGI PEMBIAYAAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH MELALUI *PEER-TO-PEER LENDING*

Dr. Rasbin S.TP., M.S.E

STRATEGI PENGGUNAAN *LOCAL CURRENCY TRANSACTION* SEBAGAI UPAYA DIVERSIFIKASI MATA UANG

Eka Budiyantri, S.Si., M.S.E

UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (*HUMAN TRAFFICKING*)

Denico Doly, S.H., M.Kn

URGENSI SISTEM MANAJEMEN KESEHATAN DAN KESELAMATAN KERJA GEDUNG DPR RI

Efendi, S.Sos., M.AP

MENCEGAH PENIPUAN CALON JEMAAH UMRAH YANG SELALU BERULANG

Dr. Rohani Budi Prihatin, S.Ag., M.Si

TANTANGAN PENCAPAIAN TARGET SEKTOR *FOREST AND OTHER LAND USED* DALAM ENDC 2030

Anih Sri Suryani, S.Si., M.T

PROBLEMATIKA PENGEMBANGAN PLTS ATAP DI INDONESIA

Sony Hendra Permana, S.E., M.S.E

KONSISTENSI KEBIJAKAN DAN IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN INDUSTRI HILIR MINERAL LOGAM DAN NONLOGAM

Drs. Juli Panglima Saragih, M.M

KONSOLIDASI KEBIJAKAN PERKERETAAPIAN DENGAN INDUSTRI KERETA

Dr. Suhartono, S.IP., M.P.P

Diterbitkan oleh:

Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI
Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

**HALAMAN INI SENGAJA
DIKOSONGKAN**

PENGANTAR REDAKSI

Pusat Analisis Keparlemenan menghadirkan kembali Kajian *policy brief* Vol. 28. No. 2 Tahun 2023. Dalam edisi kedua ini, Kajian menyajikan 10 tulisan yang disumbangkan para Analis Legislatif dan Analis Kebijakan di Pusat Analisis Keparlemenan. Artikel pertama berjudul “Potensi Peningkatan Perpajakan di Tengah Resesi Ekonomi Global” yang ditulis oleh Edmira Rivani. Pandemi covid-19, perang antara Rusia dan Ukraina, serta tingginya tingkat inflasi dunia mengakibatkan resesi ekonomi global memengaruhi perekonomian nasional sehingga berpotensi menurunkan penerimaan perpajakan di Indonesia. Meskipun realisasi penerimaan perpajakan menunjukkan hasil positif hingga kuartal I-2023. Akan tetapi, pemerintah akan menghadapi tantangan dalam meningkatkan penerimaan perpajakan di kuartal II-2023. Perlu ada upaya agar penerimaan negara dari perpajakan tidak turun. Untuk mendorong peningkatan penerimaan perpajakan, maka DPR RI dapat berperan dalam mengawasi kebijakan fiskal terkait perpajakan dan mendorong pemerintah untuk menjaga efektivitas implementasi UU Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Tidak hanya itu, penguatan basis perpajakan dan peningkatan kepatuhan wajib pajak juga perlu dilakukan pengawasan oleh DPR RI. Juga pengawasan terhadap kebijakan mengantisipasi pelemahan ekonomi global dan harga komoditas yang lebih rendah pada tahun 2023.

Artikel kedua adalah “Strategi Pembiayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah Melalui *Peer-to-Peer Lending*” yang ditulis oleh saudara Rasbin. Artikel kedua ini dilatarbelakangi oleh kondisi sektor usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) yang masih saja dihadapkan pada kendala akses pembiayaan ke sektor pembiayaan formal. Padahal sektor UMKM memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam perekonomian nasional. Pengembangan sektor ini secara optimal selama ini telah dapat meningkatkan kontribusinya terhadap produk domestik bruto (PDB) nasional. Kajian yang dilakukan penulis ini untuk melengkapi analisis perkembangan UMKM dan pembiayaannya melalui *peer-to-peer (P2P) lending*, baik nasional maupun regional. *P2P lending* merupakan alternatif pembiayaan yang tepat bagi sektor UMKM. Hal ini dikarenakan *P2P lending* memiliki beberapa kelebihan dibandingkan pembiayaan alternatif lainnya, yaitu mudah diakses, bunga pinjaman rendah, tidak ada jaminan/agunan, dan proses pencairan pinjamannya cepat. Untuk itu, penulis merekomendasikan agar DPR mendorong pihak terkait, yaitu Otoritas Jasa Keuangan, agar lebih mengoptimalkan pembiayaan UMKM melalui *P2P lending* dalam mendukung perekonomian nasional dan daerah, serta kegiatan sektor UMKM.

Artikel ketiga adalah “Strategi Penggunaan *Local Currency Transaction* sebagai Upaya Diversifikasi Mata Uang” yang ditulis oleh Eka Budiyaniti. Artikel ini berbicara mengenai strategi yang diperlukan dalam penggunaan LCT sebagai upaya diversifikasi mata uang. LCT merupakan penggunaan mata uang lokal untuk penyelesaian transaksi bilateral antara Indonesia dan negara mitra. Penerapan LCT ini merupakan upaya Indonesia untuk mengurangi ketergantungan likuiditas terhadap dolar AS. Akan tetapi, penerapan LCT dihadapkan banyak tantangan, yaitu konsistensi pelaku usaha, perbedaan sistem transaksi dan *legal-procedure* di setiap negara mitra, belum optimalnya penerapan LCT, jangkauan LCT terbatas, dan ancaman keamanan data. Berbagai tantangan tersebut perlu dihadapi. Penulis merekomendasikan agar DPR RI mendorong pemerintah dan Bank Indonesia untuk melakukan beberapa hal, yaitu meningkatkan kepercayaan pelaku usaha terhadap penggunaan mata uang rupiah serta sosialisasi penggunaan LCT kepada pelaku usaha domestik, menyusun mitigasi risiko, menyusun kebijakan strategis dari skema LCT, memperluas jangkauan penggunaan LCT, dan meningkatkan keamanan digital perbankan, memberikan edukasi kepada nasabah, serta membentuk undang-undang tentang *financial technology* sebagai payung hukum yang melindungi nasabah dan menjaga integritas transaksi digital.

Artikel selanjutnya, ditulis oleh Denico Doly, dengan judul “Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (*Human Trafficking*). Artikel ini dilatarbelakangi oleh kondisi tindak pidana perdagangan orang (TPPO) yang sulit dicegah dan ditanggulangi meskipun sudah ada perangkat aturannya. Banyak tantangan dalam upaya pencegahan dan penanggulangan TPPO. Ada banyak hal yang menyebabkan terjadinya TPPO, antara lain, karena norma hukum belum komprehensif, adanya tindak pidana korupsi, belum terjalinnnya kerja sama yang baik antarinstansi, pemahaman masyarakat yang kurang, lemahnya pengawasan dan sistem administrasi, dan kurangnya *political will*. Ada dua upaya yang dapat dilakukan untuk menanggulangi TPPO, yaitu melalui upaya secara penal (melalui penegakan hukum) dan upaya nonpenal (melalui kegiatan penanggulangan TPPO). Untuk memperkuat upaya penanggulangan TPPO maka peran DPR RI sangat dibutuhkan. Adapun beberapa peran yang dapat dilakukan DPR RI adalah dengan mengubah UU TPPO, mengalokasikan dana khusus, membentuk panja pengawasan gugus tugas dan penegakan hukum tindak pidana korupsi terkait TPPO, dan melakukan kerja sama internasional.

Selanjutnya artikel yang ditulis saudara Efendi berjudul “Urgensi Sistem Manajemen Kesehatan dan Keselamatan Kerja Gedung DPR RI”. Artikel kelima dalam terbitan Juni ini menyoroti masalah kurangnya penerapan SMK3 yang memadai di Gedung DPR RI yang dapat menghambat pelaksanaan fungsi DPR. Meskipun tidak ada korban jiwa, beberapa kali terjadi peristiwa kebakaran di Gedung MPR/DPR RI. Hal ini terjadi sebagai akibat belum adanya penerapan SMK3 di lingkungan DPR RI. Untuk mencegah jangan sampai kembali terjadi peristiwa kebakaran dalam lingkungan DPR RI maka Sekjen DPR RI perlu membentuk SMK3 yang melibatkan seluruh pegawai, menyediakan fasilitas K3, membuat kebijakan dan peraturan sekjen DPR RI, serta menyosialisasikan K3 dan pelatihannya. Penerapan SMK3 di lingkungan DPR RI memerlukan kolaborasi antara Setjen DPR RI dengan DPR RI untuk optimalisasi fungsi DPR.

Artikel keenam berjudul “Mencegah Penipuan Calon Jemaah Umrah Yang Selalu Terulang” yang ditulis oleh Rohani Budi Prihatin. Berulangnya kasus gagal umrah akibat penipuan oleh penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) terhadap jemaah dan calon jemaah umrah hingga saat ini masih saja terus terjadi. Praktik penipuan biasanya berawal dari promosi umrah, murah, tawaran bonus atau kedok investasi dengan mekanisme *member get member*, dan penerapan model bisnis Skema Ponzi. Kajian ini membahas bagaimana mencegah penipuan calon jemaah umrah supaya tidak lagi terulang. Meningkatnya tren jumlah jemaah umrah dalam beberapa tahun terakhir dan lahirnya UU Cipta Kerja yang memudahkan izin usaha PPIU, tetapi tidak diikuti dengan literasi jemaah, kredibilitas PPIU, dan pengawasan dari pemerintah menjadikan kasus gagal umrah akibat penipuan terus saja terjadi. Untuk itu, penulis merekomendasikan agar DPR RI mendukung upaya Kementerian Agama segera membentuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sesuai UU Nomor 8 Tahun 2019 dan mendorong pemerintah menjamin calon jemaah umrah mendapatkan hak-haknya melalui sosialisasi, edukasi, dan penegakan hukum yang tegas, serta pengawasan ketat dengan mendeteksi permasalahan serta antarlembaga pemerintah untuk saling berkoordinasi.

Artikel ketujuh berbicara hal yang berbeda, yaitu mengenai pencapaian target sektor *forest and other land used* (FoLU) dalam *Enhanced Nationally Determined Contribution* (ENDC) 2030. Artikel yang ditulis oleh Anih Sri Suryani diberi judul “Tantangan Pencapaian Target Sektor *Forest and Other Land Used* dalam ENDC 2030”. Kita ketahui bahwa Indonesia berkomitmen untuk mengurangi emisi karbon pada 2030 sebesar 31,89% dengan usaha sendiri dan 43,2% dengan bantuan internasional. Emisi sektor kehutanan dan lahan

(*forest and other land used*) ditargetkan turun 70,03% dengan usaha sendiri dan 102,10% dengan bantuan internasional. Banyak tantangan yang dihadapi pemerintah untuk mencapai target tersebut, antara lain degradasi dan deforestasi hutan, konflik kepentingan, keberlanjutan pengelolaan hutan, partisipasi masyarakat, dan inkonsistensi target sektor energi dengan sektor FoLU. Oleh karena itu, penulis merekomendasikan agar DPR RI mengawal kebijakan pemerintah mengenai FoLU dan mendorong pemerintah untuk meningkatkan pengawasan dan penegakan hukum terhadap praktik *illegal logging* dan *illegal mining*, meningkatkan pengelolaan hutan dan lahan berkelanjutan, meningkatkan pemanfaatan teknologi dan inovasi dalam pengelolaan hutan dan lahan, menetapkan basis perhitungan dan *baseline* untuk penetapan target ENDC, dan sinkronisasi dalam penetapan target ENDC antarsektor serta strateginya.

Artikel berjudul "Problematika Pengembangan PLTS Atap di Indonesia" ditulis oleh Sony Hendra Permana menyoroti masalah pemanfaatan pembangkit listrik tenaga surya (PLTS) atap yang menjadi salah satu upaya untuk mencapai target pemanfaatan energi baru terbarukan (EBT) dalam bauran energi nasional. PLTS Atap dinilai paling mudah dan realistis dibandingkan pengembangan EBT lainnya untuk mencapai target bauran EBT. Akan tetapi, pengembangan PLTS Atap terkendala dengan adanya usulan revisi Permen ESDM Nomor 26 Tahun 2021 yang meniadakan aturan terkait *net-metering*. Ketentuan ini menjadi kontradiktif dengan upaya mendorong minat masyarakat menggunakan PLTS Atap. Selain itu, adanya pembatasan kapasitas pemasangan PLTS Atap oleh PLN dan belum dijalankannya perintah Permen menjadikan upaya pengembangan PLTS Atap terhambat. Untuk itu, penulis merekomendasikan agar DPR RI dapat mendorong pemerintah memberikan insentif kepada masyarakat dengan mengkaji ulang peniadaan *net-metering* dan memperhitungkan ulang besaran nilai pembelian listrik yang sesuai dengan tetap memberikan daya tarik bagi masyarakat. DPR RI perlu melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap PLN terkait kelebihan pasokan listriknya.

Artikel kesembilan berjudul "Konsistensi Kebijakan dan Implementasi Pengembangan Industri Hilir Mineral Logam dan Nonlogam" yang ditulis oleh Juli Panglima Saragih. Artikel kesembilan ini membahas pelaksanaan kebijakan pembangunan smelter mineral di dalam negeri dan dampaknya terhadap peningkatan nilai tambah ekonomi serta penyerapan tenaga kerja. Kita sadari bahwa kekayaan sumber daya alam mineral logam dan nonlogam yang dimiliki Indonesia wajib untuk diolah dan/atau dimurnikan. Tujuannya adalah untuk mendapatkan nilai tambah ekonomi tinggi, devisa negara, dan penyerapan tenaga kerja. Berbagai regulasi tentang pengolahan/pemurnian mineral mentah dan kebijakan ekspor telah dikeluarkan pemerintah. Hanya saja, konsistensi pelaksanaan berbagai aturan tersebut perlu terus didorong. Tujuannya agar industri hilir mineral berkembang termasuk industri-industri pengguna produk setengah jadi dan produk jadi hasil pengolahan mineral. Untuk itu, penulis merekomendasikan agar pemerintah perlu mempercepat pembangunan smelter di beberapa lokasi pertambangan mineral. Selain itu, perlu koordinasi antara Kementerian ESDM dengan Kementerian Perindustrian dalam pengembangan industri hilir mineral. Konsistensi dalam penerapan regulasi terkait pengolahan dan pemurnian mineral mentah harus dijaga. Ekspor mineral olahan mendorong pendapatan ekspor jauh lebih besar, selain penerimaan PPh Badan.

Artikel terakhir berjudul “Konsolidasi Kebijakan Perkeretaapian dengan Industri Kereta” yang ditulis oleh Suhartono. Artikel ini menyoroti penyebab benturan kebijakan dan pentingnya konsolidasi kebijakan antara peningkatan layanan dan keselamatan transportasi kereta api dengan penguatan industri dalam negeri sebagai sebuah ekosistem perkeretaapian. Konsolidasi kebijakan dibutuhkan untuk mengatasi masalah ketidaksinkronan implementasi antara tujuan kebijakan yang terdapat dalam UU Perkeretaapian dengan tujuan UU Perindustrian. Di satu sisi, ada keinginan untuk memperlancar perpindahan orang dengan moda transportasi yang handal. Di sisi lain, produksi gerbong dalam negeri (industri perkeretaapian) belum mampu memenuhi kebutuhan upaya peremajaan gerbong yang telah memasuki batas usia operasi. Penulis merekomendasikan agar DPR RI melalui fungsi pengawasan dapat mendorong sinergi kebijakan antarkementerian, terutama dalam pengembangan layanan transportasi kereta api dan industri perkeretaapian. Persoalan kompleksitas hubungan antara sektor transportasi dan sektor industri ini perlu diatur dalam rencana pembentukan RUU Sistem Transportasi Nasional. Lebih lanjut, DPR RI melalui fungsi anggaran juga diharapkan menaruh perhatian pada belanja pemerintah dalam skema *public service obligation* maupun dengan penambahan modal pada PT KAI dan PT INKA agar dapat menyediakan layanan transportasi yang ramah lingkungan dengan memprioritaskan produk dalam negeri.

Demikianlah kesepuluh artikel yang kami tampilkan dalam Kajian *policy brief* Vol. 28 No. 2 Tahun 2023. Kami harap kajian ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Redaksi juga mengucapkan terima kasih kepada Prof. Dr. Ir. Carunia Mulya Hamid Firdausy, M.A, Prof. (Riset). Dr. Ir. Achmad Suryana, M.S, Dr. Joko Tri Haryanto, Rosdiana Sijabat, SE., M.Si., PhD, dan Dr. R. Ismala Dewi, SH., M.H sebagai mitra bestari atas koreksi dan masukannya terhadap semua tulisan dalam Kajian edisi kali ini.

Jakarta, Juni 2023

Redaksi

DAFTAR ISI

POTENSI PENINGKATAN PERPAJAKAN DI TENGAH RESESI EKONOMI GLOBAL

Edmira Rivani, S.Si., M.Stat 61 - 66

STRATEGI PEMBIAYAAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH MELALUI *PEER-TO-PEER LENDING*

Dr. Rasbin S.TP., M.S.E 67 - 72

STRATEGI PENGGUNAAN *LOCAL CURRENCY TRANSACTION* SEBAGAI UPAYA DIVERSIFIKASI MATA UANG

Eka Budiyanti, S.Si., M.S.E 73 - 78

UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (*HUMAN TRAFFICKING*)

Denico Doly, S.H., M.Kn 79 - 84

URGENSI SISTEM MANAJEMEN KESEHATAN DAN KESELAMATAN KERJA GEDUNG DPR RI

Efendi, S.Sos., M.AP 85 - 90

MENCEGAH PENIPUAN CALON JEMAAH UMRAH YANG SELALU BERULANG

Dr. Rohani Budi Prihatin, S.Ag., M.Si 91 - 96

TANTANGAN PENCAPAIAN TARGET SEKTOR *FOREST AND OTHER LAND USED* DALAM ENDC 2030

Anih Sri Suryani, S.Si., M.T 97 - 102

PROBLEMATIKA PENGEMBANGAN PLTS ATAP DI INDONESIA

Sony Hendra Permana, S.E., M.S.E 103 - 108

KONSISTENSI KEBIJAKAN DAN IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN INDUSTRI HILIR MINERAL LOGAM DAN NONLOGAM

Drs. Juli Panglima Saragih, M.M 109 - 114

KONSOLIDASI KEBIJAKAN PERKERETAAPIAN DENGAN INDUSTRI KERETA

Dr. Suhartono, S.IP., M.P.P 115 - 120

**HALAMAN INI SENGAJA
DIKOSONGKAN**

POTENSI PENINGKATAN PERPAJAKAN DI TENGAH RESESI EKONOMI GLOBAL

EDMIRA RIVANI

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
edmira.rivani@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Pandemi Covid 19, perang antara Rusia dan Ukraina, serta tingginya tingkat inflasi dunia mengakibatkan resesi ekonomi global yang memengaruhi perekonomian nasional sehingga dapat menurunkan penerimaan perpajakan di Indonesia.
- Kajian ini akan membahas potensi peningkatan perpajakan di tengah resesi ekonomi global 2023.
- Realisasi penerimaan perpajakan menunjukkan hasil positif hingga kuartal I-2023. Namun, Pemerintah akan menghadapi tantangan dalam meningkatkan penerimaan perpajakan di kuartal II-2023.
- Untuk mendorong peningkatan penerimaan perpajakan, DPR RI dapat berperan dalam mengawasi kebijakan fiskal terkait perpajakan, dan mendorong pemerintah untuk menjaga efektivitas implementasi UU Nomor 7 tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan; penguatan basis perpajakan dan peningkatan kepatuhan wajib pajak; dan mengantisipasi pelemahan ekonomi global dan harga komoditas yang lebih rendah pada tahun 2023.

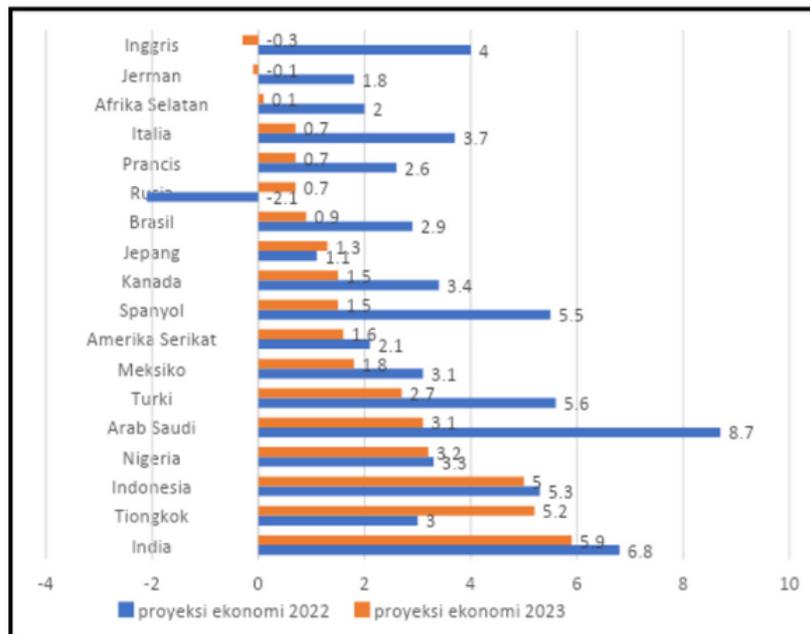
PENDAHULUAN

Awal 2022, dunia dikejutkan dengan adanya perang antara Rusia dan Ukraina, meski pandemi Covid-19 belum sepenuhnya reda. Perang yang berlangsung sejak bulan Februari 2022 tersebut telah berdampak pada hilangnya produk domestik bruto (PDB) Global hingga US\$2,8 triliun. Perang tersebut telah mengganggu rantai pasok global sehingga menimbulkan krisis, terutama di sektor pangan dan energi yang pada akhirnya meningkatkan laju inflasi di berbagai negara. Dampak ekonomi dari invasi Rusia meliputi lonjakan harga komoditas, ancaman krisis pangan, pasar saham "terguncang", perusahaan "melarikan diri", dan pertumbuhan ekonomi menjadi lambat (Reditya, 2022).

Perang Rusia-Ukraina berdampak pada sektor ekonomi dan berujung pada restrukturisasi perdagangan internasional dari negara-negara yang memiliki hubungan dengan Rusia dan Ukraina sehingga berpengaruh besar terhadap kepentingan nasional negaranya. Asia Tenggara pun merasakan langsung efek dari perang kedua negara tersebut

(Bakrie et al., 2022). Perang Rusia-Ukraina menjadi penyumbang terbesar resesi ekonomi global yang diprediksi akan terjadi pada tahun 2023 (Mahdiyan, 2022). Resesi adalah kondisi ketika perekonomian suatu negara memburuk. Terlihat dari pertumbuhan PDB negatif, pengangguran meningkat, dan pertumbuhan ekonomi riil negatif selama dua kuartal berturut-turut. Resesi menyebabkan aktivitas ekonomi (produksi, distribusi, konsumsi, dan investasi) mengalami penurunan sehingga menimbulkan efek domino yang merugikan berbagai pihak. Salah satunya pemutusan hubungan kerja (Harbani, 2022).

International Monetary Fund (IMF) memprediksi pertumbuhan ekonomi global di tahun 2023 tumbuh lebih lambat dari tahun sebelumnya (Gambar 1). Untuk Indonesia, IMF memperkirakan penurunan pertumbuhan ekonomi dari 5,3% di tahun 2022 menjadi 5,0% di tahun 2023. Beberapa negara, bahkan diprediksi menghadapi kondisi resesi (Saparini, 2022).



Sumber: IMF, 2023

Gambar 1. Proyeksi Pertumbuhan Ekonomi Menurut IMF Tahun 2023

Ekonomi Indonesia memiliki ciri khas dan daya tahan tersendiri, yang membedakannya dengan banyak negara lain, termasuk *peer countries*. Faktor eksternal, khususnya harga komoditas, berpengaruh besar dalam mendorong pertumbuhan sepanjang tahun 2022. Namun, menguatnya permintaan domestik, khususnya dorongan *pent-up demand* yang sejalan dengan suksesnya pengendalian pandemi, juga tidak kalah signifikan dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang menyamai dan bahkan berpotensi melampaui kondisi pra-pandemi.

Pelemahan permintaan global dan kekhawatiran terhadap ancaman resesi pada tahun 2023 berpotensi menekan harga komoditas yang pada gilirannya menekan pertumbuhan perdagangan global, penerimaan ekspor, dan pendapatan negara. Di Indonesia, sektor perpajakan merupakan penyumbang terbesar pendapatan negara. Dengan menurunnya pendapatan negara, pemerintah masih dipaksa untuk menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat karena jumlah pengangguran yang terus bertambah. Keadaan tersebut dapat menyebabkan negara harus melakukan pinjaman yang lebih tinggi ke bank negara asing. Dampaknya, pendapatan pajak akan menurun dan manfaat sosial meningkat yang menyebabkan defisit anggaran dan utang

publik tinggi. Jika tingkat pendapatan dari perpajakan menurun maka berpengaruh kepada kemakmuran dan kesejahteraan rakyat (Vinash, 2022). Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, artikel ini akan membahas mengenai dampak resesi ekonomi global 2023 bagi penerimaan perpajakan di Indonesia.

TARGET PENERIMAAN PERPAJAKAN DI TENGAH PREDIKSI RESESI GLOBAL TAHUN 2023

Pada tahun 2020, pandemi Covid-19 memberikan tekanan cukup dalam terhadap perekonomian global dan domestik sebagai dampak pembatasan sosial. Kebijakan pembatasan sosial serta pemberian insentif membuat kinerja perpajakan tahun 2020 mengalami kontraksi 16,9%. Upaya sistematis dan konsisten yang dilakukan oleh Pemerintah, baik dalam rangka penanganan pandemi Covid-19 maupun pemulihan ekonomi nasional, membuahkan hasil positif secara bertahap. Pada tahun 2021, kinerja perpajakan mampu *rebound* dan tumbuh positif sebesar 20,4%.

Kinerja positif pemulihan ekonomi memberikan dorongan sangat kuat bagi capaian penerimaan perpajakan tahun 2022. Beberapa faktor yang turut

memberikan dampak positif terhadap penerimaan perpajakan yakni (1) implementasi UU Nomor 7 Tahun 2022 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP) yang mengatur program pengungkapan sukarela (PPS) dan penyesuaian tarif pajak pertambahan nilai (PPN); (2) dampak kenaikan harga komoditas; (3) *low-base effect* sebagai dampak pemberian insentif fiskal tahun 2021. Bauran faktor-faktor tersebut mendorong kinerja penerimaan perpajakan pada tahun 2022 yang diperkirakan tumbuh mencapai 24,4%.

Selanjutnya, penerimaan perpajakan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2023 ditargetkan mencapai Rp2.021,2 triliun atau tumbuh 5% dengan memperhitungkan berbagai faktor yang akan mendukung, antara lain implementasi UU HPP, aktivitas ekonomi dalam negeri yang semakin membaik, serta upaya optimalisasi baik dari sisi

administrasi maupun kepatuhan wajib pajak (Kementerian Keuangan, 2023). Di tengah ketidakpastian ekonomi global, pendapatan negara di awal tahun 2023 masih mencatat kinerja yang stabil. Meski dibayangi ancaman pelemahan ekspor serta tren melandainya harga komoditas, penerimaan diharapkan terus terjaga sepanjang tahun untuk meredam kelanjutan dampak guncangan perekonomian dunia.

Realisasi penerimaan perpajakan menunjukkan hasil positif, hingga kuartal I-2023 sudah mencapai Rp504,5 triliun. Hasil tersebut tumbuh 25,4% dibandingkan periode serupa tahun lalu. Penerimaan perpajakan per Maret 2023 setara 25% dari target APBN 2023 (Tabel 1.). Hasil penerimaan tersebut dipengaruhi oleh beberapa hal, antara lain harga komoditas yang mulai normal setelah sebelumnya mengalami *booming* komoditas.

Tabel 1. APBN 2023 Per Maret 2023 (Rp Triliun)

Uraian	APBN	Per 28 Feb	Pertumbuhan (%)	Per 31 Maret	% thd APBN	Pertumbuhan (%)
A. Pendapatan Negara	2.463,00	419,6	38,7	647,2	26,3	29
I. Penerimaan Perpajakan	2.021,20	333,2	30,1	504,5	25	25,4
1. Penerimaan pajak	1.718,00	280	40,4	432,2	25,2	33,8
2. Kepabeanan & cukai	303,2	53,3	-6,1	72,2	23,8	-8,9
II. PNBPN	441,4	86,4	86,6	142,7	32,3	43,7
B. Belanja Negara	3.061,20	287,8	1,8	518,7	16,9	5,7
I. Pemerintah Pusat	2.246,50	182,6	6	347,3	15,5	10,5
1. Belanja K/L	1.000,80	76,4	-2,8	166,9	16,7	11,3
2. Belanja non K/L	1.245,60	106,2	13,4	180,3	14,5	9,8
II. Transfer ke daerah	814,70	105,2	-4,8	171,4	21	-2,9
C. Keseimbangan Primer	-156,80	182,2	194,3	228,8	-145,9	139,6
D. Surplus (Defisit)	-598,20	131,8	562,2	128,5	-21,5	1.058,40
% thdp PDB	-2,84	0,63		0,61		
E. Pembiayaan Anggaran	598,20	182,2	116,8	203,7	34,1	45,8

Sumber: Kementerian Keuangan, 2023

Lebih rinci, total penerimaan pajak tersebut meliputi Pajak Penghasilan (PPH) nonmigas tercatat Rp225,95 triliun atau mencapai 25,86% dari target tahun ini. Pencapaian ini berhasil tumbuh 31,03% dari periode tahun lalu. Sementara penerimaan pajak pertambahan nilai (PPN) dan pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM) kuartal I-2023 tercatat Rp185,7 triliun, atau 24,99% dari target. Realisasi ini juga tumbuh 42.37% yang didorong peningkatan aktivitas ekonomi. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan pajak lainnya juga mengalami pertumbuhan 25,24% atau Rp2,87 triliun. Realisasi PBB dan pajak lainnya juga telah mencapai 7.16% dari target. Hanya saja, PPH Migas tercatat sebesar Rp17,73 triliun atau 28,86% dari target. Hasil ini mengalami kontraksi 1,12% dari periode tahun lalu yang didorong oleh penurunan harga komoditas (Kontan, 2023).

Secara umum, pada Januari 2023, pendapatan negara tumbuh 48,1% secara tahunan sebesar Rp232,2 triliun atau 9,4% dari target APBN. Selain penerimaan pajak, penerimaan kepabeanan dan cukai juga masih sesuai jalur meski sedikit menurun. Penerimaan bea dan cukai mencapai Rp24,11 triliun atau turun 3,4% secara tahunan. Penurunan terjadi di pos kinerja bea keluar yang menurun tajam hingga 68,1% akibat terdampak tren melandainya harga komoditas dibandingkan tahun lalu. Ini karena harga minyak kelapa sawit mentah (*crude palm oil/CPO*) jatuh sangat tinggi dan mulai termoderasi. Selain itu, volume ekspor komoditas mineral, terutama yang tidak lagi diekspor karena sudah ada kebijakan smelter di dalam negeri, juga menyebabkan turunnya bea keluar. Berbeda dari bea keluar, bea masuk masih tumbuh 22,6% didorong oleh kurs dolar yang meningkat dibandingkan tahun lalu serta kinerja impor yang masih tumbuh positif. Sementara itu, kinerja cukai masih tumbuh 4,9% yang ditopang oleh penerimaan dari cukai hasil tembakau (CHT) (Kementerian Keuangan, 2023).

Pemerintah akan menghadapi tantangan dalam mengumpulkan penerimaan perpajakan di kuartal II, terutama dari pajak impor. Hal ini karena pertumbuhan PPN impor mengalami penurunan dari 41,8% di kuartal I-2022 menjadi 10,9% di kuartal I-2023.

Di samping itu, pemerintah masih belum mendapatkan dampak positif dari pengenaan pajak natura yang menjadi bagian dari PPH 21. Penyebabnya Kementerian Keuangan masih belum mengeluarkan aturan teknis sehingga potensi penerimaan dari pajak natura belum tergambar. Perluasan basis pajak ini perlu segera dikerjakan sehingga bisa menambah potensi penerimaan negara. Pengamat pajak Center for Indonesia Taxation Analysis (CITA), Fajry Akbar, juga melihat adanya potensi pelemahan penerimaan perpajakan sebagai efek dari kondisi makro ekonomi, tren pelemahan ekonomi global dan penurunan harga komoditas di pasar global. Dengan demikian, tidak ada cara lain bagi otoritas pajak untuk mengoptimalkan pengawasan penerimaan pajak (Kontan, 2023).

POTENSI PENURUNAN PENERIMAAN PERPAJAKAN DAN STRATEGI MENGATASINYA

Kinerja penerimaan pajak di awal tahun ini di luar dugaan. Sebelumnya, banyak pihak memprediksi kinerja penerimaan pajak akan menurun akibat pelemahan ekonomi global serta basis tahun 2022 yang terpatok tinggi. Meski demikian, kinerja di awal tahun ini belum tentu mencerminkan prospek penerimaan pajak sepanjang tahun 2023. Ada ketidakpastian kondisi ekonomi dalam beberapa bulan mendatang. Apalagi Mei-Desember 2023 tidak ada lagi dampak kenaikan tarif PPN sehingga masih ada kemungkinan terjadi pelemahan. Kinerja PPN dalam negeri akan menjadi penentu yang menjaga laju penerimaan pajak sepanjang tahun. Oleh karena itu, pemerintah harus menjaga konsumsi domestik agar dapat berkonversi menjadi penerimaan PPN.

Tidak hanya kebijakan pajak atau administrasi pajak yang harus ditempuh, tetapi kebijakan yang lebih makro juga bisa digunakan untuk menjaga penerimaan pajak, di mana akan ditemui tantangan dalam optimalisasi penerimaan pajak. Salah satunya, pilihan kebijakan pemberian insentif dan fasilitas yang berdampak pada penurunan potensi penerimaan pajak dalam bentuk *tax expenditure* sebagai upaya meningkatkan daya saing dan iklim

usaha. Besarannya cukup tinggi, setiap tahun sekitar 1,5% dari PDB. Selanjutnya, faktor kebijakan ekonomi secara makro dari pemerintah, seperti pada masa pandemi pemerintah menggunakan kebijakan *countercyclical* dengan meningkatkan pengeluaran serta memberikan insentif. Sebagai contoh, melalui PP 91/2021, pemerintah memotong tarif PPH atas bunga obligasi menjadi 10% dalam rangka mendorong pengembangan dan pendalaman pasar obligasi. Kemudian, UU HPP yang diundangkan sejak 2021 masih memberikan tantangan dalam implementasi. Tidak berulangnya penerimaan yang diakibatkan pelaksanaan program pengungkapan sukarela (PPS) pada tahun 2023 juga perlu dicermati. Di mana, pemerintah berharap tindak lanjut pemanfaatan data yang diperoleh dari PPS dan implementasi NIK sebagai NPWP dapat dioptimalkan untuk mendukung perluasan basis pemajakan. Risiko fiskal yang timbul dari kebijakan ini adalah implementasi dan pengoptimalan data yang didapatkan dari program-program tersebut. Pemanfaatan data digunakan untuk menunjang kegiatan ekstensifikasi, pengawasan yang lebih terarah dan penggalan potensi terhadap wajib pajak yang belum sepenuhnya melaksanakan kewajiban perpajakannya.

Tantangan lainnya adalah resistensi sebagian masyarakat terhadap implementasi NIK sebagai NPWP serta koordinasi dengan instansi terkait harus diantisipasi. Dengan perluasan basis pemajakan, kepatuhan perpajakan masyarakat diharapkan akan meningkat dan dapat menciptakan keadilan iklim berusaha. Terakhir, penerimaan perpajakan juga dipengaruhi oleh perkembangan harga komoditas. Proyeksi harga komoditas, terutama *Indonesian Crude Price (ICP)*, akan memengaruhi penerimaan pajak baik secara langsung maupun tidak langsung. Dampak langsung terlihat pada PPH migas, sedangkan dampak tidak langsung terdapat pada PPH badan dan PPN.

Ada beberapa strategi kebijakan fiskal yang diterapkan dalam menghadapi tantangan-tantangan tersebut serta mencapai target penerimaan perpajakan (Assiddiq, 2022). *Pertama*, menjaga

efektivitas implementasi UU HPP. Diundangkannya UU HPP sebagai bagian dari reformasi pajak dan konsolidasi fiskal diharapkan dapat efektif dalam membangun fondasi fiskal yang kokoh. Berbagai peraturan baru dalam UU HPP, misalnya kenaikan tarif PPN dan pengurangan *negative list*, modifikasi klaster dan tarif baru PPH, hingga batasan omzet baru untuk PPH final UMKM diharapkan dapat berjalan efektif.

Kedua, menggali potensi dengan ekstensifikasi dan intensifikasi untuk penguatan basis perpajakan dan peningkatan kepatuhan wajib pajak. Ekstensifikasi dilakukan melalui pembaruan *core tax system* serta aplikasi *customer relationship management (CRM)*, sedangkan intensifikasi dilakukan dengan penyesuaian klaster tarif progresif PPH serta penyesuaian tarif PPN. Dengan berjalannya proses pembaruan *core tax system*, diharapkan perluasan basis pajak akan lebih mudah dilakukan. Aplikasi CRM saat ini telah dijalankan dan diharapkan dapat memberikan pengawasan yang efektif sehingga dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajak. Penyesuaian tarif progresif PPH diharapkan dapat lebih memberikan keadilan pajak, terutama bagi golongan wajib pajak kurang mampu untuk dapat memanfaatkan batasan klaster pertama dan golongan wajib pajak kaya supaya dapat dikenai tarif lebih besar.

Ketiga, memberikan insentif fiskal atau dana yang bersumber pada APBN pada kegiatan ekonomi strategis yang mempunyai *multiplier effect* kuat bagi perekonomian. Misalnya pada pandemi Covid-19, pemerintah memberikan insentif fiskal untuk meningkatkan konsumsi masyarakat seperti insentif PPN dan PPnBM ditanggung pemerintah untuk rumah dan kendaraan bermotor. Peningkatan konsumsi akan mampu meningkatkan penerimaan pajak yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, sekaligus membuat roda perekonomian berjalan.

Keempat, optimalisasi perpajakan melalui penguatan pengawasan dan penegakan hukum. Pada strategi ini, alat yang digunakan adalah aplikasi CRM dan *core tax system*. *Kelima*, upaya meningkatkan

penerimaan perpajakan dengan memerhatikan daya beli masyarakat. Kebijakan perpajakan yang dibuat harus sesuai dengan konsumsi barang dan jasa di masyarakat. Apabila konsumsi sedang tidak baik akibat resesi maka pemerintah menyediakan insentif yang sesuai supaya konsumsi kembali pulih.

Kelima, memastikan pencapaian target penerimaan perpajakan dilakukan sesuai dengan harapan dan cermat, supaya konsolidasi fiskal dengan defisit APBN maksimal 3% terhadap PDB berjalan dengan baik. Pencapaian target tersebut juga sejalan dengan aktivitas perekonomian yang semakin membaik. Bagaimana pemerintah menjaga stabilitas perekonomian domestik di tengah ketidakpastian ekonomi global akan sangat memengaruhi pencapaian target penerimaan pajak. Meski resesi global diprediksi sangat berdampak pada berbagai negara, IMF memperkirakan perekonomian Indonesia masih tumbuh kuat pada kisaran 5%. Pertumbuhan tersebut kemungkinan melambat dari perkiraan di akhir tahun ini di angka 5,3%. Namun, masih lebih baik daripada banyak negara, terutama negara ASEAN lainnya (Kementerian Keuangan, 2022).

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Untuk meningkatkan penerimaan perpajakan, DPR RI khususnya Komisi XI dapat berperan dalam mengawasi kebijakan fiskal terkait perpajakan yang dilakukan oleh pemerintah, melalui Kementerian Keuangan. Komisi XI DPR RI juga dapat mendorong pemerintah untuk menjaga efektivitas implementasi UU HPP; memperkuat basis perpajakan dan kepatuhan wajib pajak; dan mengantisipasi pelemahan ekonomi global dan harga komoditas yang lebih rendah pada 2023.

DAFTAR PUSTAKA

- Assiddiq, M. (2022). Strategi fiskal Indonesia hadapi ancaman resesi global. *Pajak.Com*. <https://www.pajak.com/komunitas/opini-pajak/strategi-fiskal-indonesia-hadapi-ancaman-resesi-global/amp/>
- Bakrie, C. R., Delanova, M. O., & Yani, Y. M. (2022). Pengaruh perang Rusia dan Ukraina terhadap perekonomian negara kawasan Asia Tenggara. *Caraka Prabhu Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 6(1), 65–86. <http://doi.org/10.36859/jcp.v6i1.1019>
- Harbani, R. (2022). Resesi ekonomi: Pengertian, penyebab dan tanda-tandanya. *detik.com*. <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6332343/resesi-ekonomi-pengertian-penyebab-dan-tanda-tandanya>
- International Monetary Fund (IMF). (2023). *World Economic Outlook: A Rocky Recovery*. Washington DC: International Monetary Fund.
- Kementerian Keuangan. (2022). *Buku II nota keuangan beserta anggaran pendapatan dan belanja negara tahun 2023*. <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/4d726514-8416-47db-ab51-49506bbcdaaa/Buku-II-Nota-Kuangan-APBN-2023.pdf?ext=.pdf>
- Kementerian Keuangan. (2023). *Informasi APBN 2023 peningkatan produktivitas untuk transformasi ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan*. <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/6439fa59-b28e-412d-adf5-e02fdd9e7f68/Informasi-APBN-TA-2023.pdf?ext=.pdf>
- Penerimaan pajak bisa terimbas tekanan global, (2023, April 18). *Kontan*, p. 2.
- Reditya, H. T. (2022, 23 Mei). 5 dampak perang rusia-ukraina yang mengubrak-abrik ekonomi. *kompas.com*. <https://www.kompas.com/global/read/2022/03/23/210000170/5-dampak-perang-rusia-ukraina-yang-mengubrakabrik-ekonomi-global?page=all>
- Saporini, H. et al. (November 2022). Harnessing resilience against global downturn. *CORE Economic Outlook 2023*. https://www.coreindonesia.org/rahasia/mod/news/images/temp/CORE%20Economic%20Outlook%202023_Brief%20Report.pdf
- Vinash. (2022). Ekonomi global dikabarkan resesi, apa kabar setoran pajak?. *pajakku.com*. <https://www.pajakku.com/read/6343dcacb577d80e80ce5cce/Ekonomi-Global-Dikabarkan-Resesi-Apa-KabarSetoran-Pajak?>

STRATEGI PEMBIAYAAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH MELALUI *PEER-TO-PEER LENDING*

RASBIN

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
rasbin@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Sektor usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam perekonomian nasional. Pengembangan sektor ini secara optimal dapat meningkatkan kontribusinya terhadap produk domestik bruto (PDB) nasional. Namun, sektor UMKM masih menghadapi kendala akses pembiayaan ke sektor pembiayaan formal
- Artikel ini bertujuan untuk melengkapi analisis perkembangan UMKM dan pembiayaannya melalui *P2P lending*, baik nasional maupun regional.
- *Peer-to-Peer (P2P) lending* merupakan alternatif pembiayaan yang tepat bagi sektor UMKM. Hal ini dikarenakan *P2P lending* memiliki beberapa kelebihan dibandingkan pembiayaan alternatif lainnya, yaitu mudah diakses, bunga pinjaman rendah, tidak ada jaminan/agunan, dan proses pencairan pinjaman cepat.
- DPR RI, khususnya Komisi XI, perlu mendorong pihak terkait, yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK) agar OJK lebih mengoptimalkan pembiayaan UMKM melalui *P2P lending* dalam mendukung perekonomian nasional dan daerah, serta kegiatan sektor UMKM.

PENDAHULUAN

Data Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (Kemenkop UKM) melaporkan bahwa jumlah pelaku usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) di Indonesia sampai Maret 2021 mencapai 64,2 juta. Dengan jumlah tersebut, sektor UMKM mampu memberikan kontribusi terhadap produk domestik bruto (PDB) sebesar 61,07% atau sekitar Rp8.573,89 triliun. Selain itu, sektor UMKM juga mampu menyerap tenaga kerja sekitar 97% dari total angkatan kerja. Terakhir, sektor UMKM juga mampu menghimpun investasi hingga 60,42% dari total investasi di Indonesia (Nurhaliza, 2022). Ini menunjukkan bahwa sektor UMKM memiliki peran sangat penting dan strategis dalam perekonomian nasional.

Namun, pengembangan UMKM di Indonesia masih menghadapi kendala klasik sampai saat ini yaitu akses pembiayaan. Pelaku-pelaku UMKM menghadapi keterbatasan dalam mengakses permodalan bagi pengembangan usahanya (Hartono

& Hartomo, 2014). Pelaku UMKM masih banyak yang kesulitan untuk mendapatkan akses kredit dari bank atau lembaga keuangan lainnya. Secara teknis, kendala ini disebabkan oleh terbatasnya agunan yang dimiliki oleh UMKM. Jika pelaku UMKM mempunyai agunan maka agunan tersebut tidak cukup memadai untuk dijadikan sebagai jaminan kredit ke bank. Selain aspek teknis, kendala non-teknis juga dihadapi oleh UMKM, yaitu keterbatasan akses informasi ke perbankan. Keterbatasan tersebut berkaitan dengan produk dan jasa bank yang sesuai dengan kebutuhan untuk melakukan pengembangan usahanya. Selain itu, keterbatasan informasi mengenai prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh UMKM dalam mengakses pembiayaan (BI, 2022).

Sebenarnya, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mengatasi kendala akses pembiayaan yang dihadapi oleh pelaku-pelaku UMKM. Salah satunya adalah pemberian bantuan subsidi. Ada lima

jenis bantuan subsidi yang diberikan oleh pemerintah, yaitu subsidi bunga kredit usaha rakyat (KUR) dan non-KUR, penjaminan kredit UMKM, kredit ultra mikro (Umi), dan hibah bantuan Presiden (Banpres) produktif usaha mikro (BPUM). Data Kemenkop UKM tahun 2019 menunjukkan bahwa jumlah pelaku usaha mikro penerima subsidi kredit mikro sebanyak 17,8 juta (jumlah ini tidak termasuk penerima hibah BPUM) (Adityaswara, 2021). Angka ini sangat rendah, hanya sekitar 27,7% dibandingkan jumlah total pelaku UMKM. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelaku UMKM masih banyak yang belum terjangkau oleh pembiayaan lembaga formal.

Hasil diskusi kelompok terfokus (FGD) dengan Chaikal Nuryakin, dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, diperoleh data bahwa pelaku-pelaku UMKM yang mayoritas usahanya berstatus informal biasanya menggunakan uang pribadi atau laba usaha sebagai sumber pembiayaannya. Namun, pembiayaan ini memiliki keterbatasan dalam hal jumlah pinjaman. Di samping itu, ada juga pembiayaan eksternal melalui rentenir/ijon dan pinjam ke saudara/teman. Pembiayaan ini juga memiliki keterbatasan, yaitu bunga tinggi. Alternatifnya, pelaku-pelaku UMKM banyak mengajukan pinjaman ke salah satu lembaga keuangan nonbank (LKNB), yaitu *financial technology* (fintech) lending atau *Peer-to-Peer* (P2P) lending.

Hasil FGD dengan Bari Arijono, Founder & CEO Digital Enterprise Indonesia, diperoleh data bahwa sekitar 60% dari jumlah total UMKM di Indonesia mengajukan kredit ke *fintech*. Menurut Hendra (2017), hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, P2P lending mudah diakses oleh pelaku UMKM seiring berkembangnya teknologi dalam era ekonomi digital. Kedua, bunga pinjaman lebih rendah dibandingkan rentenir. Ketiga, P2P lending tidak mensyaratkan jaminan/agunan seperti pinjaman ke sektor perbankan. Namun, *fintech* menggunakan aspek perilaku (psikografi) dan lingkungan untuk melakukan rating terhadap orang/pelaku usaha. Rating ini dapat menentukan orang/pelaku usaha, apakah layak mendapat

pinjaman atau tidak. Keempat, menurut AFPI (2018), proses pencairan pinjaman di P2P lending lebih cepat dibandingkan jenis jasa layanan keuangan lainnya.

Peralihan pembiayaan UMKM melalui P2P lending dapat mengatasi kendala klasik yang selama ini dihadapi oleh pelaku UMKM, yaitu akses pembiayaan. Melalui pembiayaan P2P lending, pelaku UMKM dapat mengembangkan usahanya, bahkan mendorong UMKM untuk naik kelas. Pada akhirnya, kondisi ini dapat meningkatkan kontribusi sektor UMKM terhadap perekonomian nasional.

Berdasarkan hal-hal tersebut, studi ini bertujuan untuk melengkapi analisis perkembangan UMKM dan pembiayaannya melalui P2P lending baik nasional maupun regional. Untuk analisis regional, fokusnya di Provinsi Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Data Kemenkop UKM tahun 2022 menunjukkan bahwa jumlah UMKM di kedua provinsi tersebut secara nasional berada di urutan ke-3 dan ke-5, masing-masing sebesar 9,71% dan 0,37% (Kemenkop UKM, 2022). Namun, data Otoritas Jasa Keuangan (OJK) per Juli 2022 menunjukkan bahwa jumlah penerima pinjaman *fintech lending* di kedua provinsi tersebut masing-masing sebesar 4,03 juta dan 261,7 ribu akun. Selanjutnya, jumlah pinjaman *fintech lending* di kedua provinsi tersebut masing-masing sebesar Rp4,87 triliun dan Rp260,51 milyar. Secara nasional, jumlah penerima pinjaman dan besarnya jumlah pinjaman *fintech lending* di kedua provinsi tersebut masing-masing berada di urutan ke-2 dan ke-8 (OJK, 2022b). Analisis dalam kajian ini tidak hanya bersumber dari data Kemenkop UKM dan literatur yang telah dipublikasikan, tetapi juga bersumber dari hasil FGD di Provinsi Jawa Barat dan Provinsi DI Yogyakarta.

PERKEMBANGAN UMKM

Data Kemenkop UKM tahun 2019 mencatat bahwa jumlah UMKM di Indonesia tahun 2019 mencapai 65,47 juta unit atau naik 1,98% dibandingkan 2018 (Kemenkop UKM, 2022). Namun, jumlah UMKM sampai Maret 2021 hanya sebesar 64,2 juta unit

(Nurhaliza, 2022). Ini menunjukkan adanya penurunan jumlah UMKM pada tahun 2021 dibandingkan 2019. Salah satu penyebabnya adalah pandemi Covid-19. Tidak sedikit UMKM menutup

usahanya akibat terkena dampak pandemi Covid-19 (Katadata, 2020). Perkembangan UMKM di Indonesia dan Provinsi Jawa Barat serta DIY terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Perkembangan Jumlah UMKM di Indonesia, Provinsi Jawa Barat dan Provinsi DI Yogyakarta

	2018	2019	2020	2021
Indonesia (juta unit)	64,20	65,47	-	64,20
Jawa Barat (juta unit)	5,23	5,55	5,89	6,26
DIY (ribu unit)	259,58	262,13	287,68	329,72

Sumber: Kemenkop UKM (2022), Nurhaliza (2022), Dinas Koperasi dan UK Provinsi Jawa Barat (2022), bappeda.jogjaprov.go.id.

Sebagian besar UMKM di Indonesia berada di Provinsi DKI Jakarta sebesar 49,07%. Kemudian diikuti oleh Provinsi Jawa Tengah (37,73%), Jawa Barat (9,71%), Jawa Timur (3,12%), dan DIY (0,37%) (Kemenkop UKM, 2022). Secara nasional, jumlah UMKM di Provinsi Jawa Barat berada di urutan ke-3 di mana jumlah UMKM-nya mengalami tren peningkatan selama periode 2016-2021 (Tabel 1). Ini menunjukkan bahwa pandemi Covid-19 tidak berdampak negatif terhadap perkembangan UMKM di Provinsi Jawa Barat.

Urutan ke-5 provinsi dengan jumlah UMKM terbanyak, yaitu DIY. Mirip dengan Provinsi Jawa Barat, jumlah UMKM di DIY saat pandemi Covid-19 (2020-2021) mengalami peningkatan dibandingkan sebelum pandemi Covid-19 (2018-2019) dan mengalami tren peningkatan (Tabel 1). Ini berarti pandemi Covid-19 mendorong perkembangan UMKM di DIY.

PEMBIAYAAN UMKM

Hasil FGD dengan Chaikal Nuryakin, diperoleh informasi bahwa sumber pembiayaan UMKM dibedakan menjadi dua jenis, yaitu internal dan eksternal. Sumber pembiayaan internal adalah uang pribadi dan laba usaha. Berdasarkan status lembaganya, sumber pembiayaan eksternal

dibedakan menjadi dua jenis, yaitu formal dan informal. Sumber pembiayaan eksternal yang informal, contohnya adalah tengkulak/rentenir dan pinjam ke saudara/teman. Untuk pembiayaan eksternal formal ada dua jenis, yaitu bank dan non-bank. Tulisan ini fokus membahas pembiayaan UMKM melalui LKNB, yaitu P2P *lending*.

KREDIT PERBANKAN

Pertumbuhan kredit perbankan ke sektor UMKM sebelum pandemi Covid-19 (2017-2019) dan saat pandemi Covid-19 (2020) mengalami tren penurunan. Pada periode 2017-2020, pertumbuhannya masing-masing sebesar 9,97%; 9,58%; 7,62%; dan -1,81% (*year-on-year, yoy*). Pandemi Covid-19 yang terjadi awal 2020 telah membuat pertumbuhan kredit perbankan ke sektor UMKM mengalami perlambatan yang cukup parah. Kredit perbankan ke sektor UMKM pada tahun 2020 tumbuh sebesar -1,81%. Hal ini disebabkan banyak pelaku UMKM yang menutup usahanya saat pandemi Covid-19 tahun 2020. Kondisi ini selaras dengan survei yang dilakukan oleh Katadata Insight Center bahwa sekitar 56,8% UMKM berada dalam kondisi yang buruk saat pandemi Covid-19 dan sebanyak 82,9% UMKM mengalami dampak negatif dari pandemi Covid-19 (Katadata, 2020) sehingga berpotensi terjadi penutupan usaha oleh pelaku UMKM.

Pemerintah melakukan berbagai strategi untuk memulihkan ekonomi, khususnya sektor UMKM. Salah satunya adalah program subsidi bunga kredit usaha rakyat (KUR) sebesar 3% sampai Desember 2021 (Nurhayati, 2021). Tujuannya untuk mendorong penyaluran kredit perbankan ke sektor UMKM. Implementasi program tersebut berdampak terhadap pertumbuhan kredit perbankan ke sektor UMKM pada tahun 2021 yang mengalami peningkatan sebesar 12,11%. Angka ini jauh lebih tinggi dibandingkan periode sebelum pandemi Covid-19, yaitu 9,97% (2017). Bahkan, akumulasi penyaluran kredit perbankan ke sektor UMKM sampai Juni 2022 sudah mencapai Rp1.299,36 triliun dengan nilai *outstanding* di bulan Juni 2022 sebesar Rp75,92 triliun (BI, 2022a).

Sebagian besar kredit perbankan yang disalurkan ke sektor UMKM masuk ke bidang usaha perdagangan besar dan eceran; pertanian, perburuan, dan kehutanan; dan industri manufaktur. Per Juni 2022, kredit perbankan yang disalurkan ke tiga bidang usaha UMKM tersebut masing-masing sebesar 49,03%; 15,96%; dan 10,06% terhadap total kredit perbankan ke sektor UMKM. Selama periode 2016–2022, kredit perbankan bagi pelaku UMKM sebagian besar digunakan untuk modal kerja masing-masing sebesar 72,76%; 74,00%; 74,20%; 72,04%; 73,24%; 75,80%; dan 74,76%, sedangkan sisanya digunakan untuk investasi (BI, 2022a). Empat provinsi di Indonesia yang mendapat kredit UMKM dari sektor perbankan paling besar selama periode 2019–2022 adalah Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan DKI Jakarta. Per April 2022, kredit UMKM dari sektor perbankan di empat provinsi tersebut masing-masing sebesar 14,64%; 13,70%; 12,55%; dan 11,32%. Untuk DIY, kredit perbankan ke sektor UMKM hanya sebesar 1,64% dibandingkan total kredit UMKM (OJK, 2022a).

Data Kemenkop UKM tahun 2019 menyatakan bahwa jumlah bidang usaha di Indonesia sebanyak 99,99% adalah UMKM. Namun, kredit perbankan yang disalurkan ke sektor ini masih stagnan di bawah 20%. Hingga lima bulan pertama tahun 2022, kredit UMKM hanya menyumbang 19,97% (yoy) dari total

kredit perbankan (Walfajri, 2022). Ini berarti sebagian besar kredit perbankan masuk ke jenis bidang usaha besar (UB) yang hanya berjumlah 0,01%. Salah satu faktor penyebab rendahnya penyaluran kredit perbankan ke sektor UMKM adalah sebagian besar pelaku-pelaku UMKM bersifat *unbankable* (Rasbin, 2019, p. 150). Hal ini kontradiksi dengan kebijakan penyaluran kredit perbankan yang mensyaratkan adanya jaminan/agunan dari peminjam atau *bankable*.

P2P LENDING

Salah satu jenis pembiayaan formal di luar sektor perbankan yang cocok untuk pelaku-pelaku UMKM adalah *fintech*. Hasil FGD dengan Chaikal Nuryakin, menunjukkan bahwa jenis *fintech* yang banyak digunakan oleh pelaku UMKM adalah P2P *lending*. Dalam sektor *fintech* Indonesia, sekitar 50% adalah P2P *lending*, kemudian diikuti dengan pembayaran elektronik (23%). Jumlah penyelenggara P2P *lending* berizin di Indonesia sampai Juli 2022 mengalami penurunan sebesar 15,7% (yoy) (OJK, 2021; OJK, 2022b). Contoh platform P2P *lending* di Indonesia di antaranya KoinWorks, Modalku, Akseleran, Amarnya, Investree, TaniFund, Asetku, GandengTangan, Mekar, Danamas, KreditPintar, Findaya, dan KLIKACC.

Total aset P2P *lending* per Juli 2022 mencapai Rp4,88 triliun atau mengalami pertumbuhan sebesar 12,57% (yoy) atau 2,73% (*month-to-month*, mtm). Seiring meningkatnya total aset P2P *lending*, akumulasi pinjaman/kredit yang disalurkan oleh P2P *lending* juga mengalami peningkatan. Secara nasional, akumulasi pinjaman/kredit yang disalurkan oleh P2P *lending* sampai Juli 2022 mencapai Rp416,86 triliun atau tumbuh sebesar 71,1% (yoy) (OJK, 2022b). Ini menunjukkan nilai pinjaman/kredit yang disalurkan tiap platform P2P *lending* mengalami peningkatan karena jumlah platform P2P *lending* mengalami penurunan.

Selama periode Januari–Juli 2022, nilai pinjaman/kredit yang sudah disalurkan oleh P2P *lending* mencapai Rp129,62 triliun. Pada periode

tersebut, tingkat keberhasilan penyelenggara fintech lending dalam memfasilitasi penyelesaian kewajiban pinjam meminjam dalam jangka waktu sampai dengan 90 hari sejak tanggal jatuh tempo (TKB90) sangat tinggi yaitu sekitar 97,33%-97,72%. Dari total pinjaman/kredit tersebut, sekitar 37,28%-68,54% pinjaman/kredit disalurkan ke sektor produktif selama periode Januari-Juli 2022. Tiga sektor produktif yang menerima pinjaman/kredit dari P2P *lending* paling besar adalah sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi dan perawatan mobil dan sepeda motor, sektor penyediaan akomodasi dan penyediaan makan minum, dan sektor aktivitas yang menghasilkan barang dan jasa oleh rumah tangga yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Pada Juli 2022, ketiga sektor tersebut masing-masing menerima pinjaman/kredit sebesar 35,75%; 13,55%; dan 9,75% dari total pinjaman/kredit ke sektor produktif (OJK, 2022b).

Hal ini juga diikuti oleh naiknya jumlah rekening pemberi pinjaman/kredit (*lender*). Akumulasi jumlah rekening *borrower* sampai Bulan Juli 2022 mengalami pertumbuhan sebesar 30,78% atau menjadi 928.118 rekening. Selain itu, akumulasi jumlah rekening penerima pinjaman/kredit (*borrower*) juga mengalami peningkatan. Sampai bulan Juli 2022, akumulasi rekening *borrower* mengalami pertumbuhan sebesar 29,49% atau menjadi 86,37 juta rekening. Dari jumlah tersebut, jumlah rekening *borrower* yang masih aktif sebesar 16,22 juta rekening (OJK, 2022b).

Berdasarkan lokasi, akumulasi pinjaman/kredit P2P *lending* yang disalurkan di Provinsi Jawa Barat mencapai Rp109,2 triliun atau urutan kedua terbesar setelah Provinsi DKI Jakarta. Nilai akumulasi ini mengalami pertumbuhan sebesar 70,16% sedangkan DIY hanya sebesar Rp4,8 milyar. Di sisi lain, nilai *outstanding* pinjaman/kredit di akhir Juli 2022 mengalami pertumbuhan sebesar 96,57% (yoy) menjadi Rp107,72 triliun. Dari nilai tersebut, sebesar 65,88% pinjaman/kredit dari P2P *lending* disalurkan ke sektor produktif. Hasil FGD dengan OJK Kantor Regional 2 Jawa Barat diperoleh

hasil bahwa sampai akhir Desember 2021, tingkat wanprestasi (TWP90) dari pinjaman/kredit hanya sebesar 2,29%, sedangkan tingkat keberhasilannya (TKB90) mencapai 97,71%.

Hasil FGD dengan Bari Arijono diperoleh hasil bahwa sekitar 60% dari total UMKM di Indonesia telah mengajukan kredit ke *fintech*. Hasil FGD dengan OJK Kantor Regional 2 Jawa Barat diperoleh hasil bahwa total *borrower fintech* di Provinsi Jawa Barat mencapai 14,64 juta atau 19,99% sedangkan *lender fintech* mencapai 169.946 nasabah atau 20,99% dari total nasional *lender fintech*. Untuk pembiayaan atau pinjaman/kredit dari P2P *lending* di Provinsi Jawa Barat, pinjaman/kredit yang sudah disalurkan mencapai Rp79,02 triliun atau sekitar 26,71% dari total pinjaman/kredit yang disalurkan P2P *lending*.

Dalam inklusi keuangan, P2P *lending* mempunyai peran yang strategis dibandingkan skema pembiayaan lainnya. Yaitu (1) memberikan kemudahan mengakses layanan keuangan, (2) mampu menjangkau UMKM hingga daerah yang terpencil, (3) membuka akses pembiayaan usaha yang lebih mudah dan cepat, (4) berkontribusi besar bagi pemberdayaan UMKM dan ekonomi lokal, dan (5) sebagai platform untuk peningkatan inklusi dan literasi keuangan. Namun, P2P *lending* juga membawa pengaruh negatif. Pertama, munculnya aplikasi P2P *lending* ilegal. Kedua, tingginya kerugian yang dihadapi oleh masyarakat dengan adanya P2P *lending illegal*.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Ada beberapa kebijakan yang diperlukan agar *fintech* khususnya P2P *lending* optimal dalam mendukung perekonomian daerah dan kegiatan sektor UMKM. Pertama, kebijakan untuk meningkatkan sosialisasi tentang P2P *lending* yang legal. Hal ini dimaksudkan agar pelaku-pelaku UMKM tidak terjebak dalam P2P *lending* ilegal. Kedua, kebijakan kolaborasi antarlembaga (regulator, pemerintah daerah, dan lembaga jasa keuangan) dalam memberikan informasi terkait pemanfaatan alternatif pembiayaan yang diberikan oleh P2P *lending*.

DAFTAR PUSTAKA

- Adityaswara, M. (2021, 16 November). UMKM dan kendala pembiayaan. *kompas.id* <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2021/11/16/umkm-dan-kendala-pembiayaan>
- AFPI. (2018). *P2P lending di Indonesia*. Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia.
- BI. (2022). *Pola pembiayaan*. <https://www.bi.go.id/id/umkm/pembiayaan/Default.aspx>
- BI. (2022a). *Statistik ekonomi dan keuangan Indonesia-Juli 2022*. <https://www.bi.go.id/id/statistik/ekonomi-keuangan/seki/Pages/SEKI-JULI-2022.aspx>
- Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Provinsi Jawa Barat. (2022). *Jumlah usaha mikro kecil menengah (UMKM) berdasarkan kategori usaha di Jawa Barat*. <https://opendata.jabarprov.go.id/id/dataset/jumlah-usaha-mikro-kecil-menengah-umkm-berdasarkan-kategori-usaha-di-jawa-barat>
- Hartono, & Hartomo, D.D. (2014). Faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan UMKM di Surakarta. *Jurnal Bisnis dan Manajemen*, 14(1), 15-30. <https://doi.org/10.20961/jbm.v14i1.2678>
- Hendra, D. (2017, 30 Juni). Peran micro financing dan micro banking bagi usaha kecil. *SWA*. <https://swa.co.id/swa/trends/peran-micro-financing-dan-micro-banking-bagi-usaha-kecil>
- Katadata. (2020). *Digitalisasi UMKM di tengah pandemi covid-19*. <http://katadata.co.id/umkm>
- Kemenkop UKM. (2022). *Total UMKM tahun 2010-2022*. https://satudata.kemenkopukm.go.id/kumkm_dashboard/
- Nurhaliza, S. (2022, 14 Januari). Peran dan potensi UMKM 2022 sebagai penyumbang PDB terpenting di RI. *IDX Channel*. <https://www.idxchannel.com/economics/peran-dan-potensi-umkm-2022-sebagai-penyumbang-pdb-terpenting-di-ri>
- Nurhayati, F. (2021, 6 Oktober). UMKM pulihkan ekonomi di tengah pandemi. *Katadata.co.id*. <https://katadata.co.id/padjar/infografik/615d17836941a/umkm-pulihkan-ekonomi-di-tengah-pandemi>
- OJK. (2021). *Statistik fintech lending Indonesia-Juli 2021*. <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/fintech/Pages/Statistik-Fintech-Lending-Periode-Juli-2021.aspx>
- OJK. (2022a). *Statistik perbankan Indonesia-Mei 2022*. <https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/data-dan-statistik/statistik-perbankan-indonesia/Pages/Statistik-Perbankan-Indonesia---Mei-2022.aspx>
- OJK. (2022b). *Statistik fintech lending Indonesia-Juli 2022*. <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/fintech/Pages/Statistik-Fintech-Lending-Periode-Juli-2022.aspx>
- Rasbin. (2019). Strategi meningkatkan ekspor produk-produk usaha mikro kecil dan menengah Indonesia: Studi kasus di Kabupaten Sleman dan Kota Surabaya. *Kajian*, 24(3), 149-158. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/kajian/article/view/1865/873>
- Walfajri, M. (2022, 30 Juni). Meski tembus Rp1.198 triliun, kontribusi kredit UMKM masih di bawah 20% per Mei. *Kontan.co.id* <https://keuangan.kontan.co.id/news/meski-tembus-rp-1198-triliun-kontribusi-kredit-umkm-masih-di-bawah-20-per-meil>

STRATEGI PENGGUNAAN LOCAL CURRENCY TRANSACTION SEBAGAI UPAYA DIVERSIFIKASI MATA UANG

EKA BUDIYANTI

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
eka.budiyanti@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- *Local Currency Transaction* (LCT) merupakan penggunaan mata uang lokal untuk penyelesaian transaksi bilateral antara Indonesia dan negara mitra. Penerapan LCT merupakan upaya Indonesia mengurangi ketergantungan likuiditas terhadap dolar AS.
- Kajian membahas strategi apa yang diperlukan dalam penggunaan LCT sebagai upaya diversifikasi mata uang.
- Penerapan LCT dihadapkan banyak tantangan yaitu: konsistensi pelaku usaha; perbedaan sistem transaksi dan *legal-procedure* di setiap negara mitra; belum optimalnya penerapan LCT; jangkauan LCT terbatas; dan ancaman keamanan data.
- Komisi XI DPR RI perlu mendorong pemerintah dan Bank Indonesia untuk melakukan beberapa hal: (i) meningkatkan kepercayaan pelaku usaha terhadap penggunaan mata uang rupiah serta sosialisasi penggunaan LCT kepada pelaku usaha domestik; (ii) menyusun mitigasi risiko; (iii) menyusun kebijakan strategis dari skema LCT; (iv) memperluas jangkauan penggunaan LCT; dan (v) meningkatkan keamanan digital perbankan, memberikan edukasi kepada nasabah, serta membentuk undang-undang tentang *financial technology* sebagai payung hukum yang melindungi nasabah dan menjaga integritas transaksi digital.

PENDAHULUAN

Saat ini, banyak negara mempertimbangkan diversifikasi mata uang untuk mengurangi ketergantungan likuiditasnya terhadap dolar Amerika Serikat (AS). Gejolak ekonomi di Amerika Serikat sejak 2022 telah memberikan dampak luas terhadap perekonomian global, menciptakan ketidakpastian ekonomi, dan menimbulkan ancaman krisis karena bergantung kepada dolar AS.

Menurut Jim O'Neill, mantan kepala ekonom Goldman Sachs pada 2001, dominasi dolar AS dalam keuangan global menyebabkan terjadinya fluktuasi beban utang negara lain seiring dengan perubahan nilai kurs. Pada akhirnya, gerakan kurs dolar AS lebih berperan penting dalam perekonomian. Hal ini berdampak kepada ketidakstabilan kebijakan moneter negara tersebut. Ketika The Fed (bank sentral AS) melakukan pengetatan atau pelonggaran kebijakan, nilai kurs dolar AS dan efeknya berdamp-

pak signifikan bagi negara-negara yang sangat bergantung pada dolar AS (Yesidora, 2023).

Kelompok negara BRICS (Brazil, Rusia, India, China, dan Afrika Selatan) juga telah melakukan diversifikasi mata uang. Kelompok negara ini menguasai 40% populasi dunia dan 25% produk domestik bruto (PDB) global. BRICS menerapkan diversifikasi mata uang dalam bertransaksi antarnegara. Berdasarkan laporan dari media Rusia Sputnik, BRICS memiliki strategi untuk mengurangi penggunaan dolar AS atau euro. Anggota parlemen Rusia, Alexander Babakov, menyatakan BRICS sedang menciptakan mata uang baru yang akan berlaku bagi anggota BRICS, sehingga adanya mata uang baru akan terbentuk kalibrasi baru untuk menggeser dolar AS. Perkembangan mata uang baru ini akan dipresentasikan pada KTT BRICS di Afrika Selatan pada Agustus 2023 (Sari, 2023).

ASEAN juga menerapkan diversifikasi mata uang. Lima negara di ASEAN, yaitu Indonesia, Thailand, Malaysia, Singapura, dan Filipina telah memulai kerja sama transaksi pembayaran lintas negara sejak November 2022. Kesepakatan tersebut mencakup kode QR, *fast payment*, data, RTGS, dan transaksi mata uang lokal. Vietnam juga akan segera menerapkan diversifikasi mata uang setelah memperkuat sistem *fast payment*. Sementara itu, Laos, Kamboja, dan Brunei Darussalam juga akan ikut bekerja sama setelah memperkuat sistem pembayaran domestiknya (Yesidora, 2023).

Sebelum ASEAN mulai menerapkan diversifikasi mata uang, Bank Indonesia (BI) sudah mendorong penggunaan mata uang lokal sejak 2018 melalui *settlement currency* atau *local currency settlement* (LCS) dalam transaksi perdagangan bilateral dengan Thailand dan Malaysia. Pada Agustus 2020, kerja sama serupa diperluas dengan Jepang. Pada 6 September 2021, Indonesia menyepakati untuk melakukan kerja sama LCS dengan Tiongkok atau China. Kerja sama LCS makin berkembang, tidak hanya dalam perdagangan, tetapi juga investasi dan transaksi di pasar uang. Oleh karena itu, LCS kemudian diganti menjadi *Local Currency Transaction* (LCT). LCT dilakukan Indonesia dengan negara mitra serta antarnegara mitra (Putri, 2023).

Pada 2 Mei 2023, Bank Indonesia dan Bank of Korea menyepakati kerja sama LCT dalam transaksi bilateral antara Indonesia dan Korea Selatan. Selain itu, Bank Indonesia juga sedang menjajaki kerja sama LCT dengan India dan Arab Saudi. Kerja sama LCT mencakup penyelesaian transaksi perdagangan, investasi, dan sistem pembayaran menggunakan mata uang masing-masing negara yang melakukan kerja sama.

Bank Indonesia menjalin kerja sama LCT dengan menggunakan 2 skema, yaitu LCT berbasis *Appointed Cross Currency Dealer* (ACCD) dengan otoritas Jepang, Tiongkok, Malaysia, dan Thailand, serta LCT berbasis *Bilateral Currency Swap Arrangement* (BCSA)/*Local Currency Bilateral Swap Agreement* (LCBSA) dengan bank sentral Korea

Selatan dan Malaysia. Tujuan kerja sama LCT ACCD adalah mendorong penyelesaian (*settlement*) transaksi perdagangan, transfer pendapatan (*income transfer*), dan investasi langsung dalam mata uang lokal (Bank Indonesia, 2022c). Dalam rangka penguatan regulasi penerapan LCT, Bank Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/12/PBI/2020 tentang Penyelesaian Transaksi Bilateral Menggunakan Mata Uang Lokal Melalui Bank, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/9/PBI/2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/12/PBI/2020 tentang Penyelesaian Transaksi Bilateral Menggunakan Mata Uang Lokal Melalui Bank.

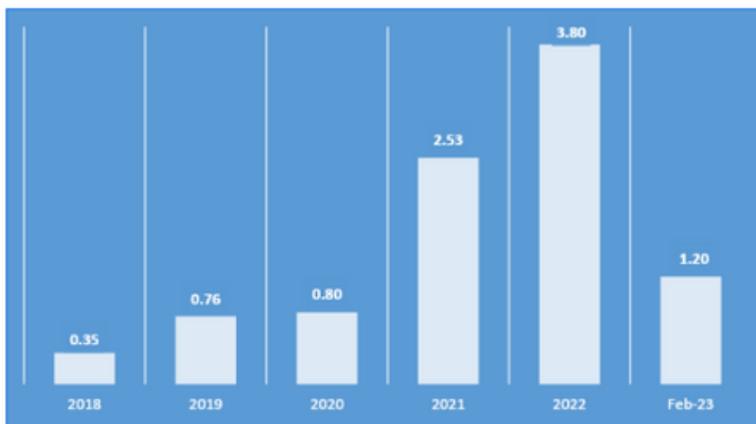
Indonesia bisa menjadi lokomotif dalam gerakan diversifikasi mata uang ASEAN. Posisi strategisnya di ASEAN menjadi kesempatan besar untuk membuat kesepakatan regional yang memberikan manfaat ekonomi. Perkembangan LCT semakin meningkat setiap tahunnya dan manfaat yang diperoleh juga sangat menarik minat negara mitra. Namun, terdapat tantangan yang dihadapi dari penerapan LCT. Hal ini tidak dapat dihindari mengingat kebijakan ini merupakan komitmen dari negara-negara yang bekerja sama, di mana negara-negara tersebut memiliki latar belakang, kondisi, sistem, dan kebijakan perekonomian yang berbeda satu sama lain. Berdasarkan uraian tersebut, kajian ini bertujuan membahas strategi apa yang diperlukan dalam penggunaan LCT sebagai upaya diversifikasi mata uang sehingga berbagai tantangan penerapan LCT dapat dihadapi dan stabilisasi nilai tukar rupiah terjadi. Kajian diawali dengan bagaimana perkembangan, manfaat, dan tantangan dalam penerapan LCT dan diakhiri dengan upaya yang sebaiknya dilakukan sebagai strategi penerapan LCT.

PERKEMBANGAN TRANSAKSI LCT

Nilai transaksi LCT mengalami peningkatan sejak 2018 sampai dengan 2022. Pada 2021, terjadi peningkatan signifikan dari USD0,80 miliar pada 2020 menjadi USD2,53 miliar, atau meningkat

sebesar 216,25%. Kenaikan ini didominasi oleh transaksi LCT Indonesia-China dengan nilai rata-rata USD0,13 miliar per bulan, diikuti oleh transaksi LCT Indonesia-Jepang dengan nilai rata-rata USD0,09 juta per bulan. Pada 2022, nilai transaksi

LCT kembali meningkat menjadi USD3,80 miliar atau meningkat sekitar 50,19% dibandingkan 2021. Hingga Februari 2023, nilai transaksi LCT sudah mencapai USD1,20 miliar (Gambar 1).

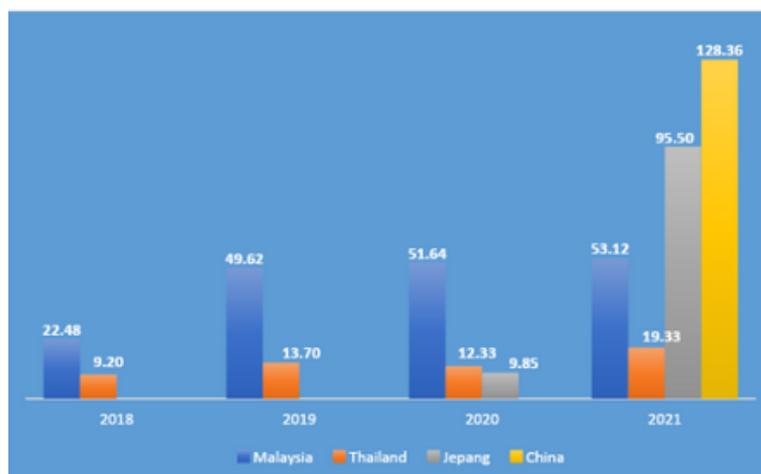


Sumber: Bank Indonesia, 2022a, 2022b; Sopiha, 2023.

Gambar 1. Perkembangan Nilai Transaksi LCT (dalam USD Miliar)

Pada 2018, nilai transaksi LCT antara Indonesia, Thailand, dan Malaysia mencapai USD31,68 juta per bulan. Angka ini mengalami peningkatan yang signifikan pada 2019 menjadi USD63,32 juta per bulan. Setelah Jepang bergabung pada 2020, nilai

transaksi per bulan meningkat kembali mencapai USD73,82 juta. Pada 2021, setelah China ikut bergabung, nilai rata-rata transaksi LCT per bulan mencapai USD296,30 juta (Gambar 2).



Sumber: Putri, 2021; Bank Indonesia, 2022a.

Gambar 2. Perkembangan Rata-rata Transaksi LCT per Bulan Menurut Negara Mitra (dalam USD Juta)

Gambar 2 menunjukkan adanya pertumbuhan yang signifikan dalam penerapan LCT di kalangan pelaku usaha. Jumlah pelaku usaha yang menggunakan LCT mengalami peningkatan yang signifikan. Pada 2018, ada 141 pelaku usaha yang menggunakan LCT. Jumlah ini meningkat menjadi 264 pelaku usaha pada 2019 dan terdapat sedikit peningkatan menjadi 269

pelaku usaha pada 2020. Namun, pada 2021 terjadi peningkatan yang sangat signifikan mencapai 1.249 pelaku usaha dan meningkat menjadi 2.047 pelaku usaha pada 2022. Bahkan, hingga triwulan pertama 2023, sudah tercatat sebanyak 2.405 pelaku usaha yang memanfaatkan LCT (Yogatama, 2023).

MANFAAT PENERAPAN LCT

Penerapan kebijakan LCT memiliki beberapa manfaat yang signifikan. Pertama, efisiensi dapat tercapai tanpa melakukan konversi ke dolar AS terlebih dahulu dengan menggunakan mata uang negara yang bersangkutan dalam transaksi perdagangan antarnegara. Pelaku usaha dapat mengonversi rupiah ke mata uang lokal negara mitra pada Bank ACCD yang telah ditunjuk oleh Bank Indonesia dan negara mitra untuk memfasilitasi LCS (Ardhienus, 2021). Ini memudahkan penyelesaian transaksi, serta mengurangi biaya transaksi dan risiko nilai tukar dalam transaksi bilateral.

Kedua, penerapan LCT dapat mempererat hubungan dagang dengan negara mitra. Dalam kerja sama LCT, negara-negara yang terlibat kerja sama meyakini bahwa kerja sama ini akan saling menguntungkan. Adanya tujuan dan komitmen yang sama akan memperkuat hubungan antarnegara mitra, menumbuhkan rasa persahabatan, dan saling pengertian antarnegara (Muta'ali, 2020).

Ketiga, meningkatkan keuntungan dalam kegiatan perdagangan. Pelaku usaha memiliki peluang untuk meningkatkan volume perdagangan dan pasokan dengan adanya kerja sama LCT. Selain itu, efisiensi biaya perdagangan juga memberikan keuntungan bagi negara yang bekerja sama. Selain keuntungan finansial, LCT juga memberikan kemudahan, insentif dan percepatan pelayanan ekspor-impor. Beberapa manfaat LCT ini akan mendorong pelaku usaha untuk lebih aktif dalam melakukan transaksi perdagangan dengan negara mitra. Menurut Nofansya dan Sidik (2022), penguatan LCS dalam memfasilitasi perdagangan menjadi kunci penting untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan laju perdagangan yang progresif.

Keempat, penerapan LCT dapat meningkatkan stabilitas nilai tukar rupiah. Saat ini, transaksi perdagangan, investasi, pembayaran remitensi, dan transfer dividen ke negara mitra selalu menggunakan dolar AS. Hal ini mengakibatkan permintaan terhadap dolar AS meningkat. Selain itu,

aliran dana asing keluar (*capital outflow*) juga berdampak pada melemahnya nilai tukar rupiah terhadap dolar AS. Namun, dengan adanya diversifikasi mata uang dalam transaksi internasional, ketergantungan Indonesia terhadap dolar AS dapat dikurangi sehingga stabilitas nilai tukar rupiah dapat dijaga dan ditingkatkan (Muta'ali, 2020; Rasdiyanti & Suyeno, 2022; Nofansya & Sidik, 2022).

TANTANGAN DALAM PENERAPAN LCT

Penerapan LCT juga dihadapkan dengan beberapa tantangan, terutama konsistensi dari pelaku usaha atau pebisnis. Penggunaan LCT merupakan pilihan sukarela bagi pelaku usaha. Pelaku usaha tentu memiliki perhitungan yang matang mengenai usahanya dan penggunaan mata uang lokal atau dolar AS dalam transaksinya. Jika mata uang lokal lebih menguntungkan usahanya, pelaku usaha akan menggunakan LCT. Namun, jika dolar AS lebih menguntungkan, pelaku usaha akan beralih ke dolar AS dan meninggalkan uang lokal. Konsistensi pelaku usaha ini dipengaruhi oleh kondisi ekonomi global dan pengetahuan terbatas tentang LCT. Krisis global juga dapat berdampak pada pembatasan dan gangguan kegiatan ekspor impor sehingga mendorong pelaku usaha untuk menggunakan mata uang lokal daripada dolar AS. Selain itu, keterbatasan pengetahuan dan pemahaman (*awareness*) tentang LCT juga memengaruhi konsistensi pelaku usaha (Nofansya & Sidik, 2022).

Perbedaan sistem transaksi dan prosedur hukum (*legal-prosedur*) di negara mitra merupakan tantangan lain dalam penerapan LCT. Setiap negara memiliki kebijakan fiskal dan moneter yang berbeda, yang dapat memengaruhi stabilitas transaksi dan tergantung pada fleksibilitas kebijakan bank sentral negara tersebut (Rasdiyanti & Suyeno, 2022). Perbedaan kebijakan ini juga dapat memengaruhi penyelesaian masalah ekonomi dan menimbulkan risiko ekonomi di masa depan.

Tantangan ketiga adalah kurangnya optimalisasi penerapan LCT karena belum adanya kebijakan strategis yang mengarahkan skema kerja sama LCT.

Dalam skema kerja sama seperti ini, terutama kerja sama yang tujuannya baru, akan terasa dalam jangka panjang. Skema ini membutuhkan dukungan kebijakan strategis yang memuat konsep arah kebijakan ataupun tahapan dari kebijakan yang akan dilakukan. Hal ini sangat penting agar kerja sama yang dilakukan lebih terarah sehingga dapat mencapai tujuan akhir. Menurut Ekonom sekaligus Direktur Center of Reform on Economics (CORE), Piter Abdullah, penerapan LCT akan lebih optimal jika didukung dengan strategi pemenuhan kebutuhan rantai pasok global (Silfia, 2023).

Tantangan keempat adalah terbatasnya jangkauan penggunaan LCT dalam transaksi lintas negara. Menurut Chatib Basri, mantan Menteri Keuangan 2013-2014, Indonesia masih memiliki keterbatasan dalam melakukan transaksi lintas negara dengan LCT. Perjanjian kerja sama LCT yang ada belum dapat mengimbangi penguatan nilai tukar dolar AS yang memengaruhi kinerja ekspor dan impor dalam negeri. Perluasan diversifikasi ekspor non-komoditas menjadi upaya untuk mengatasinya. Ini berarti bahwa intensifikasi produk ekspor diarahkan pada barang manufaktur dan bernilai tambah tinggi untuk melepaskan ketergantungan neraca niaga pada nilai tukar dolar AS (Wahyudi, 2022).

Tantangan kelima, yaitu adanya ancaman keamanan data dalam transaksi digital LCT. Kejahatan perbankan seperti *card skimming*, *phishing*, dan *carding* menjadi ancaman yang perlu ditangani untuk melindungi data nasabah LCT. *Card skimming* merupakan pencurian data kartu ATM/debit dengan cara ilegal menyalin informasi pada setrip magnetis kartu. Sementara itu, *phishing* adalah upaya meminta pengguna komputer untuk memberikan informasi rahasia melalui pesan penting palsu seperti email, *website*, atau komunikasi elektronik lainnya. Adapun *carding* adalah aktivitas belanja online menggunakan data kartu debit atau kredit yang diperoleh secara ilegal (Otoritas Jasa Keuangan, n.d).

Tantangan LCT tersebut perlu diatasi dengan kerja sama antarpihak terkait. Tujuannya adalah untuk

memperbaiki dan mengoptimalkan penerapan LCT, serta menjaga keamanan transaksi digital dalam kerangka LCT.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Penerapan LCT sebagai diversifikasi mata uang merupakan kebijakan jangka panjang yang dilakukan secara bertahap oleh Pemerintah Indonesia untuk mengurangi ketergantungan terhadap dolar AS. Meskipun LCT memiliki manfaat dalam jangka panjang, masih ada tantangan dalam penerapannya. Oleh karena itu, peran DPR RI melalui Komisi XI dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan fungsi legislasi sangat penting untuk mengatasi tantangan tersebut. DPR RI, Komisi XI, perlu mendorong pemerintah dan Bank Indonesia untuk melakukan beberapa upaya.

Pertama, meningkatkan kepercayaan pelaku usaha terhadap penggunaan mata uang rupiah, dengan menjaga stabilitas ekonomi dan kelembagaan pasar keuangan domestik yang kuat. Saat ini, insentif di bidang kepabeanaan sudah diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha, tetapi pelaku usaha memerlukan insentif lain yang lebih menarik dan menguntungkan. Selain itu, sosialisasi penggunaan LCT diperlukan untuk menumbuhkan komitmen pelaku usaha.

Kedua, perlu menyusun mitigasi risiko sebagai upaya pencegahan dalam menghadapi ketidakpastian stabilitas terkait dengan fleksibilitas kebijakan bank sentral di masing-masing negara. Ketiga, perlu menyusun kebijakan strategis terkait skema LCT secara terstruktur agar pelaksanaannya dapat berjalan optimal. Keempat, memperluas jangkauan penggunaan LCT sebagai sarana untuk transaksi perdagangan dan investasi bilateral dengan negara mitra utama, terutama di Asia. Kelima, perlu meningkatkan keamanan digital perbankan dan edukasi kepada nasabah tentang kejahatan digital perbankan. Selain itu, penting untuk membentuk undang-undang tentang *financial technology* sebagai payung hukum yang komprehensif untuk melindungi nasabah dan menjaga integritas transaksi digital.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardhienu. (2021, 18 November). Penggunaan uang lokal dalam perdagangan internasional. *investor.id*. <https://investor.id/opini/271343/penggunaan-uang-lokal-dalam-perdagangan-internasional>
- Bank Indonesia. (2022a). Sinergi dan inovasi untuk mengakselerasi pemulihan intermediasi dan menjaga ketahanan sistem keuangan. *Kajian Stabilitas Keuangan No. 38, Maret 2022*. https://www.bi.go.id/id/publikasi/kajian/Documents/KSK_3822.pdf
- Bank Indonesia. (2022b). Sinergi dan inovasi kebijakan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan mendukung pertumbuhan ekonomi nasional. *Kajian Stabilitas Keuangan No. 39, September 2022*. https://www.bi.go.id/id/publikasi/laporan/Documents/KSK_3922.pdf
- Bank Indonesia. (2022c). *Laporan Keuangan Tahunan Bank Indonesia Tahun 2021*. https://www.bi.go.id/id/publikasi/laporan/Documents/BI_Annual_financial_statements_2021.pdf
- Muta'ali, H. N. (2020). Kepentingan Indonesia Malaysia Thailand terhadap kerja sama Local Currency Settlement Framework (LCS). *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, 8(1), 212-222.
- Nofansya, A., & Sidik, H. (2022). Kerja sama ekonomi Indonesia-Malaysia-Thailand: Penguatan Local Currency Settlement (LCS) Framework dalam memfasilitasi perdagangan. *Padjajaran Journal of International Relations (PADJIR)*, 4(2), 164-178. <https://doi.org/10.24198/padjir.v4i2.40478>.
- Otoritas Jasa Keuangan. (n.d.). Kejahatan Perbankan Digital: Lindungi Datamu, Amankan Uangmu. *ojk.go.id*. <https://sikapiuangmu.ojk.go.id/FrontEnd/CMS/Article/20661>
- Putri, C. A. (2021, 8 September). BI: Transaksi LCS dengan Thailand-Malaysia-Jepang Rp17,1 T. *cnbcindonesia.com*. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20210908190530-17-274771/bi-transaksi-lcs-dengan-thailand-malaysia-jepang-rp171-t>
- Putri, C. A. (2023, 6 Mei). Dedolarisasi nyata! Ternyata RI sudah duluan 'buang' dolar. *cnbcindonesia.com*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230506130503-4-434986/dedolarisasi-nyata-ternyata-ri-sudah-duluan-buang-dolar>
- Sari, I. N. (2023, 21 April). Menakar posisi mata uang BRICS di tengah wacana dedolarisasi. *katadata.co.id*. <https://katadata.co.id/intannirmala/ekonopedia/64427492e5885/menakar-posisi-mata-uang-brics-di-tengah-wacana-dedolarisasi>
- Silfia, I. (2023, 4 Mei). Ekonom optimistis dampak LCT di ASEAN makin besar dan meluas. *antaranews.com*. <https://www.antaranews.com/berita/3520236/ekonom-optimistis-dampak-lct-di-asean-makin-besar-dan-meluas>
- Sopiha, A. (2023, Januari 19). Wah! Dua negara Asia Ini siap-siap buang dolar di 2023. *cnbcindonesia.com*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230119153540-4-406851/wah-dua-negara-asia-ini-siap-siap-buang-dolar-di-2023>
- Rasdiyanti, A. D., & Suyeno. (2022). Analisis SWOT Kebijakan Local Currency Settlement Indonesia-China. *Jurnal Aplikasi Administrasi*, 25(1), 13-24. <https://doi.org/10.30649/aamama.v25i1.131>
- Wahyudi, N. A. (2022, 16 Februari). Jangkauan LCS masih rendah, Chatib Basri: Diversifikasi mesti didorong. *bisnis.com*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220216/12/1501360/jangkauan-lcs-masih-rendah-chatib-basri-diversifikasi-mesti-didorong>
- Yesidora, A. (2023, 12 April). Dedolarisasi, Upaya BRICS dan ASEAN Kurangi Ketergantungan Dolar AS. *katadata.co.id*. <https://katadata.co.id/sortatobing/ekonopedia/64362b63a2ec5/dedolarisasi-upaya-brics-dan-asean-kurangi-ketergantungan-dolar-as>
- Yogatama, B. K. (2023, 2 Mei). Indonesia perluas kerja sama "Dedolarisasi". *kompas.id*. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/05/02/indonesia-tambah-negara-untuk-kerjasama-dedolarisasi>

UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (HUMAN TRAFFICKING)

DENICO DOLY

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG POLITIK, HUKUM, DAN KEAMANAN
denico.doly@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) sulit dicegah dan ditanggulangi meskipun sudah ada perangkat aturannya. Peraturan Presiden Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Perpres RAN PPTPP) menyatakan banyak tantangan dalam upaya pencegahan dan penanggulangan TPPO.
- Kajian ini menganalisis upaya-upaya yang perlu dilakukan untuk penanggulangan TPPO dan diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Komisi III DPR RI dalam melaksanakan fungsinya.
- TPPO disebabkan norma hukum belum komprehensif; tindak pidana korupsi; belum terjalinnnya kerja sama antarinstansi dengan baik; pemahaman masyarakat kurang; lemahnya pengawasan dan sistem administrasi; dan political will kurang. Upaya Penanggulangan dilakukan secara penal dan nonpenal. Penal meliputi penegakan hukum. Upaya nonpenal meliputi kegiatan dalam melakukan upaya penanggulangan TPPO.
- DPR RI perlu menjalankan fungsinya dalam penanggulangan TPPO, dengan mengubah UU TPPO; mengalokasikan dana khusus; membentuk panja pengawasan gugus tugas dan penegakan hukum tindak pidana korupsi terkait TPPO; dan melakukan kerja sama internasional.

PENDAHULUAN

Pertemuan KTT ke-42 ASEAN menyimpulkan perlindungan pekerja migran dan korban perdagangan manusia (Safitri, 2023). Perdagangan orang (*human trafficking*) merupakan bentuk kejahatan transnasional yang makin meningkat. Perdagangan orang merupakan sebuah kejahatan yang terorganisasi dengan sangat baik, menggunakan metode konvensional dan modern (Daud & Sopoyono, 2019). Ini dapat terjadi dengan cara yang sederhana di tingkat nasional atau terstruktur dengan jaringan internasional. Menurut Kementerian Luar Negeri, terjadi peningkatan kasus perdagangan orang, dengan 752 kasus berhasil diungkap pada 2022, meningkat 100% dibandingkan dengan 361 kasus pada 2021 (Kumparan, 2023).

Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) merupakan tindak pidana penjualan manusia antara satu pihak dengan pihak lainnya. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO), tindakan perdagangan orang mencakup berbagai kegiatan, yaitu perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang, memberi bayaran, atau memberikan manfaat agar orang tersebut memberikan persetujuan kepada pihak yang mengendalikan untuk tujuan eksploitasi, mengakibatkan orang tereksplorasi, atau memperoleh keuntungan dari eksploitasi tersebut, baik dilakukan di dalam negara maupun antarnegara. Definisi ini menunjukkan bahwa perdagangan orang memiliki cakupan yang sangat luas dan tidak terbatas pada praktik ilegal jual beli saja.

Perdagangan orang sangat berbahaya dan dapat mengancam kehidupan masyarakat, terutama bagi

masyarakat yang kurang memahami akibat dari praktik ini. Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) mengatakan data dari Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA) mencatat 2.356 korban TPPO dalam rentang waktu 2017 hingga Oktober 2022. Persentase terbesar korban TPPO adalah anak-anak (50,97%), perempuan (46,14%), dan laki-laki (2,89%). Kementerian PPPA juga mencatat ada peningkatan jumlah korban TPPO yang dilaporkan pada 2019 hingga 2022. Informasi terkait jumlah kasus TPPO dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Kasus TPPO

NO	TAHUN	JUMLAH KASUS
1.	2019	226
2.	2020	422
3.	2021	683
4.	2022	401

Sumber: Kominfo, 2022

Kasus TPPO yang baru saja terjadi pada 2023 melibatkan 20 Warga Negara Indonesia di Myanmar (Dirgantara, 2023). Indonesia menjadi salah satu target para pelaku TPPO karena masih banyak penduduk Indonesia yang belum sepenuhnya mampu mendapatkan kehidupan yang layak. Banyak faktor seperti latar belakang sosial, ekonomi, dan pengetahuan yang terbatas menyebabkan banyak penduduk Indonesia menjadi korban dari perdagangan manusia (Nugroho, 2018).

Modus operandi TPPO pada dasarnya menggunakan modus berupa penculikan, bujuk rayu, jeratan hutang, pemalsuan identitas, dan penipuan melalui media sosial. Di Indonesia, TPPO mencakup eksploitasi ketenagakerjaan, eksploitasi seksual, pekerjaan yang tidak sesuai dengan perjanjian, penjualan organ tubuh, dan bayi yang diperjualbelikan (Nugroho, 2018). Meskipun Indonesia telah memiliki peraturan yang seharusnya mampu mencegah dan menanggulangi TPPO, kasus TPPO di Indonesia masih sering terjadi dengan berbagai modus yang digunakan. Situasi ini menimbulkan keresahan dan ketidaknyamanan di masyarakat, terutama ketika TPPO terkait dengan

penjualan organ tubuh yang dapat menimbulkan korban jiwa. Oleh karena itu, kajian ini akan membahas upaya penanggulangan TPPO di Indonesia.

FAKTOR PENYEBAB TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) telah merumuskan Protokol Palermo yang ditujukan untuk mencegah, menindak, dan menghukum pelaku perdagangan orang terutama perempuan dan anak. Akan tetapi, pelaksanaan dari Protokol Palermo ini tidak mudah. Hal ini dikarenakan Protokol Palermo yang seharusnya masuk dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia belum tentu dapat diakomodasi secara keseluruhan dikarenakan terdapat perbedaan budaya, kultur, dan sosial dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Daniah & Apriani, 2017).

Selain meratifikasi Protokol Palermo, Presiden Joko Widodo juga telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2023 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Tahun 2020-2024 (Perpres RAN PPTPO). Dalam Perpres RAN PPTPO terdapat penjelasan mengenai berbagai tantangan yang dihadapi dalam pemberantasan TPPO. Dari segi pencegahan atau penanggulangan, TPPO sulit dilakukan karena belum semua kementerian/ lembaga dan pemerintah daerah menyusun program dan mengalokasikan anggaran dalam rencana kerja untuk pencegahan TPPO; masih terjadi pemalsuan identitas dan dokumen calon tenaga kerja yang berpotensi terjadi TPPO, meskipun sudah diberlakukan Kartu Tanda Penduduk elektronik (KTP-el); peran dan koordinasi subgugus tugas di kementerian/ lembaga dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya belum optimal; dan upaya sosialisasi dan advokasi tentang TPPO melalui jejaring masing-masing belum maksimal.

Tantangan lainnya terkait norma hukum yaitu belum adanya perhatian lebih dalam melakukan rewiu dan mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan dan kebijakan terkait TPPO; belum

harmonisnya peraturan perundang-undangan antarkementerian dan lembaga dalam pencegahan dan penanganan TPPO; dan belum adanya petunjuk teknis tentang pelaksanaan restitusi sebagai tindak lanjut dari UU PTPPO. Selain itu, terdapat beberapa permasalahan yang muncul dari sisi penegakan hukum, seperti belum ada pemahaman dan persepsi yang merata di kalangan aparat penegak hukum (APH) dalam mengidentifikasi dan menindaklanjuti kasus TPPO; belum adanya mekanisme penetapan penyitaan terhadap aset pelaku TPPO; variasi data korban TPPO yang beragam menyebabkan APH mengalami kesulitan dalam menindaklanjuti kasus korban; kurangnya pemahaman dan kesadaran korban dan masyarakat dalam menjaga barang bukti, sehingga kasus TPPO sering kali sulit diproses; dan kurangnya pemahaman masyarakat, termasuk korban, bahwa dirinya menjadi korban TPPO. Selain itu, Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia, Mahfud MD, mengatakan bahwa permasalahan lain dalam segi penegakan hukum, adanya keterlibatan instansi atau lembaga terkait yang justru ikut terlibat dalam TPPO (Tobing, 2023).

Tantangan lain yang menyebabkan masih banyaknya terjadi TPPO, yaitu masalah koordinasi dan kerja sama antara APH dan Pemerintah, yaitu belum semua kementerian/lembaga dan pemerintah daerah menyusun program dan mengalokasikan anggaran di dalam rencana kerjanya untuk melakukan upaya koordinasi dan kerja sama pencegahan dan pemberantasan TPPO; rapat koordinasi antar-subgugus tugas belum optimal dan tidak dilakukan secara rutin karena gugus tugas dianggap sebagai tugas tambahan; pemulangan korban TPPO dari tempat tujuan atau transit masih terkendala koordinasi dan biaya pemulangan korban; dan tindak lanjut memorandum of understanding (MoU) terkait TPPO antarprovinsi dan antarnegara masih belum optimal.

Berbagai permasalahan yang diungkapkan dalam Perpres RAN PPTPPO tersebut memperlihatkan bahwa upaya pemberantasan dan pencegahan yang dilakukan oleh Pemerintah dan APH sampai dengan

saat ini belum dilakukan secara maksimal. Perangkat untuk melakukan penegakan hukum sudah ada, mulai dari APH sampai dengan peraturan. Akan tetapi, implementasi dari penegakan hukum tersebut belum dilaksanakan dengan maksimal. Permasalahan yang tertuang dalam Perpres RAN PPTPPO setidaknya mengungkapkan adanya kelemahan dalam penegakan hukum yang dilakukan, yaitu lemahnya aturan pelaksana dari UU PTPPO, lemahnya pengawasan, lemahnya sistem administrasi pada unsur pemerintahan, dan lemahnya *political will* dari instansi atau lembaga terkait.

Lemahnya aturan dikarenakan peraturan pelaksana atas pencegahan dan pemberantasan TPPO sampai dengan saat ini belum ada. Hal ini menyulitkan bagi APH dan juga institusi yang ditugaskan melaksanakan pemberantasan dan pencegahan TPPO untuk melakukan fungsi, tugas, dan kewenangannya. Peraturan pelaksana seharusnya dapat dipergunakan bagi APH dan juga berbagai instansi untuk melakukan pemberantasan dan pencegahan TPPO. Selain itu, lemahnya pengawasan dapat dikategorikan dari beberapa hal, yaitu pengawasan yang dilakukan pada daerah perbatasan, pengawasan pada ruang maya, dan anggaran pengawasan. Lemahnya pengawasan di daerah perbatasan dibuktikan dengan masih banyaknya gugus tugas di daerah yang sampai dengan saat ini masih belum terbentuk. Lemahnya pengawasan bukan hanya terjadi pada kondisi konvensional, tetapi juga terdapat celah pada pengawasan yang berada di ruang lingkup dunia maya. TPPO dapat terjadi dikarenakan jerat dari pelaku untuk melakukan kejahatan yang dilakukan di dunia maya. Bujuk rayu dari pelaku dengan menawarkan sejumlah uang yang menggiurkan para korbannya. Pencegahan yang dilakukan pada ruang maya masih lemah, dikarenakan banyak pelaku kejahatan TPPO seringkali lebih canggih atau melek teknologi dibandingkan dengan APH atau institusi yang bertugas untuk mengawasi. Hal yang cukup penting yaitu lemahnya pengawasan juga dikarenakan belum adanya alokasi anggaran yang secara khusus disiapkan oleh berbagai institusi untuk melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan TPPO.

Permasalahan lain, yaitu lemahnya sistem administrasi yang ada di berbagai institusi sehingga dapat menyebabkan keluarnya identitas palsu yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku TPPO untuk mengeluarkan korban dari wilayah NKRI. Selain itu, pemerintah daerah saat ini masih belum secara maksimal melindungi masyarakatnya agar terhindar dari TPPO. Kemiskinan dan pengetahuan yang rendah memang menjadi masalah klasik dalam upaya pencegahan TPPO. Akan tetapi, hal ini dapat diminimalisasi dengan adanya sosialisasi secara menyeluruh dan berkala kepada masyarakat, khususnya kepada masyarakat yang berada jauh dari daerah perkotaan.

UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG

Barda Nawawi Arief (2008) mengatakan bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan (*social welfare*). Penanggulangan kejahatan memiliki tujuan untuk melakukan perlindungan masyarakat guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Selain itu, penanggulangan kejahatan merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Di sisi lain, penegakan hukum merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*) dan termasuk juga dalam kebijakan legislatif (*legislative policy*). Politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari kebijakan sosial, yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial. Berdasarkan pendapat Barda Nawawi tersebut, dapat dikatakan bahwa upaya penanggulangan berkaitan erat dengan penegakan hukum yang dapat memberikan dampak kepada kesejahteraan masyarakat.

Soedarto (1986) mengatakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan secara penal dan nonpenal. Adapun penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat repressive, yaitu tindakan untuk melakukan pemberantasan atau penumpasan setelah kejahatan terjadi. Sementara itu, jalur non-

penal lebih menitikberatkan kepada sifat preventif, yaitu pencegahan atau penangkalan sebelum kejahatan terjadi.

Upaya pemberantasan lewat jalur penal dilakukan melalui jalur hukum pidana. Pada dasarnya, kebijakan hukum pidana (*penal policy, criminal policy, atau strafrecht politiek*) merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh atau total. Kebijakan hukum pidana merupakan tindakan yang berhubungan dengan bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana; bagaimana merumuskan hukum pidana agar dapat sesuai dengan kondisi masyarakat; bagaimana kebijakan pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan hukum pidana; dan bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar (Mulyadi, 2008).

Upaya penal dilakukan dengan mekanisme penegakan hukum pidana. APH yang memiliki fungsi, wewenang, dan tugas untuk melakukan pemberantasan TPPO diberikan kewenangan secara menyeluruh untuk melakukan penangkapan dan pemrosesan pidana dengan tindakan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Upaya penegakan hukum harus didukung dengan berbagai faktor pendukung untuk memastikan penegakan hukum berjalan sebagaimana mestinya. Penegakan hukum harus dilakukan tanpa pandang bulu. Hal ini dapat diartikan bahwa penegakan hukum dilakukan mulai dari ruang lingkup paling dekat dengan unsur pemerintahan dan APH. Tindak pidana korupsi merupakan salah satu penyebab masih banyak terjadinya TPPO. Hal ini dikarenakan tindak pidana korupsi menjadi penyebab awal banyaknya terjadi kejahatan, khususnya TPPO. Tindak Pidana Korupsi menyebabkan administrasi kependudukan tidak beres, lolosnya pengawasan yang dilakukan di ruang konvensional dan maya, tidak terjadinya pengawasan secara baik dan benar, tidak adanya anggaran untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan, dan lain-lain.

Upaya penal atau penegakan hukum pidana dapat dilakukan mulai dari penegakan hukum kepada oknum yang berada pada instansi atau lembaga negara yang berkaitan dengan kependudukan, imigrasi, sampai dengan penegak hukum yang terlibat dalam kasus TPPO. Hal ini menjadi penting dilakukan karena penegakan hukum akan berjalan dengan baik apabila penegak hukumnya juga benar melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan (Soekanto, 2004). Upaya nonpenal merupakan upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya kejahatan TPPO. Adapun upaya ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- Peningkatan edukasi masyarakat khususnya kepada masyarakat miskin yang belum memahami secara penuh terkait cara kerja TPPO.
- Peningkatan pengetahuan masyarakat melalui pemberian informasi seluas-luasnya tentang TPPO beserta aspek yang terkait dengannya.
- Perlu diupayakan adanya jaminan aksesibilitas bagi keluarga, khususnya perempuan dan anak, untuk memperoleh pendidikan, pelatihan, peningkatan pendapatan, dan pelayanan sosial.
- Pertukaran informasi dengan negara lain dan instansi terkait di dalam negeri, meliputi modus operandi, pengawasan dan pengamanan dokumen perjalanan, serta legitimasi dan validitas dokumen.
- Kerja sama teknis dan pelatihan dengan negara lain meliputi perlakuan yang berdasarkan perikemanusiaan terhadap korban, pengamanan dan kualitas dokumen perjalanan, deteksi dokumen palsu, pertukaran informasi, serta pemantauan dan deteksi penyelundupan manusia secara konvensional dan nonkonvensional.
- Menjamin bahwa dokumen perjalanan atau identitas yang dikeluarkan berkualitas sehingga dokumen tersebut tidak mudah disalahgunakan, dipalsukan, diubah, ditiru, atau diterbitkan secara melawan hukum.
- Memastikan bahwa integritas dan pengamanan dokumen perjalanan yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh atau atas nama negara untuk mencegah pembuatan dokumen tersebut secara melawan hukum dalam hal penerbitan dan penggunaannya.

- Memastikan keberadaan gugus tugas pemberantasan TPPO dapat mencegah terjadinya TPPO dan menjalankan fungsi untuk melakukan pengawasan serta penyebaran informasi kepada masyarakat.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

TPPO merupakan kejahatan kemanusiaan yang serius dan terorganisasi, serta dapat merugikan masyarakat dan bangsa Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan upaya pencegahan dan penanggulangan yang lebih terstruktur dan terorganisasi dengan baik. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) memiliki andil dalam upaya pencegahan dan penanggulangan TPPO sesuai dengan fungsi dan perannya, yaitu fungsi legislasi, pengawasan, anggaran, dan peran diplomasi.

Adapun beberapa hal yang perlu dilakukan adalah: *pertama*, fungsi legislasi. Komisi III DPR RI perlu melakukan perubahan UU TPPO. Hal ini dapat dilakukan dengan memasukkan RUU TPPO dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024 serta segera menyusun, membahas, dan menetapkan perubahan UU TPPO. Perubahan UU TPPO harus diarahkan kepada pencegahan penegakan hukum, dan penyesuaian delik pidana dalam TPPO. Perubahan UU TPPO diperlukan dalam rangka mengefektifkan penegakan hukum TPPO. Delik pidana yang tertuang dalam UU TPPO saat ini menjadi penting diubah agar diatur secara komprehensif. Selain itu, perlu mengkaji ulang Protokol Palermo sehingga dapat diadopsi dalam UU TPPO. UU TPPO harus memuat semua proses dan perbuatan baik yang secara langsung atau tidak langsung dalam perbuatan TPPO. Selain itu, diperlukan penguatan regulasi lain yaitu dengan melakukan harmonisasi atau sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan TPPO.

Kedua, fungsi anggaran. DPR RI mengalokasikan anggaran sebagai upaya pencegahan TPPO. Selain untuk penegakan hukum, anggaran dialokasikan untuk sosialisasi, kesejahteraan rakyat, pendidikan atau pelatihan kepada masyarakat terkait dengan TPPO, dan juga memberikan keahlian kepada

masyarakat untuk melakukan pekerjaan dengan keahlian tertentu agar masyarakat dapat bekerja melalui mekanisme yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketiga, fungsi pengawasan. Komisi III DPR RI perlu membentuk panitia kerja (Panja) pengawasan dalam pelaksanaan penegakan hukum TPPO. Selain itu, perlu pengawasan secara kolaborasi dengan Komisi IX DPR RI untuk pencegahan dan penanggulangan TPPO yang bermoduskan pengiriman tenaga kerja Indonesia. Pengawasan juga dilakukan dalam ruang lingkup tindak pidana korupsi yang terjadi di berbagai instansi sehingga dapat menghindari terjadinya tindak pidana lain seperti TPPO.

Keempat, peran diplomasi yang dilakukan oleh DPR RI juga menjadi penting dilakukan, karena TPPO merupakan kejahatan transnasional. Dalam rangka penegakan hukum dan juga upaya lain, seperti rehabilitasi dan pemulangan korban TPPO, diperlukan upaya pendekatan dan kerja sama yang dilakukan dengan negara tetangga agar dapat mencegah dan melakukan penegakan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, B. N. (2008). *Bunga rampai kebijakan hukum pidana (Perkembangan penyusunan konsep KUHP baru)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Daniah, R., & Apriani, F. (2017). Kebijakan Nasional Anti-Trafficking dalam Migrasi Internasional. *Jurnal Politika*. 8(2), 137-162, <http://doi.org/10.22212/jp.v8i2.1140>
- Daud, B. S., & Sopoyono, E. (2019). Penerapan sanksi pidana terhadap pelaku perdagangan manusia (human trafficking) di Indonesia, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 1(3), 352-365, [http://doi.org/10.14710/j\[hi.v1i3.352-365](http://doi.org/10.14710/j[hi.v1i3.352-365)
- Dirgantara, A. (2023, 7 Mei). Puluhan WNI korban TPPO yang disekap di daerah konflik bersenjata di Myanmar dibebaskan. *Kompas.com*. <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/07/08051901/puluhan-wni-korban-tppo-yang-disekap-di-daerah-konflik-bersenjata-di-myanmar>
- Hakim, I. A. (2023, 10 Mei). Kasus TPPO 20 WNI di Myanmar Usai Tangkap 2 Orang Polri Dalam Potensi Keterlibatan Tersangka Lain. *Kompastv*. <https://www.kompas.tv/article/405428/kasus-tppo-20-wni-di-myanmar-usai-tangkap-2-orang-polri-dalami-potensi-keterlibatan-tersangka-lain>.
- KOMINFO. (2022, 28 Desember). *Gugus tugas bahas urgensi pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang*. <https://www.kominfo.go.id/content/detail/46599/gugus-tugas-bahas-urgensi-pencegahan-dan-penanganan-tindak-pidana-perdagangan-orang/0/berita>
- Kumparan. (2023, 4 April). Kemlu: Kasus pidana perdagangan orang naik 100% sepanjang 2022. *Kumparan*. <https://kumparan.com/kumparannews/kemlu-kasus-pidana-perdagangan-orang-naik-100-sepanjang-2022-ada-752-kasus-209EJp3osaz>
- Mulyadi, L. (2008). *Bunga Rampai hukum pidana: Perspektif, teoritis, dan praktik*. Bandung: Alumni.
- Nugroho, O. C. (2018). Tanggung jawab negara dalam penanganan tindak pidana perdagangan orang. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*. 18(4), 543-560.
- Safitri, E. (2023, 11 Mei). Pernyataan lengkap Jokowi soal hasil KTT ASEAN Labuan Bajo 2023. *detiknews*. <https://news.detik.com/berita/d-6715219/pernyataan-lengkap-jokowi-soal-hasil-ktt-asean-labuan-bajo-2023>
- Soedarto. (1986). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Soekanto, S. (2004). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Tobing, B. L. (2023, 6 April). Menpolhukam Mahfud MD ungkap oknum aparat terlibat tindak pidana perdagangan orang. *TribunBatam.id*. <https://batam.tribunnews.com/2023/04/06/menpolhukam-mahfud-md-ungkap-oknum-aparat-terlibat-tindak-pidana-perdagangan-orang>

URGENSI SISTEM MANAJEMEN KESEHATAN DAN KESELAMATAN KERJA GEDUNG DPR RI

EFENDI

ANALIS KEBIJAKAN AHLI MUDA
BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
efendi@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Pelaksanaan fungsi DPR RI dapat terhambat oleh kurangnya penerapan sistem manajemen kesehatan dan keselamatan kerja (SMK3) yang memadai di Gedung DPR RI.
- *Policy brief* ini bertujuan untuk memberikan informasi dan rekomendasi kepada Sekretaris Jenderal DPR RI (Sekjen DPR RI) dan DPR RI tentang pentingnya penerapan SMK3 di Gedung DPR RI untuk optimalisasi fungsi DPR RI.
- Sekjen DPR RI perlu membentuk SMK3 dengan melibatkan seluruh pegawai, menyediakan fasilitas K3, membuat kebijakan dan Peraturan Sekjen DPR RI, serta melakukan sosialisasi dan pelatihan K3. Penerapan SMK3 perlu mendapatkan dukungan DPR RI melalui pelaksanaan fungsinya.
- Penerapan SMK3 di lingkungan DPR RI memerlukan kolaborasi antara Setjen DPR RI dengan DPR RI untuk optimalisasi fungsi DPR RI dengan memperhatikan aspek K3. Selain itu, DPR RI memiliki peran untuk penerapan SMK3 secara nasional melalui pengawasan kebijakan K3 dan merevisi UU Keselamatan Kerja.

PENDAHULUAN

Kesehatan dan keselamatan kerja (K3) penting diperhatikan oleh setiap pemberi kerja atau pimpinan organisasi. K3 adalah pemikiran dan upaya untuk menjamin keutuhan dan kesempurnaan tenaga kerja, hasil karya, dan budaya menuju masyarakat adil dan makmur (Mangkunegara, 2002). Selain itu, K3 bertujuan untuk menciptakan lingkungan kerja yang sehat, nyaman, selamat, dan produktif bagi ekosistem di lingkungan kerja tersebut, termasuk para pekerja. Lingkungan kerja yang mengaplikasikan K3 diharapkan dapat meningkatkan kinerja organisasi dan kesejahteraan pekerja. Untuk menerapkan K3, diperlukan sistem manajemen yang terorganisir, fasilitas K3 yang memadai, dan penyesuaian ruangan dengan fungsi gedung.

Isu K3 juga perlu mendapatkan perhatian di DPR RI sebagai tempat bekerja anggota DPR RI dan sistem pendukungnya. Sekretariat Jenderal (Setjen) DPR RI memiliki peran yang lebih besar daripada DPR RI, karena bertanggung jawab atas keseluruhan entitas di DPR RI. Sekretaris Jenderal (Sekjen) DPR RI

memimpin kesekretariatan lembaga DPR RI, sedangkan Pimpinan DPR RI memimpin lembaga DPR RI dan bertugas mengoordinasi bidang-bidang Alat Kelengkapan DPR RI (AKD). DPR RI sebagai organisasi publik tidak lepas dari kewajiban penerapan K3 di DPR RI.

Menurut Irianto dan Putranto (2010), kesehatan kerja merupakan aplikasi kesehatan masyarakat di tempat kerja, untuk mencapai kesehatan karyawan dan meningkatkan produksi berlandaskan efisiensi dan produktivitas. Sementara itu, Sumakmur (1985) menjelaskan keselamatan kerja adalah keselamatan yang terkait mesin, pesawat, alat, bahan dan proses pengolahan, lingkungan, dan cara kerja. K3 pegawai dipengaruhi beberapa faktor, seperti beban kerja fisik, mental, dan sosial. Pemberi kerja harus menempatkan pekerja sesuai dengan kemampuannya karena kemampuan pekerja berbeda-beda tergantung pada pendidikan, keterampilan, kesegaran jasmani, ukuran tubuh, dan gizi. lingkungan kerja. K3 pegawai dipengaruhi juga faktor fisik, kimia biologik, ergonomik, dan psikososial.

K3 diatur dalam UU No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (UU Keselamatan Kerja) dan PP No. 50 Tahun 2012 tentang Penerapan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PP SMK3). K3 adalah kegiatan untuk menjamin dan melindungi keselamatan dan kesehatan tenaga kerja melalui upaya pencegahan kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja. K3 perkantoran diatur lebih lanjut dengan Permenkes No. 48 Tahun 2016 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja Perkantoran dan mewajibkan setiap pimpinan kantor dan/atau pengelola gedung menyelenggarakan K3 perkantoran.

K3 merupakan bagian penting bagi kelancaran tugas para pegawai, anggota DPR RI, dan pihak lain yang

berada di Gedung DPR RI. K3 meliputi aspek kesehatan, keselamatan, dan pelayanan kesehatan di tempat kerja, yang bertalian erat dengan alat-alat kerja, mesin, bahan, proses, tempat kerja, lingkungan kerja, cara kerja, penyerasian tenaga kerja dan alat kerja, serta usaha pencegahan penyakit, pemeriksaan kesehatan, pengobatan, rehabilitasi, dan gizi pegawai. Namun, K3 di Gedung DPR RI belum terpenuhi dengan baik. Ada beberapa kejadian menunjukkan kurangnya K3 di Gedung DPR RI. Contohnya, lift Gedung DPR RI mengalami kerusakan dan penumpang terjebak dalam lift (Akbar, 2021), serta kebakaran Gedung DPR RI yang terjadi 5 (lima) kali sejak 2017 (Mukaromah, 2020), sebagaimana ditunjukkan Tabel 1.

Tabel 1. Peristiwa Kebakaran di Gedung MPR/DPR RI Periode 2017- 2020

NO.	WAKTU PERISTIWA	LOKASI PERISTIWA	PEMILICU	KORBAN JIWA
1.	18 -6-2017	Ruang Pansus, lantai 3 Gedung Nusantara	Kosleting listrik	nihil
2.	14-11-2017	Ruang sistem pendingin (Lantai II Gedung Nusantara III.	Konsleting listrik	nihil
3.	Februari 2018	Ruang Tenaga Ahli Badan Kerja Sama Antar-Parlemen (BKSAP) di lantai 4 Gedung Nusantara III DPR	Konsleting listrik	nihil
4.	24 -2-2020	Gedung DPR/MPR RI	Konsleting listrik	nihil
5.	29-9-2020	Lift Gedung Nusantara I DPR RI	Tumpukan kabel terkena cipratan alat las	nihil

Sumber: Kominfo, 2022

Tabel 1 menunjukkan Gedung DPR RI memiliki potensi risiko kebakaran tinggi akibat konsleting listrik. Ini mengindikasikan belum ada penerapan SMK3 yang baik di Gedung DPR RI, sehingga risiko kebakaran tidak dapat dikurangi atau dieliminasi dan dapat membahayakan keselamatan dan kesehatan pegawai, termasuk anggota DPR RI dan pengunjung. Ada beberapa aspek K3 di Gedung DPR RI belum terpenuhi dengan baik, seperti fasilitas K3 bagi pegawai penyandang disabilitas dan lanjut usia; tanda jalur evakuasi setiap lantai; pencegahan perubahan bentuk ruang kerja yang mengganggu K3; ketersediaan dan pengawasan Alat Pemadam Api Ringan (APAR) dan lampu emergency; tim penanggu-

lawan kebakaran; mekanisme tanggap darurat dan sosialisasi tanggap darurat; dan mekanisme memperkuat budaya K3 Perkantoran. Oleh karena itu, SMK3 perlu mendapat perhatian dan dukungan dari DPR RI untuk pelaksanaan fungsi DPR RI secara optimal.

Tulisan ini akan menjelaskan pentingnya SMK3 Perkantoran di Gedung DPR RI untuk mengatasi permasalahan K3 di DPR RI. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi Setjen DPR RI dan DPR RI terkait urgensi SMK3 di Gedung DPR RI untuk optimalisasi fungsi DPR RI.

KERANGKA HUKUM K3

K3 di Indonesia sudah memiliki landasan hukum sejak 1910, yaitu Veiligheid Reidsreglement (VR) Staatsblad 406 tentang Keselamatan Kerja yang bersifat represif polisional dan Undang-Undang Uap Tahun 1930 (Stoom Ordonnantie 1930). Kerangka hukum K3 semakin lengkap dengan terbitnya UU Keselamatan Kerja yang bersifat *preventive educative*. Regulasi K3 dikembangkan secara komprehensif dengan pendekatan kesisteman melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 5 tahun 1996 tentang Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) yang mewajibkan perlindungan tenaga kerja. Pasal 86 dan Pasal 87 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menentukan setiap pekerja mempunyai hak memperoleh perlindungan K3 sehingga menjadi kewajiban perusahaan untuk menerapkan SMK3 (Arianto, 2009). Pada 2012, Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 5 Tahun 1996 diganti dengan PP No. 50 Tahun 2012 tentang Penerapan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja. Indonesia meratifikasi Konvensi ILO 187 melalui Perpres No. 34 Tahun 2014 tentang Pengesahan Convention Concerning The Promotional Framework For Occupational Safety And Health/Convention 187, 2006 sebagai payung hukum bagi peningkatan kerangka kerja K3 di Indonesia melalui penguatan kebijakan, sistem, dan program K3 nasional. Selain itu, terdapat regulasi sektoral yang mengatur K3, seperti UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Permenkes No. 48 Tahun 2016 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja Perkantoran (Adiratna, et.al., 2022).

PELAKSANAAN K3 DI DPR RI

Penerapan K3 sangat penting dilakukan di lingkungan kerja sebagai suatu strategi perlindungan, dengan dasar hukum yang kuat. Strategi paling baik adalah mencegah *loss* melalui penerapan budaya atau upaya *safety* yang baik. Hal ini sesuai dengan pendapat Ducker, dalam Ramli (2019), yang menyatakan situasi bisnis yang penuh daya saing tidak bisa hanya berorientasi pada profit. Kinerja K3

organisasi yang baik akan meningkatkan daya saing perusahaan. Perusahaan kelas dunia yang peduli K3 memiliki prinsip *good safety is good business* (Hazlansyah, et.al., 2018).

DPR RI dan Setjen DPR RI sebagai organisasi publik dapat mengubah prinsip *good safety is good business* menjadi *good safety is good organization* sesuai fungsi DPR RI sebagai pembuat kebijakan nasional. DPR RI dan Setjen DPR RI tidak boleh mengabaikan K3 seluruh entitasnya. Namun, belum ada kebijakan K3 secara khusus di DPR RI. Seharusnya, kebijakan internal ini mempunyai cakupan aspek lebih luas dan terikat, sehingga K3 dapat terorganisir dan terbangun dalam suatu sistem. Terbangunnya SMK3 mempengaruhi optimalisasi fungsi DPR RI, termasuk kinerja Setjen DPR RI sebagai sistem pendukung. Namun, SMK3 belum terimplementasi di DPR RI sehingga mengakibatkan terjadi permasalahan K3, yaitu (1) kurangnya pengaturan tata letak alat-alat perkantoran dan ergonomis sesuai proses administrasi dan kesehatan pegawai; (2) adanya perubahan fungsi bagian gedung demi estetika ruang kerja dan ruang rapat dengan menghilangkan fungsi jendela sebagai sarana evakuasi; (3) minimnya fasilitas bagi para pegawai berusia lanjut dan penyandang disabilitas menunjukkan perlakuan yang kurang adil terhadap pegawai minoritas tersebut; dan (4) tingginya risiko kecelakaan kerja, kebakaran, dan ledakan akibat kurangnya pengawasan terhadap alat, mesin, bahan, proses, tempat, lingkungan, dan cara kerja.

Beberapa hal tersebut menunjukkan pentingnya membuat dan menerapkan kebijakan K3 secara internal di DPR RI, sehingga dapat meningkatkan SMK3 di DPR RI. Penerapannya mengikuti tahapan implementasinya sesuai Pasal 6 PP No. 50 Tahun 2012 dan Pasal 4 Permenkes No. 48 Tahun 2016 (Yusvita, et.al., 2020). *Pertama*, menetapkan kebijakan K3 perkantoran. Sekjen DPR RI menetapkan dan menyosialisasikan kebijakan K3 perkantoran yang dibuat secara tertulis dengan Peraturan Sekjen DPR RI atau Keputusan Sekjen DPR RI untuk memperkuat K3 di DPR RI dan menjaga K3

para pegawai, anggota DPR RI, dan pihak lain di DPR RI. Kebijakan berisi visi, tujuan, komitmen, dan program kerja organisasi sesuai dengan hasil penelaahan awal, identifikasi risiko, penilaian dan pengendalian risiko; peraturan perundang-undangan, dan persyaratan lainnya, serta sumber daya yang dimiliki.

Kedua, merencanakan K3 perkantoran. Ini merupakan bentuk pelaksanaan kebijakan K3 yang harus ditetapkan Sekjen DPR RI atau unit yang menangani gedung dan instalasi dengan mengacu Kebijakan K3. Rencana K3 perkantoran harus mempertimbangkan hasil penelaahan awal, potensi risiko, penilaian dan pengendalian risiko, peraturan perundang-undangan, dan persyaratan lainnya, serta sumber daya yang dimiliki. Rencana ini memuat tujuan dan sasaran; skala prioritas; upaya pengendalian bahaya; penetapan sumber daya; jangka waktu pelaksanaan; indikator pencapaian; dan sistem pertanggungjawaban. Rencana K3 Perkantoran menjadi pegangan/pedoman bagi semua pihak di DPR RI dan harus dilaksanakan sesuai tanggung jawab masing-masing.

Ketiga, melaksanakan rencana K3 perkantoran. Semua pihak di DPR RI harus melaksanakan Rencana K3 Perkantoran sesuai dengan tanggung jawabnya. Sekjen DPR RI atau unit kerja yang menangani gedung dan instalasi harus melaksanakan Kebijakan K3 dan Rencana K3 Perkantoran dengan kegiatan: (1) menyediakan sumber daya manusia, prasarana dan sarana, dan anggaran sesuai kebutuhan APBN; (2) mengidentifikasi kompetensi kerja untuk setiap jabatan dalam organisasi dan mengadakan pelatihan yang dibutuhkan; (3) mengkomunikasikan informasi K3 secara efektif; (4) meminta pendapat dan saran para ahli saat membuat peraturan; dan (5) melakukan konsultasi dan melibatkan pegawai secara aktif. Pemberlakuan K3 secara lebih massif memerlukan kerja sama dari semua pihak dengan memberikan masukan kepada pimpinan melalui unit kerja yang memiliki peran utama K3.

Keempat, memantau dan mengevaluasi K3 perkantoran. Tahap ini dilakukan oleh Sekjen DPR RI atau unit kerja yang menangani gedung dan instalasi melalui beberapa kegiatan, yaitu sebagai berikut.

- Pemeriksaan, pengujian, pengukuran, dan audit internal SMK3 perkantoran dengan prosedur dan sumber daya sesuai tujuan, sasaran, objek, peraturan, dan standar K3. Jika tidak memiliki sumber daya, dapat menggunakan jasa pihak lain.
- Pemeriksaan, pengujian, dan pengukuran dilakukan dengan personil yang mempunyai pengalaman dan keahlian; catatan setiap tahapan tersebut harus dipelihara dan tersedia bagi pihak terkait; peralatan dan metode yang memenuhi standar K3; tindakan perbaikan segera saat ditemukan ketidaksesuaian; penyelidikan penyebab insiden; dan analisis dan tinjauan ulang hasil temuan.
- Pelaksanaan audit internal SMK3 dilakukan secara berkala, sistematis, dan independen dengan personil yang kompeten dan metodologi yang ditetapkan. Audit SMK3 menggunakan kriteria audit eksternal dengan format laporan sesuai Lampiran II dan Lampiran III PP No. 50 tahun 2012. Frekuensi audit ditentukan berdasarkan hasil audit sebelumnya dan bukti sumber bahaya di tempat kerja. Hasil audit digunakan dalam proses tinjauan ulang oleh organisasi.
- Pendokumentasian dan penggunaan hasil temuan pemantauan dan evaluasi kinerja, serta audit SMK3 dijamin pelaksanaannya secara sistematis dan efektif oleh pihak Setjen DPR RI untuk tindakan perbaikan dan pencegahan.

Kelima, meninjau dan meningkatkan kinerja SMK3 perkantoran. Sekjen DPR RI melakukan tinjauan ulang SMK3 secara berkala untuk menjamin efektivitas dan mengatasi implikasi K3, yang meliputi evaluasi kebijakan, tujuan, sasaran, kinerja, hasil temuan audit, evaluasi efektivitas, dan kebutuhan pengembangan SMK3. Tinjauan ulang bertujuan untuk melakukan perbaikan dan

peningkatan kinerja SMK3 perkantoran sesuai kondisi dan kebutuhan organisasi, dengan mempertimbangkan perubahan peraturan perundang-undangan; perubahan layanan dan kegiatan organisasi; perubahan struktur organisasi; perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk epidemiologi; hasil kajian kecelakaan dan penyakit akibat kerja; adanya pelaporan dari pihak internal dan eksternal; dan/atau adanya saran dari para pegawai terkait K3.

PERAN DPR RI TERKAIT SMK3

Penerapan SMK3 bermanfaat penting bagi DPR RI untuk menciptakan lingkungan kerja, serta meningkatkan citra positif, integritas dan kinerja lembaga, dan optimalisasi fungsi DPR RI. Untuk itu, DPR RI dan Setjen DPR RI harus memprioritaskan penerapan SMK3 Gedung DPR RI. DPR RI juga berperan penting terhadap K3 melalui fungsinya yang dilaksanakan komisi/alat kelengkapan DPR RI sesuai bidang tugas dan mitra kerjanya.

DPR RI harus mengatur dan menerapkan standar K3 dan SMK3 dengan Peraturan DPR RI. Selain itu, DPR RI dapat mengevaluasi dan mengawasi kebijakan K3 melalui mekanisme pengawasan untuk mencegah pengabaian K3 oleh pemerintah dan swasta yang berdampak negatif bagi masyarakat. DPR RI juga dapat melakukan perubahan UU Keselamatan Kerja agar sesuai perkembangan zaman dan mendukung percepatan cipta kerja, dengan memperbaiki beberapa aspek, yaitu (1) sistem sanksi diatur lebih tegas, efektif, dan memiliki efek jera; (2) kesehatan kerja perlu digunakan sebagai judul, nomenklatur, dan materi muatan; (3) K3 dikaitkan dengan pemenuhan HAM dan deklarasi HAM internasional; (4) norma dan mekanisme pelaksanaan K3 disesuaikan perkembangan teknologi, metode kerja, dan lingkungan kerja; (5) standar internasional diadopsi dan diintegrasikan; dan (6) penguatan peran dan kewenangan lembaga dan institusi terkait. Perbaikan ini diharapkan dapat meningkatkan kesehatan kerja; perlindungan pekerja; praktik K3 lebih efektif; lingkungan kerja aman, sehat, dan produktif; dan kesejahteraan berkelanjutan bagi semua pihak.

Pemerintah dan DPR RI perlu merumuskan omnibus law K3 yang mengatur K3 komprehensif untuk mengatasi tumpang tindih kewenangan dan tanggung jawab yang berujung tidak ada kementerian/lembaga yang bertanggung jawab atas K3; menciptakan lingkungan kerja yang sehat dan aman; dan meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan pekerja. Omnibus law K3 bisa diinisiasi DPR RI atau masyarakat melalui DPR RI dengan memperhatikan keterlibatan semua pemangku kepentingan (Prasetyo, 2023). Omnibus law K3 harus menyatukan gerak langkah kementerian/lembaga dan memberikan kerangka hukum modern, relevan, dan efektif untuk menghadapi tantangan. Penggunaan omnibus law harus dipikirkan secara cermat oleh DPR RI dengan mempertimbangkan aspek positif dan negatifnya, perubahan sosial, kepentingan pemangku kepentingan, dan efektivitas regulasi untuk mencapai tujuan.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

SMK3 sangat penting diterapkan di Gedung DPR RI. Setjen DPR RI dan DPR RI perlu memberikan perhatian terhadap K3 di Gedung DPR RI, karena K3 dan SMK3 belum diterapkan sepenuhnya di lingkungan DPR RI. Oleh karena itu, DPR RI dan Sekjen DPR RI perlu menetapkan SMK3 dan rencana K3 di lingkungan DPR RI dengan Peraturan DPR RI dan Peraturan Sekjen DPR RI yang mengikat kepada seluruh anggota DPR RI, pegawai, dan pihak lain di lingkungan DPR RI. Penerapan SMK3 dilakukan secara kolaboratif oleh Setjen DPR RI antara DPR RI, sehingga akan mencapai optimalisasi fungsi DPR RI dengan memperhatikan aspek K3. Selain itu, DPR RI juga memiliki peran penting untuk SMK3 nasional melalui pengawasan terhadap implementasi UU Keselamatan Kerja dan kebijakan pemerintah terkait K3, serta melakukan revisi UU Keselamatan Kerja.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiratna, Y., Astono, S., Fertiadz, M.S.M., Subhan. Sugistria, C.A.O., Prayitno, H. Khair, R.I. Brando, A., & Putri, B.A. (2022). *Profil Keselamatan dan Kesehatan Kerja Nasional Indonesia Tahun 2022*. Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia Tahun 2022, https://satudata.kemnaker.go.id/satu-data-public/2022/10/files/publikasi/1675652225177_Profil%2520K3%2520Nasional%25202022.pdf
- Akbar, N.A. (2021, December 10). Anggota Dewan Terjebak di Lift Gedung DPR. *Republika*. <https://news.republika.co.id/berita/r3wikip396/anggota-dewan-terjebak-di-lift-gedung-dpr>
- Arianto, H. (2009), Implementasi Undang-Undang Keselamatan dan Kesehatan Kerja, *Lex Jurnalica*, 7(1), i1-8. <https://doi.org/10.47007/lj.v7i1.298>
- Hazlansyah, M., Mulyani, E., & Nuh, S.M. (2018). Analisis Evaluasi Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) terhadap Kinerja Pekerja Konstruksi (Studi Kasus Proyek 7 in 1 Universitas Tanjungpura). *JeLAST: Jurnal PWK, Laut, Sipil, Tambang*, 5(3), <http://dx.doi.org/10.26418/jelast.v5i3.30763>.
- Irianto dan Putranto. (2010). *Sains Kesehatan Masyarakat*. PT Sarana Ilmu Pustaka.
- Mangkunegara, A.A.A.P. (2002). *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. PT. Remaja Rosdakarya.
- Mukaromah. V.F. (2020, September 29) Deretan Peristiwa Kebakaran di Gedung DPR RI. *Kompas*. <https://www.kompas.com/tren/read/2020/09/29/200200465/deretan-peristiwa-kebakaran-di-gedung-dpr-ri>.
- Prasetyo, A. (2023, February 28). DPR Wacanakan Omnibus Law Keselamatan Kerja. *Media Indonesia*. <https://mediaindonesia.com/ekonomi/561598/dpr-wacanakan-omnibus-law-keselamatan-kerja>
- Ramli, S. (2019). *Global Trends In Safety 2020*. Yayasan Penembangan Keselamatan Prosafe Institute.
- Sumakmur. (1998). *Keselamatan Kerja dan Pencegahan Kecelakaan*. PT. Gunung Agung.
- Yusvita, F., Situngkir, D., & Anwar, H.A. (2020). *Perundang-undangan K3*. Modul. Prodi Kesehatan Masyarakat Fakultas Ilmu Kesehatan Universitas Esa Unggul.

MENCEGAH PENIPUAN CALON JEMAAH UMRAH YANG SELALU TERULANG

ROHANI BUDI PRIHATIN

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT
rohani.prihatin@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Berulangnya kasus gagal umrah akibat penipuan oleh Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) terhadap jemaah dan calon jemaah umrah masih terus terjadi. Praktik penipuan biasanya berawal dari promosi umrah murah, tawaran bonus atau kedok investasi dengan mekanisme *member gets member*, dan penerapan model bisnis Skema Ponzi.
- Kajian ini membahas bagaimana mencegah penipuan calon jemaah umrah supaya tidak lagi terulang
- Meningkatnya tren jumlah jemaah umrah dalam beberapa tahun terakhir dan lahirnya UU Cipta Kerja yang memudahkan izin usaha PPIU, tetapi tidak diikuti dengan literasi jemaah, kredibilitas PPIU, dan pengawasan dari pemerintah menjadikan kasus gagal umrah akibat penipuan terus terjadi.
- Komisi VIII DPR RI perlu mendukung upaya Kementerian Agama RI segera membentuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sesuai UU No. 8 Tahun 2019. Selain itu, mendorong pemerintah menjamin calon jemaah umrah mendapatkan hak-haknya melalui sosialisasi, edukasi, dan penegakan hukum yang tegas, serta pengawasan ketat dengan mendeteksi permasalahan serta berkoordinasi antarlembaga pemerintah.

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara dengan penduduk umat Islam terbesar di dunia sehingga berpotensi menjadi pengirim jemaah umrah terbanyak. Pada 2016, Kementerian Haji dan Umrah Arab Saudi mengumumkan bahwa Indonesia adalah negara ketiga terbesar di dunia untuk jemaah umrahnya. Dua tahun kemudian, yaitu sepanjang September 2018 hingga Januari 2019, Kementerian Agama (Kemenag) merilis bahwa Indonesia adalah negara terbesar kedua di dunia dengan jumlah jemaah umrahnya. Animo umat Islam berumrah faktanya terus meningkat sebagai dampak antrian puluhan tahun untuk berhaji. Menurut data Kemenag, jumlah jemaah umrah Indonesia pada 2016 mencapai 693.332 jemaah, pada 2017 naik menjadi 867.561 jemaah, mencapai 1.005.806 jemaah pada 2018, dan sempat turun menjadi 974.650 jemaah pada 2019. Pada 2020 dan 2021, untuk menekan penyebaran Covid-19, Arab Saudi menerapkan kebijakan yang sangat ketat dalam berhaji dan berumrah dengan lebih memprioritaskan penduduk Arab Saudi dan warga negara asing yang sudah menetap di sana. Setelah dibuka lagi pada 2022, Indonesia kembali

mengirimkan 551.410 jemaah (Kementerian Agama, 2023). Sementara itu, data 2023 belum ditemukan jumlah pastinya.

Tingginya animo berumrah menciptakan peluang dan pangsa pasar bagi pengusaha untuk membuka atau mendirikan perusahaan jasa (Meiriza et al., 2019) dalam bentuk Biro Perjalanan Wisata (BPW) yang selanjutnya berlisensi sebagai PPIU. Namun, potensi besar ini berpeluang memunculkan praktik bisnis ilegal dan tidak taat regulasi (Kamal & Gustiningsih, 2019). Beberapa kasus yang terjadi adalah penipuan atau penelantaran para jemaah saat mereka di Arab Saudi. Menurut penelitian, kerugian materi akibat kasus ini mencapai lebih dari Rp3,4 triliun dengan jumlah korban 167.584 jemaah (Ardani et al., 2022). Jika membandingkan jumlah korban gagal berangkat dengan total jemaah umrah per tahun, persentase korban tersebut setara dengan 17,19% dari total jemaah yang berangkat umrah. Informasi tersebut dapat dilihat pada Tabel 1. Tabel ini tentu saja belum sepenuhnya menggambarkan seluruh kasus PPIU bermasalah di Indonesia.

Tabel 1. Kasus Calon Jemaah Gagal Berangkat

Nama PPIU	Jumlah Korban	Perkiraan Kerugian
Abu Tour	86.270	1,7 triliun
First Travel	64.685	1,3 triliun
SBL Bandung	12.845	250 miliar
Hanien Tour	1.882	38 miliar
UNHT Solo	1.800	38 miliar
PT RSJS	102	1,8 miliar
Total	167.584	3,4 triliun

Sumber: Adani et al., 2022.

Banyaknya korban calon jemaah umrah dan berpotensi terulang di masa kini dan masa yang akan datang harus mendapatkan perhatian semua pihak, terutama Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama sebagai regulator, dan DPR RI yang memiliki fungsi pengawasan terhadap Pemerintah. Hal yang paling penting dilakukan adalah memberikan perlindungan hukum kepada jemaah dan calon jemaah umrah sebagai konsumen dan sekaligus sebagai warga negara. Perlindungan hukum berfungsi untuk melindungi hak-hak yang dimiliki setiap manusia ketika dirugikan oleh pihak lain (Raharjo, 2000), yang mencakup perlindungan terhadap segala malpraktik yang berkaitan dengan perdagangan dan jual beli di berbagai bidang industri (Butnaru & Ion, 2013).

Berdasarkan latar belakang tersebut, berulangnya kasus penipuan umrah disebabkan oleh kurangnya pengawasan terhadap praktik promosi umrah dengan biaya murah, setoran biaya umrah yang disamakan sebagai investasi, dan penggunaan Skema Ponzi dalam bisnis. Untuk meminimalisasi praktik tersebut, diperlukan kebijakan Pemerintah agar praktik penipuan oleh PPIU dapat dihentikan. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi kebijakan alternatif agar praktik buruk penyelenggaraan umrah tidak terulang.

FAKTOR-FAKTOR PENIPUAN

Terbitnya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) telah memudahkan izin usaha PPIU yang diurus secara online dan tanpa biaya melalui sistem *Online Single Submission* (OSS). Sementara itu, dari sisi regulasi, Pemerintah sebenarnya telah memiliki aturan yaitu Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 5 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dan Penyelenggaraan Ibadah Haji Khusus yang memuat persyaratan izin bagi BPW untuk dapat menyelenggarakan jasa perjalanan umrah. Di samping itu, juga telah diterbitkan Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 1251 Tahun 2021 tentang Skema dan Kriteria Akreditasi serta Sertifikasi Usaha Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah dan Haji Khusus. Namun, semua aturan ini tidak langsung dipatuhi oleh PPIU. Butuh pengawasan yang ketat karena proses perjalanan ibadah umrah sejak pendaftaran dan kepulangan membutuhkan waktu berbulan-bulan. Proses yang panjang ini yang digunakan oknum BPW dan PPIU yang nakal untuk melaksanakan niat buruknya dalam melakukan penipuan.

Secara teori umum, penipuan atau kecurangan disebabkan oleh adanya 3 (tiga) faktor yang melatarbelakanginya yaitu tekanan, peluang atau kesempatan, dan rasionalisasi. Ketiga penyebab ini biasa disebut Teori Triangle Fraud (Cressey, 1953).

Teori ini kemudian disempurnakan dengan Teori GONE (Bologna dan Lindquist, 1999) yang menyatakan ada empat faktor pendorong penipuan, yaitu keserakahan (*greed*), kesempatan (*opportunity*), kebutuhan (*need*), dan hukuman yang ringan (*expose*). Pendapat lain menyebut akar masalah berasal dari calon jemaah itu sendiri yaitu kurangnya informasi dan tidak selektifnya mereka dalam memilih PPIU (Meiriza et al., 2019). Umumnya diawali dengan penawaran harga promosi PPIU yang sangat murah sehingga calon jemaah tertarik (Kamal & Gustiningsih, 2019). Faktor penyebab lain adalah rentang kendali tanggung jawab yang lemah antara PPIU dengan agen marketingnya (wawancara dengan Yusa Fathudin, pengelola PPIU di Yogyakarta tanggal 1 Mei 2023).

Tren peningkatan jumlah jemaah umrah dalam beberapa tahun terakhir ternyata tidak diikuti dengan literasi kredibilitas PPIU (Kamal dan Gustiningsih, 2019; Meiriza et al., 2019; Enjang, 2019). Kementerian Agama sebagai lembaga yang berwenang mengatur, menegakkan peraturan, dan mengawasi penyelenggara layanan ibadah wajib memberikan solusi. Pada sisi lain, asosiasi PPIU sebagai pemangku kepentingan anggotanya secara kolektif dituntut untuk mengambil bagian dan memposisikan dirinya sebagai *problem solver* dan bukan *problem maker*. Pada berbagai kasus penipuan, diduga kuat asosiasi PPIU sebenarnya mengetahui anggotanya yang kinerjanya mulai melenceng dari regulasi karena mereka mengetahui seluk beluk bisnis ini. Saat persaingan tidak sehat mulai muncul, seperti pada kasus promosi harga paket yang tidak rasional, maka anggota atau asosiasi PPIU tersebut seharusnya menginformasikan Kementerian Agama untuk melakukan pengawasan secara ketat pada PPIU karena berpotensi bermasalah di kemudian hari.

Secara hukum, kasus penipuan PPIU dapat dikategorikan ke dalam tindak pidana penggelapan, penipuan, dan pencucian uang (Cahyaningrum, 2017). Ratnawati dkk. (2018) mengungkapkan penyebab masyarakat mudah ditipu oleh PPIU karena faktor peraturan perundang-undangan,

penegakan hukum, sarana atau fasilitas, serta budaya. Antisipasi penipuan PPIU dapat dicegah dengan baik jika terbangun literasi jemaah tentang PPIU yang kredibel sebagai akibat sosialisasi Kementerian Agama mengenai sertifikasi dan akreditasi PPIU dan terjalin koordinasi yang baik antara Kanwil Kemenag dan Kepolisian Daerah, dan penegakan hukum yang kuat saat terjadi kasus penipuan.

Penelitian lain menyebutkan ada tiga ciri yang dapat menandakan sebuah PPIU masuk kategori abal-abal (Ardani et al., 2022). *Pertama*, PPIU menawarkan paket umrah dengan harga murah (Kamal dan Gustiningsih, 2019; Ratnawati et al., 2018; Husni, 2018). Salah satu korban yang diwawancarai dalam kajian Kamal dan Gustiningsih menyatakan bahwa penipuan diawali dari penawaran harga promo mulai dari Rp12.000.000 sampai dengan Rp16.000.000. Bahkan, ada juga promo yang hanya membayar Rp6.000.000 asalkan mengajak jemaah lain ikut berangkat (*pola member gets member*). Ini mirip dengan sistem *multi-level marketing* (Mardalis & Hasanah, 2016).

Kedua, dapat dilihat dari izin atau status hukum usahanya. Legalitas merupakan salah satu faktor yang membuat konsumen memilih suatu PPIU (Masitah, 2015), meskipun hal ini belum tentu menjadi indikasi utama adanya PPIU abal-abal, misalnya PPIU First Travel, Hannien Tour, dan Abu Tours yang sebenarnya sudah memiliki izin, tetapi tetap saja melakukan penipuan. Di sisi lain, PPIU yang jelas-jelas tidak memiliki izin atau belum diakui keberadaannya oleh asosiasi setempat dapat menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya penipuan (Malik, 2020), seperti yang terjadi pada PT Religi Sukses (detikNews, 2014).

Ketiga, PPIU menerapkan model bisnis dengan skema Ponzi dapat menjadi indikasi bahwa PPIU tersebut palsu (Azis, 2018; Enjang, 2019). Skema Ponzi di PPIU terjadi ketika PPIU memberangkatkan calon jemaah dengan biaya subsidi dari calon jemaah lainnya sehingga harga beberapa rombongan menjadi murah dan menerapkan promo

menarik (Gideon, 2017). Skema ini dilanjutkan dengan pengelolaan dana jamaah yang dialokasikan untuk investasi usaha lain atau untuk membeli kebutuhan pribadi (Rahman & Ahamat, 2019). Pengelolaan dana yang buruk ini menyebabkan PPIU mengalami kesulitan keuangan dan gagal memberangkatkan jemaah (Mukhlis, 2018; Kamal & Gustiningsih, 2019).

Dari berbagai kasus penipuan yang dilakukan PPIU mengindikasikan ada pelanggaran hukum seperti izin yang tidak sesuai praktiknya, menghimpun dana masyarakat padahal PPIU bukanlah pelaku usaha bidang keuangan melainkan bidang jasa, tidak berizin, menjalankan sistem piramida, tidak rasionalnya paket yang ditawarkan, dan menerapkan skema jemaah baru mensubsidi jemaah yang lama.

LEMAHNYA PENGAWASAN

Ada fenomena di masyarakat makin murah biaya umrah yang dikeluarkan seorang jemaah dianggap sebagai sebuah prestasi. Padahal, harga yang murah biasanya diiringi dengan berkurangnya kenyamanan fasilitas. Farhan, pengelola sebuah PPIU di Cilacap (Wawancara tanggal 5 Mei 2023), menceritakan terdapat PPIU yang menekan biaya akomodasi dengan cara menerapkan sistem satu kamar diisi oleh 10 jemaah dengan alasan kamar tersebut hanya dijadikan sebagai tempat menaruh tas dan koper jemaah. Akibatnya, jemaah sepenuhnya diminta selalu berada di Masjidil Haram saat di Mekkah atau di Masjid Nabawi saat di Madinah. Praktik semacam ini memang membuat biaya umrah menjadi murah tetapi mengorbankan kenyamanan dan kesehatan jemaah karena tidak dapat beristirahat dengan layak.

Selama ini Pemerintah telah berupaya menangani permasalahan penyelenggaraan umrah seperti mengatur standar harga biaya umrah, jaminan kepastian keberangkatan jemaah, dan penguatan pengawasan Pemerintah melalui sistem aplikasi Sipatuh (Sistem Informasi Pengawasan Terpadu Umrah dan Haji Khusus) yang mampu deteksi gerak-

gerak PPIU (Muchaddam, 2018). Namun, sejauh ini belum efektif menekan kasus. Terbukti pada kasus PT NSWAM pada Maret 2023, mereka gunakan *barcode* dengan data diri jemaah yang telah berangkat. Artinya Sipatuh dapat diakali dan belum sepenuhnya dapat diandalkan. Pada sisi lain, DPR RI juga telah memastikan bahwa regulasi penyelenggaraan umrah yang telah dibuat oleh Kemenag dapat diimplementasikan secara konsisten sehingga dapat menjamin penyelenggaraan umrah yang lebih baik. DPR RI melalui Rapat Kerja pada setiap masa sidang dapat meminta Kemenag meng-*update* situasi terkini berapa calon jemaah yang telah mendaftar dan berapa jemaah yang sudah berangkat.

Berdasarkan hasil pembahasan, indikasi PPIU yang bermasalah maupun berpotensi masalah dapat dilihat dari beberapa hal, yaitu: 1) penawaran harga yang "miring" disertai promo yang menarik; 2) biro umrah yang tidak memiliki izin resmi dari regulator atau belum diakui asosiasi setempat; dan 3) skema bisnis ponzi yang dilaksanakan oleh PPIU. Secara khusus, langkah antisipasi calon jemaah agar tidak tertipu adalah dengan memperoleh informasi mendalam terkait harga, kualitas layanan, fasilitas, dan legalitas PPIU yang akan dipilih. Pemerintah juga perlu lebih selektif dalam memberikan izin kepada PPIU dan meningkatkan pengawasan dengan mengundang asosiasi PPIU setempat.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Untuk mengatasi kasus penipuan oleh PPIU yang terulang dan merugikan calon jemaah umrah, perlu perubahan kebijakan dari Pemerintah. Dalam hal ini, Kementerian Agama harus meningkatkan pengawasan lebih ketat terhadap PPIU dan melarang melarang praktik bisnis penipuan. Pengawasan yang terjadi selama ini bersifat kuratif setelah terjadi permasalahan. Seharusnya pemerintah melakukan juga upaya preventif dan antisipatif. Di sisi literasi, edukasi kepada para calon jemaah penting agar tidak tergiur dengan harga murah dan dapat selektif memilih PPIU yang kredibel. Organisasi atau asosiasi PPIU, seperti Perhimpunan Pengusaha

Biro Ibadah Umrah dan Haji Indonesia (Perpuhi) dan Asosiasi Muslim Penyelenggara Haji dan Umrah Republik Indonesia (Amphuri), juga perlu aktif dalam mengawasi anggotanya dalam mengelola usahanya.

Dalam menghadapi kemudahan perizinan mendirikan PPIU melalui UU Cipta Kerja, Pemerintah juga harus tetap meningkatkan pengawasan secara konsisten terhadap PPIU dalam menjalankan bisnisnya. PPIU yang memberikan praktik promosi paket umrah murah harus diawasi secara ketat, baik melalui Sipatuh maupun pengawasan berjenjang. Terhadap Praktik PPIU yang mencampur harga paket umrah dan investasi harus dilarang, karena izin usaha mereka adalah hanya izin usaha untuk jasa travel. Bukan izin usaha investasi dan/atau mengumpulkan/menarik dana publik. Demikian pula PPIU dilarang menggunakan skema Ponzi. Pada sisi lain, DPR RI sudah selayaknya mendukung upaya Kementerian Agama RI agar segera membentuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sesuai UU No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh. Undang-undang ini mendelegasikan PPNS untuk menegakkan aturan kepada PPIU yang bermasalah secara hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardani, M., Setiawan, D., Munir, M.M., Fitria, S. (2022, January). A Tale of umrah pilgrims fraud in Indonesia: A Narrative review indicating and anticipating "Fake Bureau." *Indonesian Interdisciplinary Journal of Sharia Economics (IJSE)*, 5(1), 94-107. <http://doi.org/10.31538/ijse.v5i1.1702>
- Azis, A. (2020, 8 September). First travel hingga hannien tour: Kenapa penipuan umrah berulang? *tirto.id*. <https://tirto.id/first-travel-hingga-hannien-tour-kenapa-penipuan-umrah-berulang-cCGb>
- Bologna, G. J., & Lindquist, R. J. (1999). *Fraud auditing and forensic accounting: New tools and techniques*. New Jervey: Wiley Publication.
- Butnaru, G. I., & Ion, M. L. (2013). Problems of consumer protection in tourism. *CES Working Papers*, 2(5), 150-176.
- Cahyaningrum, D. (2017, Agustus). Tanggung jawab hukum first travel. *Info Singkat*, IX(16), 1-4. https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/
- Cressey, D. R. (1953). *Other People's Money*. NJ: Patterson Smith.
- DetikNews. (2020, 9 September). Penyelenggara umroh dan haji pt religi sukses jaya sakti ilegal. *detik.com*. <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-2532427/penyelenggara-umroh-dan-haji-pt-religi-sukses-jaya-sakti-ilegal>
- Enjang. (2019). Analisis kriminologi kejahatan penggelapan dan penipuan dana umroh oleh biro penyelenggara perjalanan ibadah umroh. *Jurnal Hukum Kaidah: Media Komunikasi dan Informasi Hukum dan Masyarakat*, 19(2), 384-396.
- Fahham, A. M. (2018, April). Penyelenggaraan ibadah umrah: Akar masalah dan penanganannya. *Info Singkat*, X(07), 13-18. https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/
- Gideon, A. (2020, 9 September). Mengupas skema ponzi dalam kasus first travel. *liputan6.com*. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3065262/mengupas-skema-ponzi-dalam-kasus-first-travel>
- Husni, R. M. (2018). Perlindungan hukum calon jemaah umrah sebagai kreditor dalam kepailitan biro perjalanan umrah. *Jurist-Diction*, 1(1), 323-342.
- Kamal, A., & Gustiningsih, D. A. (2019). Melawan kapitalisme: menguak dimensi kecurangan travel ibadah umroh arman. *Tangible Journal*, 4(1), 18-37.
- Kementerian Agama (Kemenag) RI. (2023, 14 Mei). Data PPIU. <https://simpu.kemenag.go.id/home/travel/index/2>
- Malik, A. (2020, 8 September). Kasus Penipuan umroh bodong masih marak, hindari dengan lima pasti. *bareksa.com*. <https://www.bareksa.com/id/text/2020/01/29/kasus-penipuan-umroh-bodong-masih-marak-hindari-dengan-lima-pasti/24171/news>

- Mardalis, A., & Hasanah, N. (2016). Multi-Level Marketing (MLM) perspektif ekonomi islam. *FALAH: Jurnal Ekonomi Syariah*, 1(1), 19. <https://doi.org/10.22219/jes.v1i1.2693>.
- Masitah, D. (2015). Dinamika bisnis travel umroh se kota pasuruan di era globalisasi. *IQTISHADIA: Jurnal Ekonomi & Perbankan Syariah*, 2(2), 242. <https://doi.org/10.19105/iqtishadia.v2i2.850>
- Meiriza, A., Ruskan, E. L., & Zulfahmi, R. (2019). Implementasi metode entropy dan technique for order preference by similarity to ideal solution (TOPSIS) dalam pemilihan biro perjalanan umroh. *Jurnal Sistem Informasi*, 11(01), 1674-1683.
- Mukhlis, S. (2018). Perlindungan hukum jemaah umrah dalam penyelenggaraan ibadah umrah. *Jurnal Asy-Syari'ah*, 20(1), 49-58.
- Raharjo, S. (2000). Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahman, W. F. I. W. A., & Ahamat, H. (2019). Legal protection of malaysia umrah pilgrims. *International Journal of Engineering and Advanced Technology*, 8(5), 397-404. <https://doi.org/10.35940/ijeat.E1057.0585C19>
- Ratnawati, N., Diah, G., & Fathonah, R. (2018). Upaya Penanggulangan terjadinya penipuan yang dilakukan biro perjalanan umroh. *Journal of Linguistics*, 3(2), 139-157. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2010v5n1.2536>

Wawancara

- Wawancara dengan Yusa Fathudin, Pengurus PPIU di Yogyakarta pada tanggal 1 Mei 2023.
- Wawancara dengan Farhan, Pengurus PPIU di Cilacap pada tanggal 5 Mei 2023.

TANTANGAN PENCAPAIAN TARGET SEKTOR *FOREST AND OTHER LAND USED* DALAM ENDC 2030

ANIH SRI SURYANI

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
anah.suryani@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Indonesia berkomitmen untuk mengurangi emisi karbon pada 2030 sebesar 31,89% dengan usaha sendiri dan 43,2% dengan bantuan internasional. Emisi sektor kehutanan dan lahan (*Forest and Other Land Used/FoLU*) ditargetkan turun 70,03% dengan usaha sendiri dan 102,10% dengan bantuan internasional.
- Kajian ini membahas tantangan dan upaya yang perlu dilakukan dalam mewujudkan target *Enhanced Nationally Determined Contribution* (ENDC) Indonesia pada sektor FoLU.
- Tantangan dalam mencapai target ENDC sektor FoLU meliputi degradasi dan deforestasi hutan, konflik kepentingan, keberlanjutan pengelolaan hutan, partisipasi masyarakat, dan inkonsistensi target sektor energi dengan sektor FoLU.
- Penting bagi Komisi IV DPR RI mengawasi kebijakan pemerintah mengenai FoLU dan mendorong pemerintah untuk: meningkatkan pengawasan dan penegakan hukum terhadap praktik *illegal logging* dan *illegal mining*; meningkatkan pengelolaan hutan dan lahan berkelanjutan; meningkatkan pemanfaatan teknologi dan inovasi dalam pengelolaan hutan dan lahan; menetapkan basis perhitungan dan *baseline* untuk penetapan target ENDC; dan sinkronisasi dalam penetapan target ENDC antarsektor serta strateginya.

PENDAHULUAN

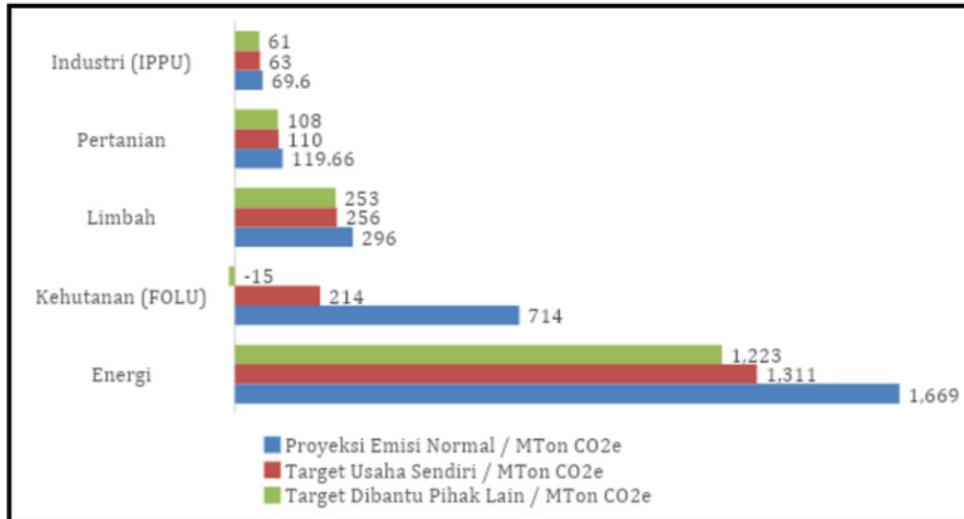
Nationally Determined Contribution (NDC) adalah dokumen yang memuat komitmen dan aksi iklim negara-negara yang terlibat dalam Paris Agreement untuk mengurangi emisi karbon dan beradaptasi dengan perubahan iklim. Dokumen tersebut dikomunikasikan negara-negara yang berkomitmen menurunkan emisi kepada dunia melalui United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Dalam NDC pertama tahun 2016 Indonesia berkomitmen mengurangi emisi karbon 29% pada 2030 dengan usaha sendiri atau 41% dengan bantuan internasional. Kemudian pada 23 September 2022 melalui ENDC, target pengurangan emisi karbon diperkuat menjadi 31,89% dengan usaha sendiri atau 43,2% dengan bantuan internasional. Dalam skenario kondisi normal (*business as usual*) emisi karbon Indonesia pada 2030 diproyeksikan mencapai 2.869 juta ton karbon dioksida ekuivalen (Mton CO₂e). Melalui ENDC baru pemerintah menargetkan emisi karbon pada

2030 akan turun menjadi 1.953 Mton CO₂e dengan usaha sendiri atau menjadi 1.632 Mton CO₂e dengan bantuan internasional (Republik Indonesia, 2022). Secara bertahap, target penurunan emisi gas rumah kaca Indonesia akan sejalan dengan kebijakan jangka panjang yang dikenal dengan *long-term strategy for low carbon and climate resilience* (LTS-LCCR) 2050 menuju *net-zero emission* pada 2060 atau lebih cepat.

Terdapat 5 sektor yang ditargetkan dikurangi pada ENDC yakni energi, *forest and other land used* (FoLU) atau pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan, limbah, pertanian, dan industri (*industrial process and production use/IPPU*). Pada Gambar 1, sektor energi diproyeksikan mempunyai emisi terbesar yakni 1.699 Mton CO₂e pada 2030 pada kondisi normal, disusul kemudian sektor kehutanan, limbah, pertanian dan industri. Namun, target terbesar pengurangan emisi berdasarkan ENDC adalah sektor

FoLU. Dalam skenario *business as usual* sektor FoLU diproyeksikan menghasilkan emisi 714 juta ton karbon dioksida ekuivalen (Mton CO₂e) pada 2030. Selanjutnya emisi ditargetkan akan berkurang 500 Mton CO₂e, menjadi 214 Mton CO₂e pada 2030

dengan usaha sendiri atau berkurang 729 Mton CO₂e menjadi 15 Mton CO₂e dengan bantuan internasional. Angka minus berarti sektor FoLU ditargetkan bisa menyerap emisi sebanyak 15 Mton CO₂e, jika Indonesia mendapat dukungan dari pihak lain.

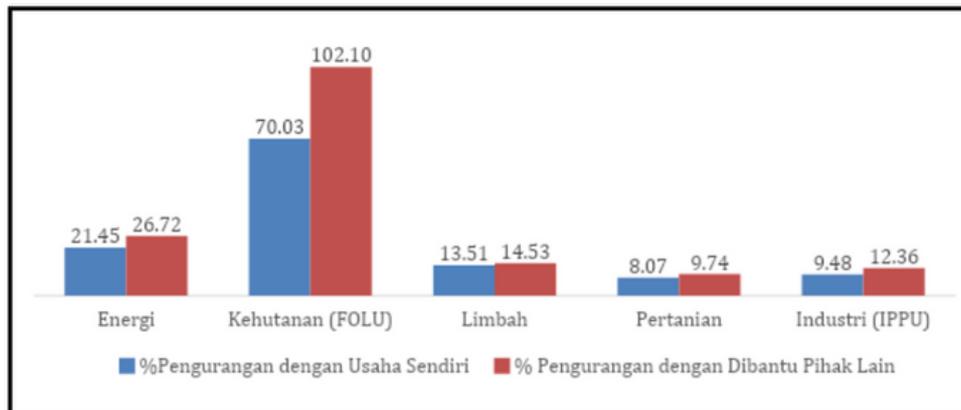


Sumber: KLHK dalam forestdigest.com (2022).

Gambar 1. Proyeksi Emisi Karbon RI Tahun 2030 Berdasarkan Sektor dalam ENDC (dalam Mton CO₂e)

Pada Gambar 2 dapat dilihat bahwa target pengurangan dari sektor FoLU mencapai 70% dengan usaha

sendiri dan bahkan lebih dari 100% (menyerap emisi) dengan bantuan internasional.



Sumber: KLHK dalam Ahdiat (2022)

Gambar 2. Target Pengurangan Tiap Sektor Berdasarkan ENDC

Tingginya target pengurangan emisi sektor FoLU menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintah. Indonesia juga perlu mendorong kinerja sektor kehutanan menuju target pembangunan untuk penurunan emisi. Capaian target sektor FoLU sangat dipengaruhi oleh laju deforestasi dan kondisi lahan gambut serta perlu dibarengi aksi mitigasi dan adaptasi. Berdasarkan kondisi tersebut tulisan ini bertujuan untuk mengkaji tantangan dan upaya yang perlu dilakukan dalam mewujudkan target ENDC Indonesia, khususnya pada sektor FoLU.

TARGET SEKTOR FOLU DAN UPAYA PENCAPAIANNYA

Berdasarkan dokumen ENDC sektor FoLU memiliki porsi terbesar dalam pemenuhan target netral karbon (*net zero emission*). Target sektor FoLU yakni sebesar 17,4% dari target skenario dengan usaha sendiri sebesar 31,89% dan 25,4% dari target dengan bantuan luar negeri sebesar 43,2% (Fadjri, 2023). Untuk jangka pendek, penurunan emisi sektor FoLU dilakukan melalui kebijakan Indonesia's FoLU

Net Sink 2030 yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Emisi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan Secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca dalam Pembangunan Nasional.

FoLU Net Sink 2030 adalah sebuah kondisi yang ingin dicapai melalui aksi mitigasi penurunan emisi gas rumah kaca dari sektor kehutanan dan lahan dengan kondisi tingkat serapan sudah lebih tinggi dari tingkat emisi pada 2030. Net sink atau penyerapan bersih adalah selisih antara jumlah karbon yang diserap oleh tumbuhan dan tanah dalam sektor pertanian, kehutanan, dan perubahan penggunaan lahan dengan jumlah emisi karbon dari sektor yang sama. Jika penyerapan karbon lebih besar daripada emisi karbon maka terciptalah net sink. Dalam konteks pengurangan emisi karbon global, FoLU Net Sink 2030 merupakan salah satu komponen dalam target net-zero emissions atau emisi nol bersih pada 2050. Pemerintah ingin mencapai target penyerapan emisi gas rumah kaca sebesar minus 140 juta ton CO₂e pada 2030 melalui implementasi Indonesia's FoLU Net Sink.

Kebijakan FoLU Net Sink 2030 lahir sebagai bentuk keseriusan pemerintah mengurangi emisi gas rumah kaca serta mengendalikan perubahan iklim beserta dampaknya. Terdapat 4 strategi utama dari kebijakan ini, yaitu: menghindari deforestasi; konservasi dan pengelolaan hutan lestari; perlindungan dan restorasi lahan gambut; serta peningkatan serapan karbon. Strategi tersebut

menurut Ruandha Agung Sugardiman, Ptl. Dirjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) dapat dicapai melalui 11 langkah operasional mitigasi sektor FoLU. Langkah tersebut adalah pengurangan laju deforestasi lahan mineral, pengurangan laju deforestasi lahan gambut, pengurangan laju degradasi hutan lahan mineral, pengurangan laju degradasi hutan lahan gambut, pembangunan hutan tanaman, sustainable forest management, rehabilitasi dengan rotasi, rehabilitasi nonrotasi, restorasi gambut, perbaikan tata air gambut, dan konservasi keanekaragaman hayati (KLHK, 2023).

Langkah operasional tersebut dilaksanakan oleh KLHK selaku leading sector, dalam berbagai program (Tabel 1) yang dibagi dalam periode waktu. Adapun upaya pencegahan deforestasi di lahan mineral mempunyai target lahan yang paling luas, diikuti oleh perizinan berusaha pemanfaatan hutan dan hutan tanaman industri. Selanjutnya program pengelolaan hutan lestari dan pengelolaan tata air gambut menjadi program yang ditargetkan luasannya terus meningkat untuk tiap periode sampai dengan tahun 2030. Di luar program tersebut, masih ada beberapa program lain yang dilakukan KLHK dalam rangka penurunan emisi sektor FoLU. Program tersebut antara lain program penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD+) yang dilakukan baik di lahan mineral maupun gambut, program penanaman di Hutan Tanaman Industri (HTI) pada pengelolaan hutan lestari, penerapan reduce impact logging (RIL), dan silviculture intensif (SILIN) (Komarudin, 2021).

Kegiatan Mitigasi hingga 2030	NDC dengan usaha sendiri (000 hektare)			LTS-LCCP (000 hektare)		
	2013-2020	2021-2024	2025-2030	2013-2020	2021-2024	2025-2030
Mencegah deforestasi lahan mineral	3,638	1,418	2,136	2,279	675	1,019
Mencegah deforestasi lahan gambut	36	19	20	145	43	65
Mencegah degradasi hutan konsesi	NA	NA	NA	1,320	385	578
Pengelolaan hutan lestari	798	1,542	3,058	1,010	1,413	2,207
Perizinan berusaha pemanfaatan hutan, hutan tanaman industri	2,560	1,280	1,920	2,560	1,280	1,920
Rehabilitasi hutan lahan tanpa rotasi	831	415	623	1,004	502	753
Rehabilitasi hutan lahan dengan rotasi	1,384	692	1,038	1,115	558	836
Pengelolaan tata air gambut	713	864	864	624	785	946
Restorasi gambut	558	279	419	1,140	579	728
Integrasi ternak dan perkebunan dan kehutanan	NA	NA	NA	1,280	580	812

Sumber: KLHK dalam forestdigest.com (2021).

Gambar 1. Program Mitigasi Krisis Iklim Sektor FoLU

TANTANGAN PENCAPAIAN TARGET SEKTOR FOLU

Terdapat beberapa tantangan yang dihadapi dalam mencapai target penurunan emisi sektor FoLU 2030. Tantangan tersebut antara lain: *pertama*, deforestasi dan degradasi hutan. Kegiatan ini menyebabkan hilangnya hutan dan kerusakan lahan, yang menyebabkan hilangnya potensi penyerapan karbon dan bahkan menyebabkan emisi gas rumah kaca yang tinggi. Berdasarkan data Global Forest Watch, laju deforestasi hutan primer Indonesia memang terus menurun dalam beberapa tahun terakhir. Lahan hutan primer Indonesia tercatat hanya berkurang 270 ribu ha pada 2020, lebih rendah dari tahun sebelumnya yang mencapai 323,6 ribu ha. Akan tetapi, laju deforestasi Indonesia pada 2021 masih menempati posisi keempat dunia setelah Brazil, Kongo, dan Bolivia (Kusnadar, 2021).

Kedua, seringkali terjadi konflik kepentingan antara penggunaan lahan untuk kepentingan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Perubahan penggunaan lahan yang tidak terencana dapat menyebabkan kerusakan ekosistem dan hilangnya fungsi ekologis yang berdampak pada meningkatnya emisi gas rumah kaca. Ketidakpastian areal kawasan hutan merupakan salah satu yang menghambat efektivitas tata kelola hutan dan memicu munculnya konflik tenurial (lahan) dengan berbagai pihak yang berkepentingan dengan kawasan hutan. Dari seluruh kawasan hutan seluas 130 juta ha, areal yang telah selesai ditata batas (istilahnya "temu gelang") baru sekitar 12% atau 14,2 juta ha (Mongabay, 2023).

Ketiga yaitu pengelolaan lahan yang tidak berkelanjutan dapat menyebabkan kerusakan lahan dan hilangnya potensi penyerapan karbon. Beberapa contoh pengelolaan hutan yang tidak berkelanjutan antara lain penebangan hutan liar; perambahan hutan; dan penambangan yang dapat merusak lingkungan dan mengurangi keberlanjutan produksi kayu di hutan-hutan yang berdekatan dengan daerah penambangan, mengurangi kualitas air dan tanah, serta mengganggu mata pencaharian masyarakat setempat; serta konversi lahan gambut

Keempat rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lahan dan kehutanan. Diperlukan upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan lahan yang berkelanjutan. Masyarakat adat dan lokal adalah aktor yang paling terdampak dan rentan terhadap perubahan iklim. Seharusnya perencanaan pembangunan disusun sejalan kebutuhan mereka dan mereka pun dilibatkan secara aktif dan lebih bermakna dalam setiap prosesnya.

Kelima, terdapat inkonsistensi antara sektor energi dan sektor FoLU. Sektor energi menargetkan energi terbarukan dengan meningkatkan bauran biodiesel dan *co-firing biomass*. Program *mandatory* bauran biodiesel, biofuel, dan biomassa dalam program B30 bahkan sampai B40 yang berfokus pada bahan baku kelapa sawit beresiko menimbulkan ekspansi lahan yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan emisi yang lebih besar karena alih fungsi lahan yang menjadi tumpuan sektor FoLU (Nurhayati, 2022).

Keenam, belum lengkapnya beberapa dokumen pendukung dan hitungan teknis yang dapat dijadikan dasar dalam mencapai target ENDC 2030 pada sektor FoLU. Misalnya pemerintah harus menyiapkan 18 juta kilo liter FAME per tahun Untuk bisa memenuhi kebutuhan energi nasional melalui B40, namun, dokumen ENDC tidak membahas antisipasi untuk menghindari risiko perluasan lahan perkebunan sawit sebagai dampak peningkatan kebutuhan CPO untuk biodiesel. Dalam dokumen ENDC pemerintah tidak menyebutkan bagaimana strategi penyelesaian konflik antarpihak yang terlibat yang selama ini menjadi tantangan target sektor FoLU. Basis penilaian untuk penetapan target ENDC adalah hal yang penting untuk mengukur apakah target tercapai sesuai periode yang ditentukan. Namun, pemerintah belum pernah mempublikasikan perhitungan *baseline* yang digunakan dalam penentuan target, termasuk capaian pengurangan emisi terhadap ENDC. Implementasi NDC di mulai 2020, seharusnya capaian pengurangan emisi dalam 2 tahun sudah bisa dilaporkan untuk memantau apakah upaya yang dilakukan pemerintah sudah sesuai (*on track*) atau belum (Nurhayati, 2022).

Ketujuh, mangrove belum dimasukkan ke dalam Rencana Operasional FoLU Net Sink 2030. Mangrove mempunyai kontribusi yang besar untuk mengurangi emisi di sektor lahan, karena dapat menyerap dan menyimpan karbon dalam kapasitas yang besar. Hingga saat ini mangrove belum diperhitungkan dalam dokumen NDC maupun LTS-LCCR 2050. Mangrove berpotensi untuk membantu sektor FoLU dalam pengurangan emisi mengingat adanya peningkatan target pengurangan emisi karbon dalam ENDC yang terbilang agresif dan ambisius, khususnya sektor kehutanan dan lahan. Lakukan KLHK dalam rangka penurunan emisi sektor FoLU. Program tersebut antara lain program penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD+) yang dilakukan baik di lahan mineral maupun gambut, program penanaman di Hutan Tanaman Industri (HTI) pada pengelolaan hutan lestari, penerapan reduce impact logging (RIL), dan silvikultur intensif (SILIN) (Komarudin, 2021).

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Melihat begitu besar tantangan yang dihadapi sektor FoLU dalam mencapai target penurunan emisi maka perlu ada upaya tambahan yang dilakukan. *Pertama*, perlu ada peningkatan pengawasan dan penegakan hukum terhadap praktik-praktik *illegal logging* dan *illegal mining* yang merusak hutan dan lahan. *Kedua*, peningkatan keberlanjutan pengelolaan hutan dan lahan yang dilakukan melalui penerapan sistem sertifikasi dan verifikasi produk kehutanan, pengembangan hutan tanaman industri dan hutan rakyat yang lestari, peningkatan investasi teknologi dan inovasi untuk pengelolaan hutan dan lahan yang lebih efisien dan lestari, termasuk teknologi dalam pencegahan dan penanganan kebakaran hutan, serta restorasi lahan gambut yang terdegradasi. *Ketiga*, peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan lahan yang berkelanjutan. Upaya ketiga ini dapat dilakukan melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan hutan, pengembangan agroforestri, pemberdayaan petani untuk mengembangkan pertanian berkelanjutan sehingga mengurangi tekanan terhadap hutan dan lahan, penyelesaian

konflik antara masyarakat dan perusahaan, serta memberikan pendidikan dan informasi kepada masyarakat tentang pentingnya pengurangan emisi dari sektor kehutanan dan bagaimana masyarakat dapat berkontribusi dalam upaya tersebut.

Keempat, peningkatan koordinasi dan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dalam pengelolaan hutan dan lahan yang berkelanjutan, termasuk pengembangan program kemitraan antara sektor swasta dan masyarakat. Pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dapat membentuk forum dialog dan konsultasi untuk membahas isu-isu terkait pengelolaan hutan dan lahan yang berkelanjutan. Upaya ini dapat mendukung peningkatan kapasitas dan keterampilan para pemangku kepentingan, seperti petani, kelompok masyarakat lokal, dan pekerja di sektor kehutanan, sekaligus dapat membantu meningkatkan keberlanjutan pengelolaan hutan dan lahan.

Kelima, agar target pengurangan energi sektor energi tidak membebani sektor lahan, maka perlu dicari alternatif sumber lain sebagai bahan baku kebutuhan biodiesel, biofuel, dan biomassa. Jenis tanaman lain seperti tanaman jarak, jarak pagar kemiri sunan, kemiri cina, nyamplung dan lain-lain bisa menjadi pengganti sawit. Demikian juga bahan baku generasi 2 yang berasal dari sampah atau sisa-sisa produksi seperti minyak jelantah atau batang/tandan sisa sawit bisa menjadi alternatif bahan baku biodiesel. Pengembangan bahan bakar nabati (BBN) yang tidak hanya fokus pada sawit diharapkan dapat mengurangi kerusakan hutan dan lahan serta membantu mencapai target pengurangan emisi gas rumah kaca.

Keenam, memanfaatkan pasar karbon (*carbon offsetting*). Di Indonesia, sektor kehutanan memiliki porsi terbesar dalam target penurunan emisi gas rumah kaca, sehingga potensi itu juga harus dimaksimalkan untuk meraih pendapatan. Namun, pemain utama dalam penurunan emisi ini adalah pengelola unit kelola terkecil di tapak. Target-target mandatori seperti target volume ton CO₂ sudah semestinya menjadi target para pemangku

pengelola tapak. Oleh karena itu, perlu dibangun kedekatan dan modal sosial dengan masyarakat di sekitar hutan agar tercipta pengelolaan dan pelestarian hutan yang berkelanjutan.

Untuk mengawal pemerintah dalam mewujudkan target pengurangan emisi sektor FoLU, Komisi IV DPR RI berperan dalam mengawasi kebijakan target pengurangan emisi yang dilakukan oleh pemerintah dengan mendorong pemerintah untuk melakukan beberapa hal sebagai berikut: a) peningkatan pengawasan dan penegakan hukum terhadap praktik-praktik *illegal logging* dan *illegal mining*; b) peningkatan pengelolaan hutan dan lahan yang berkelanjutan dengan mengutamakan prinsip efektivitas dan efisiensi dalam pemanfaatan sumber dayanya untuk mencegah terjadinya eksploitasi secara berlebihan pada hutan; c) pemanfaatan teknologi dan inovasi untuk pengelolaan hutan dan lahan yang lebih efisien dan lestari, misalnya desain ruang restorasi berbasis sistem informasi geografis (SIG) atau teknologi bio-reklamasi, agrosilvofishery dan biorehabilitasi hutan rawa gambut; d) peningkatan partisipasi masyarakat mulai dari tingkat tapak sampai stakeholder terkait di tingkat pusat; e) menetapkan basis perhitungan dan baseline berbagai indikator untuk penetapan target ENDC; dan f) memastikan bahwa target serta strategi penurunan emisi untuk setiap sektor tidak kontradiktif. Di samping itu, dalam fungsi legislasi, DPR RI perlu menyusun RUU tentang Perubahan Iklim yang dapat menjadi payung hukum upaya penurunan emisi di Indonesia sekaligus dalam rangka menanggulangi dampak negatif dari fenomena perubahan iklim.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahdiat. (2022, 11 November). Target Pengurangan Emisi Karbon RI Terbanyak di Sektor Kehutanan dan Energi. *Databooks*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/11/11/target-pengurangan-emisi-karbon-ri-terbanyak-di-sektor-kehutanan-dan-energi.kri>
- Fadjri. (2023, 1 Februari). Indonesia's FOLU Net Sink 2030: Dari Hutan untuk Masa Depan. *pustandpi*. <https://pustandpi.or.id/2023/02/01/indonesias-folu-net-sink-2030-dari-hutan-untuk-masa-depan/>
- Forestdigest. (2021, 5 November). Apa Itu FOLU Net Sink. *Forest Digest*. <https://www.forestdigest.com/detail/1411/folu-net-sink>
- Kementerian Lingkungan Hidup Kehutanan [KLHK]. (2023, 14 Maret). *KLHK Gelar Sosialisasi Indonesia's FOLU Net Sink 2030 Sub Nasional Provinsi Sulawesi Tengah*. https://www.menlhk.go.id/site/single_post/5335/klhk-gelar-sosialisasi-indonesia-s-folu-net-sink-2030-sub-nasional-provinsi-sulawesi-tengah#:~:text=Melalui%20implementasi%20Indonesia's%20FOLU%20Net,Environmental%20Governance%20dan%20Carbon%20Governance
- Komarudin. (2021, 21 Juli). Upaya Indonesia Turunkan Emisi di Sektor Kehutanan dan Penggunaan Lahan. *Liputan6*. <https://www.liputan6.com/lifestyle/read/4612549/upaya-indonesia-turunkan-emisi-di-sektor-kehutanan-dan-penggunaan-lahan>
- Kusnandar, V.B. (2021, 4 November). Laju Deforestasi Hutan Primer Indonesia Peringkat 4 di Dunia. *Databooks*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/11/04/laju-deforestasi-hutan-primer-indonesia-peringkat-4-di-dunia>
- Mongabay. (2023). *Permasalahan Tenurial dan Konflik Hutan dan Lahan*. <https://www.mongabay.co.id/permasalahan-tenurial-dan-konflik-hutan-dan-lahan/>
- Nurhayati. (2022, 15 November). Menakar Ambisi Indonesia pada Target Iklim Terbaru. *Katadata*. <https://katadata.co.id/jeany/analisisdata/6371b0fc46913/menakar-ambisi-indonesia-pada-target-iklim-terbaru>
- Republik Indonesia. (2022). *Enhanced Nationally Determined Contribution Republic of Indonesia 2022*. <https://ditjenppi.menlhk.go.id/beritappi/4357-enhanced-ndc-komitmen-indonesia-untuk-makin-berkontrib>

PROBLEMATIKA PENGEMBANGAN PLTS ATAP DI INDONESIA

SONY HENDRA PERMANA

ANALIS LEGISLATIF AHLI MUDA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
sony.hendra@ DPR.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Pemanfaatan Pembangkit Listrik Tenaga Surya (PLTS) Atap menjadi salah satu upaya mencapai target pemanfaatan energi baru terbarukan (EBT) dalam bauran energi nasional, karena paling mudah dan realistis dibandingkan pengembangan EBT lainnya.
- Kajian ini membahas keunggulan PLTS Atap, kendala yang dihadapi oleh masyarakat untuk pemasangan PLTS Atap, dan upaya untuk mendorong pengembangan pemanfaatan PLTS Atap.
- Adanya usulan revisi Permen ESDM Nomor 26 Tahun 2021 yang salah satu isinya meniadakan aturan terkait *net-metering* menjadi kontraproduktif dengan upaya mendorong minat masyarakat menggunakan PLTS Atap. Selain itu, ada pembatasan kapasitas pemasangan PLTS Atap oleh PLN dan belum dijalkannya perintah Permen tersebut, yang memberikan benefit dan kemudahan bagi pelanggan, menjadikan upaya pengembangan PLTS Atap menjadi terhambat.
- DPR RI, melalui Komisi VII, dapat mendorong pemerintah memberikan insentif kepada masyarakat dengan mengkaji ulang peniadaan *net-metering* dan memperhitungkan ulang besaran nilai pembelian listrik yang sesuai dengan tetap memberikan daya tarik bagi masyarakat. Komisi VII perlu melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap PLN terkait kelebihan pasokan listriknya.

PENDAHULUAN

Pemanfaatan sumber energi baru terbarukan (EBT) menjadi makin penting dengan meningkatnya kesadaran menjaga lingkungan hidup dan menurunkan emisi gas rumah kaca. Indonesia berkomitmen mengurangi penggunaan energi yang berasal dari fosil dan menggantinya dengan energi bersih. Komitmen tersebut ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional (Perpres No. 22 Tahun 2017). Dalam Rencana Umum Energi Nasional (RUEN), Indonesia berkomitmen meningkatkan pemanfaatan EBT dalam bauran energi nasional menjadi 23% pada 2025 dan 31% pada 2050. Dalam RUEN, Indonesia merancang kapasitas kelistrikan nasional harus berasal dari EBT sebesar 45,2 Gigawatt (GW) dari total kapasitas 135 GW pada 2025 dan mencapai 167,7 GM dari total kapasitas 443 GW pada 2050. Setidaknya bauran energi untuk pembangkitan listrik yang berasal dari EBT ditargetkan mencapai 33,3% pada 2025 dan 37,8% pada 2050.

Energi matahari adalah salah satu sumber EBT. Energi matahari dapat dikonversi menjadi listrik melalui penggunaan panel surya. Matahari sebagai sumber energi alternatif memiliki ketersediaan yang berlimpah dan tidak bergantung pada faktor geografis, sehingga setiap negara dapat mengkonversinya menjadi energi listrik. PLTS dianggap baik bagi lingkungan karena tidak menghasilkan emisi gas rumah kaca. PLTS juga berbiaya operasi murah dan dapat menjangkau daerah pedalaman, pulau terpencil, dan daerah pegunungan. Namun, untuk merealisasikannya, rumah tangga harus mengeluarkan biaya yang relatif mahal sebagai investasi awal.

PLTS Atap merupakan salah satu alternatif untuk meningkatkan penggunaan PLTS secara nasional. PLTS Atap bermanfaat bagi rumah tangga, pelaku komersial dan industri, serta gedung pemerintahan karena pembangunan yang relatif lebih cepat dan pembiayaan yang lebih murah. Penggunaan PLTS

Atap dapat memberikan manfaat ekonomi berupa terjadi pengurangan biaya listrik sebesar 41,58% (Putra et al, 2022). Dari aspek lingkungan, penggunaan PLTS Atap dapat mengurangi emisi gas rumah kaca sebesar 4–5 ton setiap tahunnya untuk setiap rumah tangga karena PLTS Atap tidak mengonsumsi bahan bakar (Kusdianto & Suwarno, 2019).

Pengguna PLTS Atap di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir mengalami peningkatan signifikan. Pada Februari 2022 jumlah pelanggan PLTS Atap mencapai 5.321 pelanggan dan kapasitas yang terpasang sebesar 59,84 MWp (Kontan.co.id, 2022). Angka ini lebih besar daripada Desember 2018, yang hanya baru terpasang 609 unit PLTS Atap. Peningkatan ini tidak terlepas dari faktor terbitnya Peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomor 49 Tahun 2018 tentang Penggunaan Sistem PLTS Atap oleh Konsumen PT PLN. Aturan ini berdampak pada kemudahan pelanggan PT. PLN dalam memanfaatkan PLTS sebagai sumber energi. Pelanggan memperhitungkan nilai energi dari PLTS yang diekspor ke PT PLN dengan nilai 65% dari yang terukur di kWh meter ekspor-impor (eksim).

Namun demikian, perkembangan penggunaan PLTS Atap yang sudah mulai bagus terancam akan mengalami hambatan dengan adanya rencana usulan revisi Permen ESDM No. 26 Tahun 2021 tentang Pembangkit Listrik tenaga Surya Atap yang Terhubung Pada Jaringan Tenaga Listrik Pemegang Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik Untuk Kepentingan Umum. Dalam usulan revisi Permen yang disampaikan di awal tahun 2023 tersebut salah satunya akan meniadakan ekspor listrik dari kelebihan produksi listrik PLTS Atap di siang hari sebagai pengurang tagihan penggunaan listrik dari PLN (net metering). Usulan peniadaan net metering ini salah satunya karena adanya kelebihan pasokan listrik pada jaringan listrik PLN. Hal ini akan sangat mengurangi minat masyarakat untuk melakukan instalasi PLTS Atap. Selain itu, terjadi kelebihan pasokan listrik juga membuat PLN melakukan pembatasan instalasi maksimum 15% dari total kapasitas listrik terpasang. Kelebihan pasokan ini

diakibatkan PLN menggunakan asumsi pertumbuhan ekonomi tinggi 7-8% dalam penyediaan listrik. Namun, pada kenyataannya pertumbuhan ekonomi mengalami kontraksi sehingga produksi listrik PLN tidak terserap secara optimal. Sementara itu, kontrak PLN dalam bentuk take or pay, dalam arti bahwa diambil atau tidak diambil listrik yang mengalir, tetap harus dibayar oleh PLN. Dengan makin menurunnya permintaan masyarakat akibat pembatasan pemasangan PLTS Atap dan rencana meniadakan *net metering*, menjadikan sejumlah pelaku usaha di sektor PLTS kesulitan mempertahankan bisnisnya (Rahayu, 2023). Dalam tulisan ini akan membahas keunggulan PLTS Atap, kendala yang dihadapi oleh masyarakat untuk pemasangan PLTS Atap, dan upaya untuk mendorong pengembangan pemanfaatan PLTS Atap sebagai salah satu alternatif penggunaan energi bersih.

KEUNGGULAN PLTS ATAP

Saat ini sudah cukup banyak pelaku usaha yang telah memasang PLTS Atap sebagai salah satu sumber energinya. Salah satu yang terbesar adalah PT. Coca Cola di Cikarang, Jawa Barat. Kapasitas terpasang pada PLTS Atap ini sebesar 7,2 Megawatt peak (MWp). Instalasi ini merupakan yang terbesar di kawasan Asia Tenggara. Selanjutnya Danone Aqua yang memasang PLTS Atap pada pabriknya di Klaten, Jawa Tengah, dengan kapasitas 3 MWp. Terdapat pula PLTS Atap Refinery unit dengan kapasitas sebesar 3,36 MWp (Kementerian ESDM, 2021). PT. Saranacentral Bajatama yang berlokasi di Karawang juga memasang 2160 panel surya di pabriknya yang mampu menghasilkan listrik sebesar 1.065.506 kWh setiap tahunnya (Media Indonesia, 2021).

Para pelaku usaha memandang bahwa pemasangan PLTS Atap memiliki keunggulan dibandingkan dengan pembangkit listrik energi terbarukan lainnya, sebagai berikut (Asian Development Bank, 2014):

1. Aspek konstruksi:
 - sistem *fotovoltaik* tidak memerlukan investasi yang besar selama proses pembangunan; dan

- dapat dengan mudah dilakukan penyesuaian jika dibutuhkan penambahan kapasitas jika permintaan daya meningkat.

2. Aspek operasional dan pemeliharaan:

- energi surya tersedia secara bebas dan penggunaan sistem *fotovoltaik* tidak menimbulkan biaya untuk pemeliharaan lingkungan;
- perawatan sistem *fotovoltaik* relatif lebih mudah dan sederhana;
- sistem *fotovoltaik* dapat menutupi kebutuhan pembangkit listrik untuk memenuhi beban puncak di siang hari; dan
- sistem *fotovoltaik* merupakan teknologi yang telah beroperasi selama lebih dari 25 tahun.

3. Aspek dampak yang ditimbulkan:

- terhadap investasi, sistem *fotovoltaik* memiliki nilai investasi yang tidak sebesar investasi pembangkitan listrik, transmisi, dan jaringan distribusi listrik;
- terhadap biaya, PLTS Atap pada awal investasi cukup besar, tetapi dari penghematan biaya listrik setelah pemasangan dapat menutupi biaya pemasangan, bahkan dalam jangka panjang dapat jauh lebih hemat; dan
- terhadap lingkungan, sistem *fotovoltaik* tidak menimbulkan polusi atau limbah saat beroperasi sehingga ramah terhadap lingkungan.

Institute for Essential Services Reform (IESR), berpandangan pengembangan PLTS Atap adalah salah satu upaya realistis untuk mencapai target bauran energi yang tercantum dalam RUEN, dibandingkan dengan pengembangan sumber energi baru terbarukan lainnya. Program pengembangan PLTS Atap diyakini akan lebih mudah dijalankan dengan berbagai pertimbangan, karena beberapa hal yaitu (Tumiwa, 2020):

- dalam dekade terakhir, terjadi penurunan harga yang signifikan dalam teknologi sel dan modul surya sebesar 90%, sehingga PLTS dalam skala kecil memerlukan biaya modal (*capital expenditure*) sekitar USD 1.000/KWp;
- pemasangan PLTS Atap tidak memerlukan keterampilan yang tinggi, cukup dengan pelatihan teknis singkat; dan

- pengembangan PLTS Atap dapat dilakukan secara modular, sesuai kebutuhan energi listrik dan kondisi yang ada, dengan proses instalasi yang cepat dan sederhana, sehingga dapat dilakukan pemasangan/instalasi berskala besar di berbagai lokasi instalasi dengan waktu yang bersamaan.

PLTS Atap memiliki keunggulan lain, yaitu kemudahan pemasangannya di atap atau dinding bangunan/gedung. Selain itu, kegagalan dalam skala besar pada PLTS Atap. Jika terjadi kerusakan pada sebagian modul surya, modul lainnya masih dapat beroperasi. Penggantian modul surya yang rusak juga fleksibel tanpa mengganggu instalasi yang sudah terpasang sebelumnya (Permana, 2021).

KENDALA PENGEMBANGAN PLTS ATAP

Adanya wacana perubahan Permen ESDM No.26 Tahun 2021 berpotensi untuk mengurangi minat masyarakat/rumah tangga untuk memasang PLTS Atap pada huniannya. Bagi masyarakat pemasangan PLTS Atap diharapkan dapat mengefisienkan konsumsi listrik. Dengan adanya mekanisme net-metering diharapkan dapat menjadi pengurang tagihan listrik rumah tangga yang memiliki profil beban penggunaan puncak di malam hari. Hal ini didukung juga oleh hasil survei pasar yang dilakukan oleh IESR di tujuh provinsi di Indonesia pada 2019-2021 yang menunjukkan bahwa keekonomian menjadi salah satu faktor penting dan penentu bagi pelanggan residensial/rumah tangga untuk menggunakan PLTS Atap (Darisman & Ananda, 2023). Dengan dihilangkannya aturan net-metering maka akan memperpanjang masa balik modal (*payback period*) atas investasi pembelian sistem PLTS Atap tersebut.

Pengembangan PLTS Atap juga mempunyai kendala terkait aturan PLN mengenai pembatasan instalasi maksimum 15% dari total kapasitas listrik terpasang. Untuk pelanggan rumah tangga dengan daya 2.200 VA, PLTS Atap maksimum yang boleh terpasang hanya 330 Wp. Namun, aturan tersebut

bertentangan dengan Permen ESDM Nomor 26 Tahun 2021 tentang PLTS Atap yang Terhubung pada Jaringan Tenaga Listrik Pemegang Izin Usaha Penyedia Tenaga Listrik untuk Kepentingan Umum (Permen ESDM No. 26 Tahun 2021), yang memungkinkan kapasitas pemasangan PLTS Atap hingga 100% dari daya tersambung. Selain itu, PLN juga memiliki persyaratan pengajuan izin PLTS yang berbeda di setiap daerah (Ika, 2022). PLN juga belum menerapkan beberapa aturan dari Permen ESDM No. 26 Tahun 2021 yang seharusnya memberikan manfaat dan kemudahan kepada pelanggan, antara lain, peningkatan ekspor kWh listrik dari 65% menjadi 100%; pembatalan kelebihan akumulasi selisih tagihan dinihilkan dan diperpanjang dari 3 bulan menjadi 6 bulan; proses pengajuan PLTS Atap yang lebih singkat; pelayanan berbasis aplikasi untuk kemudahan penyampaian permohonan, pelaporan, dan pengawasan program PLTS Atap; peluang perdagangan karbon dari PLTS Atap; Pusat Pengaduan PLTS Atap untuk pengaduan pelanggan PLTS Atap atau izin usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum (IUPTLU); dan pengaturan yang melibatkan pelanggan PLN dan pelanggan di wilayah Usaha non-PLN (Muliawati, 2023).

Selain kendala tersebut, pengembangan PLTS Atap juga menghadapi beberapa masalah klasik. Pertama, investasi awal PLTS Atap cukup tinggi, dengan biaya pemasangan PLTS Atap mencapai Rp13 juta-18 juta/kWp. Kedua, ketersediaan fasilitas kredit energi yang terbatas, karena pemasangan PLTS Atap mempunyai nilai investasi awal tinggi tetapi belum banyak lembaga keuangan yang menyediakan kredit untuk PLTS Atap. Ketiga, proses pemasangan meter kWh ekspor-impor oleh PT. PLN memerlukan waktu yang lama sekitar 1-6 bulan sejak PLTS terpasang. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan meter kWh ekspor-impor dan pemahaman petugas PT. PLN (Permana, 2021).

UPAYA MENDORONG PENGEMBANGAN PLTS ATAP

Berbagai upaya sesungguhnya telah dilakukan oleh pemerintah untuk mendorong penggunaan PLTS Atap untuk mencapai target bauran energi. Pada

tanggal 13 September 2017, pemerintah telah mendeklarasikan Gerakan Nasional Sejuta Surya Atap (GNSSA) Menuju Gigawatt Fotovoltaik di Indonesia. GNSSA ini bertujuan untuk: pertama, mendorong dan mempercepat pembangunan PLTS ATAP di perumahan, fasilitas umum, perkantoran pemerintah, bangunan komersial, dan kompleks industri. Kedua, mendorong pengembangan industri sistem fotovoltaik dalam skala nasional yang memiliki saing dan menciptakan kesempatan kerja hijau (green jobs). Ketiga, mendorong penyediaan listrik yang handal, berkelanjutan, dan kompetitif. Keempat, meningkatkan partisipasi masyarakat untuk dapat mengurangi penggunaan emisi karbon yang mengakibatkan efek rumah kaca dan ancaman perubahan iklim (Kementerian ESDM, 2017).

Pemerintah juga telah menerbitkan Permen ESDM No. 49 Tahun 2018 tentang Penggunaan Sistem PLTS Atap oleh pelanggan PT PLN untuk memberikan kemudahan bagi pelanggan PT. PLN. Peraturan ini memperhitungkan nilai energi dari PLTS yang dapat diekspor ke PT. PLN sebesar 65% dari pengukuran kWh meter. Selain itu, Permen ESDM No. 26 Tahun 2021 memberikan berbagai keuntungan dan kemudahan bagi pelanggan, termasuk persyaratan jumlah ekspor listrik yang diperhitungkan sebesar 100%. Meskipun Permen No. 26 Tahun 2021 ini tidak dijalankan oleh PLN, pemerintah telah berupaya mengambil kebijakan yang mendukung pemanfaatan PLTS Atap oleh masyarakat. Oleh karena itu, usulan perubahan untuk menghapus net-metering akan menjadi kontra produktif dengan kebijakan pemerintah yang telah dilakukan sebelumnya.

Tidak hanya kebijakan saja yang telah dilakukan pemerintah dalam mendorong penggunaan PLTS Atap, pemerintah juga telah berupaya untuk membangun PLTS Atap pada gedung pemerintah seperti yang terpasang gedung Kementerian ESDM dengan kapasitas 859 kWp. Selain itu, pemerintah telah memerintahkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) untuk mendukung penggunaan PLTS Atap sebagai sumber energi bersih dengan memasang PLTS Atap pada bangunan yang dimilikinya, seperti

pada gedung PT Angkasa Pura II dengan kapasitas 241 kWp dan SPBU Pertamina dengan kapasitas 52 kWp (Kementerian ESDM, 2021).

Pemerintah dapat mengambil berbagai upaya untuk mendorong pengembangan PLTS Atap. Pertama, kebijakan dan regulasi yang mendorong pemanfaatan PLTS Atap oleh masyarakat sebagai energi bersih, termasuk pemberian insentif fiskal seperti pemotongan pajak atau subsidi untuk instalasi. Pemerintah juga memfasilitasi kemudahan perizinan dan administrasi bagi individu atau perusahaan yang ingin memasang PLTS Atap. Kedua, pemberian program subsidi dan insentif untuk mendorong pengembangan PLTS Atap berupa bantuan finansial langsung kepada individu atau perusahaan yang memasang PLTS Atap dan tarif listrik yang lebih rendah untuk penggunaan energi surya. Ketiga, kampanye dan edukasi untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang manfaat PLTS Atap melalui program pengajaran di sekolah, seminar, lokakarya, atau kampanye media sosial. Keempat, kolaborasi dengan sektor swasta untuk mempercepat pengembangan PLTS Atap melalui pembentukan kemitraan dengan perusahaan energi terbarukan, produsen panel surya, dan kontraktor energi. Dengan kerja sama ini, pemerintah dapat memanfaatkan keahlian dan sumber daya sektor swasta untuk meningkatkan aksesibilitas, kualitas, dan efisiensi instalasi PLTS Atap.

Pemerintah perlu mengkaji ulang peniadaan net metering. Hasil survei IESR menunjukkan bahwa daya tarik masyarakat untuk memasang PLTS Atap pada huniannya adalah adanya keuntungan untuk menjual hasil listrik dari PLTS Atap sehingga dapat mengurangi tagihan listrik. Oleh karena itu, pemerintah perlu menghitung ulang besaran pembelian listrik oleh PLN dari PLTS Atap agar tidak membebani PLN dan tetap memberikan daya tarik bagi masyarakat. Evaluasi terhadap PLN juga perlu dilakukan, termasuk dalam kalkulasi permintaan listrik dan mempertimbangkan pasokan listrik dari pembangkit swasta. Selanjutnya, pemerintah perlu

melakukan evaluasi kontrak jual beli daya dengan produsen listrik swasta yang menggunakan klausul take or pay agar tidak memberatkan PLN.

Berbagai upaya tersebut diharapkan dapat mengurangi biaya penginstalan PLTS Atap sehingga lebih terjangkau dan meningkatkan aksesibilitasnya. Selain itu, masyarakat lebih teredukasi tentang pentingnya manfaat ekonomi dan lingkungan dari PLTS Atap, sehingga permintaan penggunaan PLTS Atap dapat meningkat. Hal ini akan berkontribusi pada terbukanya lapangan kerja hijau, termasuk untuk teknisi dan pemasangan PLTS Atap, serta pertumbuhan UMKM di sektor pemasang PLTS Atap. Dengan demikian, industri energi hijau dapat berkembang dan memberikan dampak positif terhadap perekonomian Indonesia.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Pemanfaatan PLTS Atap oleh rumah tangga dan pelaku usaha sangat penting untuk mencapai target bauran energi yang telah diprogramkan oleh pemerintah. PLTS Atap mudah dipasang di atap bangunan/gedung, dengan biaya pemeliharaannya terjangkau. Berkaitan dengan kebijakan PLTS Atap ini, Komisi VII DPR RI dapat mendorong pemerintah mengambil kebijakan yang memberikan insentif kepada masyarakat dengan mengkaji ulang peniadaan net metering. Komisi VII juga dapat mendorong pemerintah untuk memperhitungkan ulang besaran nilai pembelian listrik oleh PLN dari PLTS Atap yang tidak membebani PLN dan tetap menarik bagi masyarakat. Komisi VII DPR RI juga dapat melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap PLN dari berbagai aspek terkait kelebihan pasokan listriknya. Komisi VII DPR RI juga dapat bekerja sama dengan pemerintah untuk mengkampanyekan penggunaan PLTS Atap sebagai alternatif energi bersih. Dengan demikian, industri energi bersih dapat tumbuh dan memberikan kontribusi positif bagi perekonomian.

DAFTAR PUSTAKA

- Asian Development Bank. (2014). *Handbook for rooftop solar development in Asia*. Philippines: Asian Development Bank.
- Darisman, M. & Ananda, F. (2023, 8 Januari). Usulan revisi aturan PLTS atap berpotensi turunkan minat pengguna rumah tangga. *Kumparan*. <https://kumparan.com/kumparanbisnis/usulan-revisi-aturan-plts-atap-berpotensi-turunkan-minat-pengguna-rumah-tangga-1zb8CDSOKja/full>
- Ika, A. (2022, 21 Oktober). Pengembangan PLTS Atap di Indonesia terbentur aturan PLN. *Kompas*. <https://money.kompas.com/read/2022/10/21/073000726/pengembangan-plts-atap-di-indonesia-terbentur-aturan-pln-?page=all>
- Kementerian ESDM. (2017, 14 September). Gerakan nasional sejuta surya atap menuju gigawatt fotovoltaik di Indonesia, *Direktorat Jenderal EBTKE-Kementerian ESDM*. <https://ebtke.esdm.go.id/post/2017/09/14/1747/gerakan.nasional.sejuta.surya.atap.menjuju.gigawatt.fotovoltaik.di.indonesia>
- Kementerian ESDM. (2021, 15 April). PLTS Atap: Kaya Potensi, Amankan Investasi, Kunci Bauran Energi, *Humas EBTKE-Kementerian ESDM*. <https://ebtke.esdm.go.id/post/2021/04/15/2840/plts.atap.kaya.potensi%20.amankan.investasi.kunci.bauran.energi?lang=en>
- Kusdianto, B., & Suwarno, B. (2019). *Pembangkit listrik tenaga surya*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Media Indonesia. (2021, 14 Agustus). Kini penggunaan PLTS Atap semakin diminati para pelaku industri. *Media Indonesia*. <https://mediaindonesia.com/ekonomi/425466/kini-penggunaan-plts-atap-semakin-diminati-para-pelaku-industri>
- Muliawati, F.D. (2023, 2 Maret). Aturan PLTS atap diubah, pemakai tak bisa jual listrik ke PLN. *CNBCIndonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230302155639-4-418390/aturan-plts-atap-diubah-pemakai-tak-bisa-jual-listrik-ke-pln>
- Permana, S.H. (2021). Pembangkit listrik tenaga surya atap sebagai alternatif pemenuhan energi bersih bagi masyarakat. Dalam A. Suryana (Ed.), *Pembangkit Listrik Tenaga Surya bagi Pembangunan Berkelanjutan*. Jakarta: Publica Indonesia Utama.
- Perwitasari, A.S. (2022, 23 Maret). Terus bertambah, pengguna PLTS Atap capai 5.321 pelanggan hingga Februari 2022. *Kontan*. <https://industri.kontan.co.id/news/terus-bertambah-pengguna-plts-atap-capai-5321-pelanggan-hingga-februari-2022>
- Putra, I. K. A. F., Giriantari, I. A. D., & Sukerayasa, I. W. (2022). Analisis Penghematan Biaya Listrik di Kantor Dinas Ketenagakerjaan dan ESDM Provinsi Bali Pasca Terpasang PLTS Atap 40 KWp. *Jurnal SPEKTRUM* 9(2), 138-147. <https://doi.org/10.24843/SPEKTRUM.2022.v09.i02.p16>
- Rahayu, A.C. (2023, 23 Maret). Pemasangan PLTS Atap dipersulit, pelaku usaha PLTS mulai berguguran. *Kontan*. <https://industri.kontan.co.id/news/pemasangan-plts-atap-dipersulit-pelaku-usaha-plts-mulai-berguguran>
- Tumiwa, F. (2020). Akselerasi pembangunan PLTS atap sebagai strategi green economy recovery pasca-covid 19 di Indonesia. *Policy Brief IESR*, April.

KONSISTENSI KEBIJAKAN DAN IMPLEMENTASI PENGEMBANGAN INDUSTRI HILIR MINERAL LOGAM DAN NONLOGAM

JULI PANGLIMA SARAGIH

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
juli.saragih@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Kekayaan sumber daya alam mineral logam dan nonlogam yang dimiliki Indonesia wajib untuk diolah dan/atau dimurnikan. Tujuannya untuk mendapatkan nilai tambah ekonomi tinggi, devisa negara, dan penyerapan tenaga kerja.
- Kajian membahas pelaksanaan kebijakan pembangunan smelter mineral di dalam negeri dan dampaknya terhadap peningkatan nilai tambah ekonomi serta penyerapan tenaga kerja.
- Berbagai regulasi tentang pengolahan/pemurnian mineral mentah dan kebijakan ekspor telah dikeluarkan pemerintah. Hal yang diperlukan adalah konsistensi pelaksanaan berbagai aturan tersebut perlu terus didorong. Tujuannya agar industri hilir mineral berkembang termasuk industri-industri pengguna produk setengah jadi dan produk jadi hasil pengolahan mineral.
- Direkomendasikan pemerintah perlu mempercepat pembangunan smelter di beberapa lokasi pertambangan mineral. Selain itu, perlu koordinasi antara Kementerian ESDM dengan Kementerian Perindustrian dalam pengembangan industri hilir mineral. Konsistensi dalam penerapan regulasi terkait pengolahan dan pemurnian mineral mentah harus dijaga. Ekspor mineral olahan mendorong pendapatan ekspor jauh lebih besar selain penerimaan PPh Badan.

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki sumber daya alam (SDA) mineral yang melimpah terutama mineral logam, seperti timah, nikel, tembaga, dan lain-lain. Dahulu, Indonesia merupakan produsen bijih timah (*tin ore*) terbesar di dunia. Sampai sekarang, Indonesia masih mengeksploitasi timah untuk diolah menjadi produk yang bernilai tinggi di industri pengolahan timah. Sebelum tahun 2009, Indonesia sudah mengekspor SDA mineral, baik logam maupun nonlogam, dalam bentuk mentah (*ore*). Kegiatan ekspor ini diperbolehkan berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan. Sejak diperbolehkan mengekspor mineral mentah, Indonesia tidak mendapatkan devisa yang banyak karena harganya masih relatif murah.

Namun, sejak dikeluarkan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara,

pelaku usaha pertambangan mineral tidak dapat mengekspor mineral mentah. Berdasarkan UU tersebut, Pasal 102 sampai dengan Pasal 104 menyatakan pelaku usaha pertambangan wajib mengolah dan/atau memurnikan mineral mentah. Sebagai turunan dari UU Nomor 4 Tahun 2009, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 93 Tahun 2010 yang salah satunya mengatur tentang kewajiban pelaku usaha pertambangan untuk mengolah dan/atau memurnikan mineral mentah (Pasal 93 sampai dengan Pasal 96). Kemudian Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) mengeluarkan Peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomor 17 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penetapan Harga Patokan Penjualan Mineral dan Batubara. Dari sisi regulasi, sejak 2009 pemerintah serius untuk membangun industri (pabrik) pengolahan dan/atau pemurnian mineral mentah, baik logam maupun nonlogam, di dalam negeri.

Industri pengolahan mineral logam, seperti produk aluminium, sudah ada di Provinsi Sumatera Utara. Industri tersebut adalah PT Indonesia Asahan Aluminium (PT Inalum), salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Indonesia. Pada tahun 1976 perusahaan ini masih milik perusahaan Jepang. Bahan dasar (mentah) aluminium adalah bauksit yang diolah menjadi alumina sebagai produk lanjutan hasil olahan dari bijih bauksit. PT Inalum telah memproduksi produk aluminium seperti alloy, ingot, dan billet sebagai produk lanjutan dari alumina. Selain itu, ada juga BUMN lainnya, yaitu PT Timah (persero) Tbk, yang telah memiliki pabrik pengolahan bijih timah menjadi produk lanjutan seperti timah logam batangan, tin solder (*solder tin*), dan timah kimia (*chemical tin*).

Berdasarkan Laporan Tahunan PT Timah (persero) Tbk tahun 2009 dan 2010, PT Timah telah memproduksi produk hilir timah tin solder pada tahun 2009 dan tin chemical pada tahun 2020. Sejak implementasi UU Nomor 4 Tahun 2009 dan PP Nomor 93 Tahun 2010 pada awal tahun 2009, belum ada perusahaan tambang milik swasta yang sudah membangun pabrik pengolahan dan/atau pemurnian mineral (smelter). Justru, ekspor mineral mentah masih diperbolehkan dengan dikeluarkannya Permen ESDM Nomor 17 Tahun 2010 dan beberapa ekspor mineral akan dihentikan sampai 10 Juni 2022. Tulisan ini mengkaji kebijakan dan pelaksanaan pembangunan industri hilir mineral, termasuk perkembangan pembangunan konstruksi fisiknya di lapangan hingga 2022.

PERLUNYA KONSISTENSI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Ketentuan mengenai kewajiban pembangunan smelter mineral selama periode 2009–2019 mengalami maju mundur. Pada tahun 2014, pemerintah mengeluarkan PP Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian, seperti tertera dalam Pasal 112C PP tersebut merupakan amandemen kedua dari PP Nomor 93 Tahun 2010. Dalam hal ini pemerintah masih konsisten sesuai UU Nomor 4 Tahun 2009.

Sebagai tindak lanjut dari PP Nomor 93 Tahun 2010 dan PP Nomor 1 Tahun 2014, pemerintah mengeluarkan Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2014 menggantikan Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2012 dan Permen ESDM Nomor 20 Tahun 2013. Dalam lampiran Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2014 terdapat batas minimal kadar kualitas mineral hasil olahan. Jika pelaku usaha pertambangan tidak atau belum memenuhi batas minimal kualitas mineral yang dihasilkan, maka pelaku usaha pertambangan dilarang menjual mineral mentah ke pasar internasional.

Pada Januari 2014, pemerintah memutuskan melarang ekspor mineral mentah. Menurut Menteri Koordinator (Menko) Bidang Perekonomian, undang-undang harus dijalankan secara konsisten dan tidak ada tafsiran yang lain daripada UU Nomor 4 Tahun 2009. Oleh sebab itu, sejak 12 Januari 2014 ekspor bijih mineral mentah tidak diperbolehkan. Hal senada juga diungkapkan Menteri ESDM bahwa hasil rapat koordinasi sektor energi pada 12 Januari 2014 memutuskan ekspor mineral mentah tidak diizinkan lagi. Jadi, perusahaan-perusahaan yang belum melakukan pengolahan dan pemurnian tidak dibolehkan lagi mengeksport mineral mentah (Kemenko Ekon, 2013).

Namun demikian, Kementerian ESDM mencatat ada kegiatan ekspor mineral mentah seperti bauksit dan tembaga yang jumlahnya cukup besar. Volume ekspor bijih bauksit tahun 2021 mencapai 21 juta ton, sementara ekspor bijih tembaga mencapai 2 juta ton. Irwandy Arif dari Kementerian ESDM menjelaskan bahwa penggunaan bijih bauksit di pasar domestik pada 2021 hanya 3,6 juta ton. Jika dilakukan pelarangan ekspor untuk bijih bauksit maka akan terjadi penumpukan bijih bauksit sekitar 17,6 juta ton (Guitara, 2022). Presiden Jokowi telah menegaskan bahwa ekspor mineral mentah selama ini sangat menguntungkan negara lain. Hal ini dikarenakan negara tersebut dapat mengolah bahan mentah dan membuka lapangan pekerjaan untuk banyak orang. Sementara itu, Indonesia masih terbuai ekspor mineral mentah sehingga nilai tambah yang diperoleh sangat minim. Oleh karena

itu, pemerintah tegas melarang kegiatan ekspor mineral mentah, yaitu nikel dan bauksit pada 2022, tembaga pada 2023, serta timah pada 2024 (Guitara, 2022).

Kemudian pemerintah melalui Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM Nomor 8 Tahun 2015 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan/atau Pemurnian di Dalam Negeri. Permen ini mengamandemen beberapa pasal dalam Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2014. Intinya pemerintah melarang ekspor 12 jenis mineral mentah dengan menetapkan batas minimal kadar kualitas logam. Kedua Permen tersebut merupakan pelaksanaan Pasal 146 UU Nomor 4 Tahun 2009. Permen ESDM Nomor 8 Tahun 2015 juga mengatur kewajiban pelaku usaha pertambangan mineral untuk mengolah dan/atau memurnikan produk samping atau sisa hasil pemurnian dari beberapa logam. Produk samping tersebut antara lain: lumpur anoda, tembaga telurid, zircon, dan lain-lain dari logam timah; konsentrat timah (*terak*); logam timbal dan seng; dan lain-lain. Demikian juga produk samping dari mineral nonlogam yang berupa logam wajib diolah atau dimurnikan. Dalam mengolah dan/atau memurnikan bijih mineral, pemerintah mendukung kerja sama antara pelaku usaha untuk membangun pabrik smelter (Pasal 6 Permen ESDM Nomor 8 Tahun 2015).

Hampir setiap tahun Kementerian ESDM mengeluarkan regulasi terkait dengan kegiatan pengolahan dan/atau pemurnian serta syarat-syarat penjualan produk mineral hasil olahan/pemurnian di dalam negeri. Kemudian pada tahun 2016, Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penjualan Mineral Ke Luar Negeri Hasil Pengolahan dan Pemurnian. Intinya adalah pemerintah membolehkan menjual produk hasil olahan mineral setelah memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Kementerian ESDM melalui batas minimal kadar kualitas mineral logam. Permen ESDM ini merupakan pengganti Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2014 yang juga mengatur tata cara

pemberian izin ekspor produk mineral hasil olahan dan/atau pemurnian di dalam negeri.

Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2016 mensyaratkan ekspor mineral logam dengan beberapa kriteria, yaitu: kinerja pengelolaan lingkungan, cadangan mineral atau pasokan bahan baku untuk diolah di pabrik smelter dalam negeri, kapasitas input fasilitas pemurnian, dan progres pembangunan fasilitas pemurnian (Pasal 10). Permen ESDM ini berlaku sejak 5 Februari 2016. Pelaku usaha pertambangan mineral harus menyisihkan 5% dana investasi pembangunan smelter yang disimpan di bank BUMN dan menunjukkan progres pembangunan smelter sesuai dengan tahapan yang ditentukan pemerintah. Selain itu, pemerintah juga melakukan evaluasi terhadap progres pembangunan smelter untuk mendapatkan rekomendasi ekspor mineral olahan. Pelaku usaha pertambangan harus menyelesaikan tiga tahap pembangunan smelter dengan persentase kemajuan pembangunan dan dana jaminan sebagai berikut: Tahap I sebesar 7,5%; Tahap II sebesar 30%; dan Tahap III lebih dari 30%.

Pada tahun 2017, Kementerian ESDM mengeluarkan lagi Permen ESDM Nomor 6 Tahun 2017 untuk menggantikan Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2016. Permen ini mengatur tentang tata cara atau syarat-syarat dan pemberian rekomendasi ekspor mineral hasil olahan ke luar negeri. Sebelum Permen ESDM Nomor 6 tahun 2017, Kementerian ESDM juga mengeluarkan Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2017 tentang peningkatan nilai tambah mineral. Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2017 merupakan tindak lanjut dari PP Nomor 1 Tahun 2017 tentang perubahan keempat atas PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan Mineral dan Batubara. Kementerian ESDM juga mengeluarkan Permen ESDM Nomor 28 Tahun 2017 yang mengamandemen Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2017. Ada juga Permen ESDM Nomor 35 Tahun 2017 yang merupakan perubahan atas Permen ESDM Nomor 6 Tahun 2017. Beberapa Permen ESDM di atas merupakan tindak lanjut dari PP Nomor 1 Tahun 2017 jo PP Nomor 23 Tahun 2010.

Pada tahun 2018, Kementerian ESDM kembali mengeluarkan Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 yang juga mengatur tentang kegiatan pengolahan dan/atau pemurnian mineral mentah (Pasal 16 sampai 19). Untuk melaksanakan Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, Kementerian ESDM juga mengeluarkan Kepmen ESDM Nomor 1826K/MEM/2018 untuk melaksanakan permen tersebut. Kepmen tersebut memberikan pedoman dalam pemberian rekomendasi permohonan izin ekspor mineral ke luar negeri.

Tahun 2019, Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2019 yang mengamandemen Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018. Salah satu ketentuan yang diatur adalah pelaku usaha pertambangan mineral dapat mengekspor bauksit dengan kadar lebih besar dari atau sama dengan 40% dengan jumlah tertentu paling lama sampai 11 Januari 2022. Ekspor nikel dapat dilakukan dengan kadar lebih kecil dari 1,7% paling lama 31 Desember 2019. Permen ESDM ini berlaku 1 Januari 2020.

Kemudian pemerintah mengubah UU Nomor 4 Tahun 2009 melalui UU Nomor 10 Tahun 2020 yang mulai berlaku pada 10 Juni 2020. Undang-Undang ini juga masih mengatur mengenai kewajiban untuk pengolahan dan/atau pemurnian mineral mentah sebelum diekspor ke luar negeri (Pasal 102 sampai 104 dan Pasal 104B). Pemerintah juga mengeluarkan PP Nomor 93 Tahun 2021 di mana dalam Pasal 158 dinyatakan bahwa pelaku usaha pemegang Izin Usaha Pertambangan dan Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi dapat mengekspor mineral dengan batasan-batasan yang ditetapkan oleh pemerintah. Namun, pelaku usaha harus mengutamakan terlebih dahulu kebutuhan pasar dalam negeri.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 170A ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2020 dan PP Nomor 93 Tahun 2021, Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM Nomor 17 Tahun 2020. Permen ini mengatur beberapa hal. Pertama, ekspor mineral logam dapat dilakukan setelah hasil pengolahan tercapai dan

berlaku sampai 10 Juni 2023. Kedua, ekspor lumpur anoda atau sisa hasil pemurnian logam tembaga dapat dilakukan paling lama sampai 10 Juni 2023. Ketiga, ekspor bauksit dapat dilakukan setelah proses pengolahan mencapai kadar olahan sebesar atau lebih besar dari 40% dan berlaku sampai 10 Juni 2023. Pelaku usaha eksportir tersebut harus memenuhi persyaratan untuk memiliki dan sedang membangun pabrik smelter bauksit sendiri di dalam negeri, atau bekerja sama dengan perusahaan lain untuk membangun di dalam negeri. Permen ESDM ini mulai berlaku sejak November 2020 dan merupakan perubahan ketiga atas Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara.

DAMPAK KEBIJAKAN TERHADAP EKONOMI DALAM NEGERI

Pelarangan ekspor bijih mineral (*mineral ore*), yang seluruh produksi bijih mineral nasional diolah di dalam negeri, memiliki dampak ekonomi yang lebih tinggi dibandingkan pengendalian ekspor bijih mineral yang diikuti dengan penyerapan secara bertahap bijih mineral di dalam negeri. Jika seluruh produksi bijih mineral diekspor, dampak ekonominya akan sangat terbatas dan tidak dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah relatif banyak, serta tidak dapat meningkatkan devisa negara.

Dalam implementasinya, jika peningkatan nilai tambah mineral dilakukan dengan serius maka akan lebih mendapatkan keuntungan yang berlipat. Misalnya, ketika bijih besi dilakukan proses nilai tambah menjadi sponge iron, nilainya akan meningkat sebesar 13 kali lipat dari harga bijih besi laterit dengan kadar Fe 45% sebesar USD22,3 per ton dibandingkan dengan harga sponge iron sebesar USD299,7 per ton. Selisih harga ini merupakan opportunity loss yang harus diterima oleh Indonesia. Hal-hal ini menjadi latar belakang pemerintah untuk mewajibkan para pengusaha meningkatkan nilai tambah mineral di dalam negeri sejak 2009 (Supriyadi et al., 2015). Indonesia tidak perlu khawatir terhadap kemungkinan boikot dari importir melalui WTO. Hal ini dikarenakan manfaat yang akan diperoleh jauh lebih besar dan pasar akan lebih

kompetitif jika bijih mineral diolah dalam produk setengah jadi atau memiliki kadar mineral yang jauh tinggi dibandingkan dengan ekspor bijih mineral.

Menurut Ika (2017), nilai tambah ekonomi (*economic value added*) mineral berbeda-beda tergantung jenisnya. Misalnya, bijih bauksit bila diolah menjadi alumina, nilai tambahnya meningkat 12 kali atau mencapai 25%-35%. Melalui proses metalurgi (proses *smelting*), kadar alumina dalam bauksit bisa ditingkatkan lagi menjadi 60%, bahkan bisa lebih. Kadar tembaga dalam satu ton hanya berkisar 0,15%-2%. Melalui proses metalurgi (proses *smelting*), kadar bijih tembaga (*copper ore*) dapat ditingkatkan menjadi 10-30 kali atau sekitar 40%. Kadar emas (Au) dalam satu ton *laterite ore* hanya berkisar antara 1,5-4 gram. Melalui proses metalurgi (pemurnian), kadar emas dapat ditingkatkan menjadi 99,99%. Kadar nikel (Ni) dalam satu ton *laterite ore* mencapai sekitar 2%. Melalui proses metalurgi, kadar nikel dalam feronikel bisa ditingkatkan menjadi 15%-30%.

PROGRES PEMBANGUNAN SMELTER

Pada 2022, beberapa smelter yang sudah dan sedang dibangun, antara lain, smelter bauksit di Provinsi Sumatera Utara; smelter timah di Pulau Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung milik PT Timah (persero) Tbk; smelter nikel di Gresik, Provinsi Jawa Timur milik PT Freeport (persero); dan smelter untuk mengolah bauksit menjadi produk alumina dan aluminium di Provinsi Kalimantan Barat milik BUMN PT Aneka Tambang (persero)Tbk. Selain itu, beberapa smelter mineral milik swasta juga sudah dan sedang dibangun di Provinsi Maluku Utara, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Tenggara yang kaya akan tambang mineral nikel dan feronikel.

Menurut Direktorat Jenderal (Ditjen) Minerba Kementerian ESDM, tahun 2021 ditargetkan terdapat 23 smelter secara keseluruhan dengan tambahan 4 smelter baru. Ada dua proyek smelter telah rampung 100%, yakni smelter milik PT Smelter

Nikel Indonesia dan smelter Nikel PT Cahaya Modern Metal Industri di Provinsi Banten. Sementara itu, dua smelter yang masih dalam tahap pengerjaan adalah smelter feronikel milik BUMN PT Aneka Tambang Tbk (Antam) di Kabupaten Halmahera Timur Provinsi Maluku Utara dan smelter milik PT Prima Citra di Provinsi Kalimantan Tengah (Kementerian ESDM, 2021).

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Pemerintah sebaiknya tetap konsisten untuk melarang ekspor mineral mentah sesuai dengan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2020 (UU Minerba), dan produk hukum turunannya. Namun, pemerintah belum tegas dan konsisten menjalankan UU Minerba sejak 2009. Beberapa produk mineral mentah masih dapat diekspor sampai Juni 2022, dengan persyaratan peningkatan kadar kualitas mineral.

Pemerintah telah mengeluarkan regulasi pembangunan smelter, tetapi progresnya masih beragam. Smelter nikel sudah dibangun di Provinsi Sulawesi Tenggara dan Sulawesi Tengah, sedangkan smelter bauksit masih dalam penyelesaian di Provinsi Kalimantan Barat. Pemerintah harus mendorong BUMN dan swasta untuk mengembangkan industri hilir mineral logam dan menginsentifkan percepatan pembangunan smelter. Pemerintah juga harus konsisten dalam melaksanakan UU Minerba dan peningkatan koordinasi pengolahan dan pemurnian mineral mentah.

Pemerintah sudah mengatur hilirisasi industri mineral logam dan nonlogam untuk dikembangkan. Namun, praktiknya belum sepenuhnya dilaksanakan karena ketidaksiapan pelaku usaha swasta bila pemerintah menghentikan ekspor konsentrat (*ore*) tambang mineral dan kurangnya industri penyerap produk mineral hasil olahan atau pemurnian dari smelter sehingga pembangunan industri hilir mineral tidak sia-sia. Di satu sisi, investasi pembangunan smelter mineral sangat besar dan

pelaku usaha memiliki risiko tinggi apabila produk hasil olahan mineral tidak terserap. Oleh karena itu, pemerintah perlu mempercepat pembangunan smelter di beberapa lokasi pertambangan mineral. Selain itu, pemerintah perlu mengoordinasikan antara Kementerian ESDM dengan Kementerian Perindustrian dalam pengembangan industri hilir mineral, serta menjaga konsistensi penerapan regulasi pengolahan dan pemurnian mineral mentah. Hal ini akan meningkatkan pendapatan ekspor dan penerimaan PPh Badan dari mineral.

DAFTAR PUSTAKA

- Guitara, P. (2022, 28 Januari). Segini jumlah ekspor tambang mentah yang bikin Jokowi murka. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220128133339-4-311244/segini-jumlah-ekspor-tambang-mentah-yang-bikin-jokowi-murka>
- Ika, S. (2017). Kebijakan hilirisasi mineral: Reformasi kebijakan untuk meningkatkan penerimaan negara. *Kajian Ekonomi & Keuangan*. 1(1), 42-67. <https://doi.org/10.31685/kek.v1i1.259>
- Kemenko Ekon. (2013). *12 Januari tidak ada lagi ekspor mineral mentah*. Kemenko Ekon. <https://ekon.go.id/publikasi/detail/1793/12-januari-tak-ada-lagi-eskpor-mineral-mentah>
- Kementerian ESDM. (2021). *Ini progres pembangunan 4 smelter di tahun 2021 [Siaran Pers]*. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/ini-progres-pembangunan-4-smelter-di-tahun-2021>
- Supriyadi, A. Darmawan, A. Kurniasih, T.N. Prasetyo, B.E. Kurniawan, F. Alwendra, Y. Oktaviani, K. Aprilia, R. Rabbani, Q. Setiadi, I. Anggreani, D. (2015). *Dampak Pembatasan Ekspor Bijih Besi terhadap Penerimaan Sektor ESDM dan Perekonomian Nasional*. Pusat Data dan Teknologi Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. https://www.esdm.go.id/assets/media/content/KEI-Dampak_Pembatasan_Ekspor_Bijih_Besi_Terhadap_Penerimaan_Sektor_ESDM_dan_Perekonomian_Nasional.pdf
- UU Nomor 10 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

KONSOLIDASI KEBIJAKAN PERKERETAAPIAN DI INDONESIA

SUHARTONO

ANALIS LEGISLATIF AHLI MADYA
BIDANG EKONOMI, KEUANGAN, INDUSTRI, DAN PEMBANGUNAN
suhartono2@dpr.go.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

- Kebijakan impor kereta bekas menimbulkan polemik. Ini mencerminkan ketidaksinkronan Kementerian Perhubungan dan Kementerian Perindustrian terhadap rencana impor kereta oleh PT KAI. Kebijakan ini bertentangan dengan tujuan UU Perkeretaapian dan UU Perindustrian untuk pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat melalui transportasi dan industri.
- Policy brief ini mendorong konsolidasi kebijakan perkeretaapian sebagai ekosistem untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
- Ketidaksinkronan kebijakan perkeretaapian terjadi karena pemisahan tata kelola kelembagaan dan penyempitan dimensi perkeretaapian sebagai ekosistem. Karena itu, konsolidasi kebijakan dibutuhkan untuk menyelaraskan UU Perkeretaapian dan UU Perindustrian dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan dampaknya.
- DPR RI melalui fungsinya di Komisi V, VI, dan VII berperan penting untuk mendorong sinergi kebijakan perkeretaapian antar-kementerian, mengatur hubungan antar sektor dalam RUU Sistem Transportasi Nasional, dan memprioritaskan alokasi anggaran dalam skema *public service obligation*, serta penambahan modal PT KAI dan PT INKA. DPR RI juga harus mendukung kerja sama kedua BUMN tersebut untuk peningkatan efisiensi perkeretaapian dengan produk dalam negeri.

PENDAHULUAN

Benturan atau perbedaan kebijakan perkeretaapian dan perindustrian menjadi isu penting untuk menjadi perhatian DPR RI. Perbedaan ini tidak hanya menarik perhatian dan reaksi publik, tetapi juga menunjukkan kuatnya ego sektoral dalam isu publik, tanpa memperhatikan seluruh ekosistemnya. Prioritas utama seharusnya kualitas layanan publik yang menjadi outcome terpenting dari sebuah kebijakan publik. Semua sektor pembangunan bertujuan untuk memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat sebagaimana tercermin pada peningkatan kepuasan publik. Polemik kebijakan di sekitar usulan impor gerbong kereta rel listrik (KRL) bekas oleh PT Kereta Api Indonesia (KAI) (Persero) tidak memberikan solusi terhadap ketidaknyamanan penumpang kereta saat di stasiun dan di dalam kereta. Hal ini tercermin dari pendapat netizen di kanal twitter @kompas.com dan Hayashi (2023). Di sisi lainnya, terdapat kepentingan nasional bagi

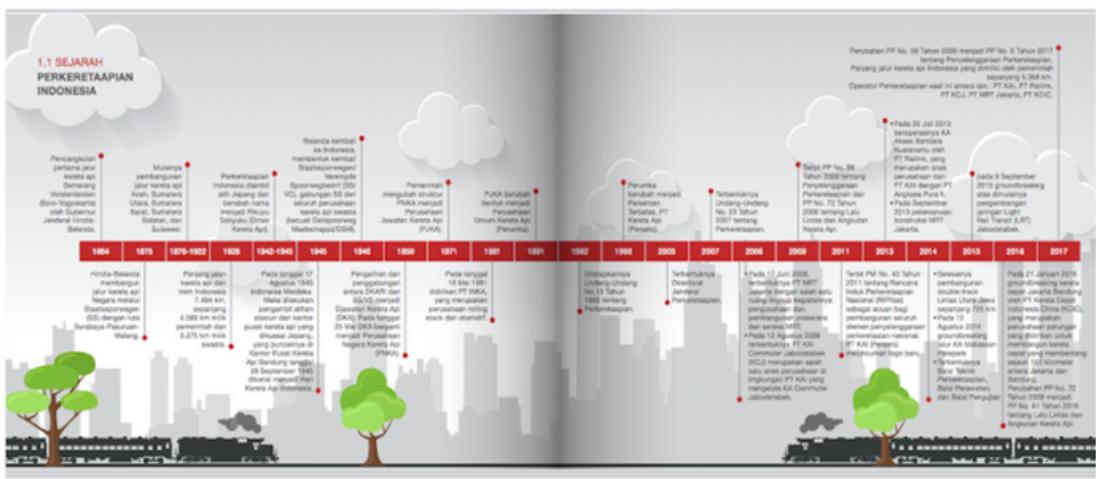
masa depan industri kereta nasional, yang bagi sebagian publik kurang dipertimbangkan bobotnya daripada perbaikan layanan.

Atas dasar persoalan benturan atau perbedaan kebijakan tersebut, ringkasan kebijakan ini akan menjelaskan pentingnya konsolidasi kebijakan antara kebijakan perkeretaapian dengan industri kereta. Hal ini dimaksudkan untuk menjawab tuntutan masyarakat terhadap layanan angkutan publik massal yang nyaman, aman dan terjangkau, serta upaya membangun industri kereta dalam negeri yang kuat dan mandiri. Ringkasan kebijakan ini membahas konsolidasi kebijakan perkeretaapian sebagai ekosistem untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan ditujukan untuk Komisi V yang membidangi masalah perhubungan, Komisi VI membidangi masalah BUMN, dan Komisi VII membidangi industri.

KEBIJAKAN, KOMPLEKSITAS EKOSISTEM, DAN KONTRIBUSI PERKERETAAPIAN

Di dalam manajemen perkeretaapian, menurut Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, terdapat pemisahan antara regulator dan operator. Regulator bertanggung jawab pada perencanaan pembangunan, pemeliharaan infrastruktur, dan pengawasan keamanan dan keselamatan sarana dan prasarana kereta api. Operator bertanggung jawab sebagai pengelola perjalanan kereta penumpang dan barang.

Tata kelola yang terbentuk telah menjadikan Kementerian Perhubungan dengan Direktorat Jenderal (Dirjen) Perkeretaapian sebagai regulator dan PT KAI (Persero) sebagai operator. Sebelumnya, dalam UU Nomor 13 Tahun 1992 tentang Perkeretaapian, pernyataan tentang pemisahan antara operator dan regulator tidak tegas. Hal ini dikarenakan adanya badan hukum Perusahaan Umum atau Perum Kereta Api, tetapi pengelolanya berasal dari Kementerian Perhubungan. Jadi perbedaan atau pemisahan antara peran regulator dan operator tidak tegas dalam UU No. 13 Tahun 1992, dan dipertegas pada UU No. 23 Tahun 2007.



Sumber: Dirjen Perkeretaapian, 2023.

Gambar 1. Sejarah perkembangan kebijakan dan kelembagaan perkeretaapian di Indonesia

Sebelum adanya pemisahan antara regulator dan operator, pemisahan pengelola perkeretaapian sudah dilakukan, yaitu pemisahan peran dan fokus bidang usaha. Pemerintah membentuk PT Industri Kereta Api (INKA) (Persero) hasil pemisahan dari Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA) sebelum berubah menjadi Perum Jawatan Kereta Api (PJKA) hingga menjadi PT KAI (Persero). PT INKA (Persero) didirikan pada tahun 1981 dan dikembangkan untuk menjadi industri *rolling stock* dan otomotif. Sekarang ini, PT INKA (Persero) menjadi basis industri pembuatan gerbong dan lokomotif (kereta penggerak).

Sejumlah kebijakan tersebut memberikan landasan untuk memperjelas batas kewenangan. Hal ini dimaksudkan agar terjadi optimalisasi layanan kepada masyarakat dan meningkatnya akuntabilitas perusahaan. Ini dikarenakan pemisahan regulator dengan operator akan meningkatkan pelaksanaan tujuan dari masing-masing fungsi. Spesialisasi bidang usaha juga memberikan manfaat pada optimalisasi dari tujuan spesialisasi. Tujuan tersebut untuk meningkatkan kedalaman usaha, penguasaan teknologi, pengendalian ruang lingkup usaha, dan meningkatkan efisiensi.

Dari sejarah kelembagaan dan kebijakan perkeretaapian menunjukkan ada dinamika tata kelola hubungan regulator dan operator serta ada pemisahan atau spesialisasi usaha perkeretaapian.

Di tingkat regulator, selain Kementerian Perhubungan dan Kementerian Perindustrian, juga terdapat Kementerian Badan Usaha Milik Negara (Kementerian BUMN) yang mengurus BUMN industri kereta api. Akibatnya, ada beberapa kebijakan

antara ketiga kementerian dalam membentuk perkembangan perkeretaapian nasional. Perkembangan tersebut meliputi aspek regulasi, perencanaan, pembangunan, dan pengawasan sarana dan prasarana transportasi perkeretaapian dengan perencanaan, pembinaan, dan pengawasan industri kereta serta organisasi usaha dari BUMN yang ada dalam perkeretaapian. Hal ini dimaksudkan agar efisien dan efektif dalam menghasilkan barang dan jasa layanan publik serta memberikan keuntungan bagi keuangan negara.

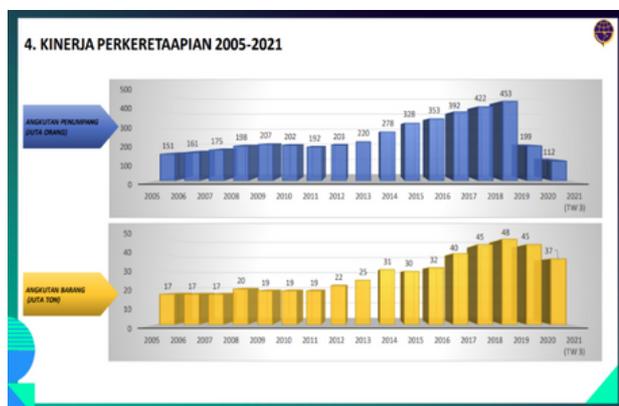
Oleh karenanya, perkeretaapian perlu dilihat sebagai ekosistem. Kereta api dapat dilihat sebagai salah satu moda dari sebuah sistem transportasi. Suatu sistem yang tidak hanya dapat dipandang sebagai cara atau sarana memindahkan barang dan orang, tetapi juga bisa dilihat perannya dalam membentuk atau berkontribusi pada pembentukan nilai sosial. Nilai-nilai sosial tersebut seperti keadilan dan akses bagi beragam kelompok masyarakat dan individu, sejarah, dan pelestarian budaya, pemanfaatan lahan secara rasional dan berkontribusi bagi pembangunan kualitas lingkungan dan estetika (Plant, 2007). Sebagai sebuah ekosistem maka perkeretaapian akan tergambar sebagai sebuah kompleksitas. Bukan sekedar spesialisasi seperti hanya sebatas sarana memindahkan barang dan jasa saja, tetapi ada jejaring fungsi dan peran dengan sektor lainnya. Sektor lainnya tersebut seperti kawasan perumahan, industri perawatan dan pembuatan kereta, dan masih banyak lainnya sebagaimana dipraktekkan di sejumlah negara (World Bank, 2015).

Di Inggris, kompleksitas disederhanakan dengan privatisasi agar ada pemisahan antara pemerintah sebagai regulator dan membuka swasta terlibat sebagai operator prasarana dan sarana. Walaupun demikian, privatisasi pengelola perjalanan kereta berdampak pada tuntutan transparansi dan akuntabilitas keuangan perusahaan pada publik (McCartney & Stittle, 2012). Hal ini dikarenakan sarana yang terbangun (infrastruktur sarana dan prasarana kereta api) dibangun dari dana publik (pajak) sehingga publik yang juga membayar tarif

akan menuntut layanan yang lebih baik. Privatisasi sering menyebabkan tarif lebih mahal dan publik menuntut pelayanan yang lebih kepada operator. Privatisasi berdampak pada naiknya harga layanan operator yang memiliki tujuan untuk meningkatkan profit. Operator yang banyak dan saling bersaing akan menyebabkan masalah integrasi layanan.

PERKEMBANGAN DAN RENCANA STRATEGIS PERKERETAAPIAN NASIONAL

Fungsi kereta dalam memindahkan orang dan barang terus berkembang. Jumlah penumpang kereta mengalami peningkatan yang pesat. Jumlah tertinggi terjadi pada 2019 sebelum pandemi Covid-19 yaitu mencapai 453 juta dibandingkan tahun 2005 (151 juta penumpang). Pertumbuhan yang sama juga terjadi pada angkutan barang, kereta api telah mengangkut 48 juta ton barang. Pada Gambar 2, pandemi Covid-19 memberikan dampak pada penurunan penumpang yang tajam, namun tidak setajam barang.



Sumber: Kementerian Perhubungan, Dirjen Perkeretaapian, 2022.

Gambar 2. Kinerja Perkeretaapian 2005-2021

Saat ini bukan hanya fungsi sosial ekonomi, kereta yang dibangun di perkotaan yang padat dengan persoalan kemacetan dan polusi telah menjadi moda alternatif untuk mengatasi kemacetan. Ini dikarenakan kapasitas angkutnya dan dengan penggerak listrik menghasilkan emisi karbon yang rendah. Sejak operator berubah dari PT KAI commuter Jabodetabek (Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi) menjadi KAI nasional, kinerja kereta berbasis listrik (KRL) telah mampu

mengangkut penumpang hingga 359.311 per hari pada 2021 dengan total perjalanan 369.414 per hari. Sebelum pandemi Covid-19 (2018), kinerja PT KAI commuter bisa mengangkut sebanyak 922.736 penumpang per hari (Tabel 1). Pertumbuhan penumpang di daerah aglomerasi Jabodetabek dan Yogyakarta-Solo menunjukkan daya tarik KRL dalam melayani transportasi perkotaan. Hal ini dapat mendorong bahwa capaian menuju 1 juta penumpang atau lebih merupakan keniscayaan mengingat pertumbuhan penduduk perkotaan, dan pembangunan daerah yang akan membentuk aglomerasi baru.

Tabel 1. Jumlah pengguna KRL sebelum Pandemi Covid-19 (2018) dan sesudah (2021)

Deskripsi	Jumlah Pengguna KRL	
	2018	2021
Per hari	922.736	359.311
Per tahun	336.798.524	131.148.587

Sumber: Laporan Kinerja Tahunan KAI Commuter 2018 dan 2022.

Perkembangan ini telah menjadi dasar dari kerangka rencana pembangunan nasional yang disusun oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas). Asumsi bahwa penduduk Indonesia pada 2045, sebesar 70% lebih akan tinggal di perkotaan, dan kota megapolitan akan berkembang dari satu menjadi sepuluh megapolitan. Ini mendorong konektivitas perkotaan dan antar kota akan membutuhkan sarana dan prasarana kereta sebagai angkutan massal yang berorientasi sebagai sistem *green transportation*. Untuk mewujudkan orientasi pada 2045 tersebut, terdapat delapan isu strategis yang meliputi investasi atau pembiayaan, peran sebagai angkutan logistik, keterpaduan dengan pengembangan wilayah dan kawasan kesiapan industri perkeretaapian nasional, penguasaan teknologi prasarana, sarana dan sistem kereta cerdas, *internet of things*, sumber daya manusia (SDM), dan kelembagaan penyelenggara perkeretaapian. Pengelolaan delapan isu strategis perkeretaapian tersebut diarahkan untuk mencapai tujuan pembangunan konektivitas kereta api pada tahun 2030, 2045 dan 2085 (lihat Gambar 3).



Sumber: Kementerian PPN/Bappenas, 2019..

Gambar 3. Tahapan Pembangunan Konektivitas Kereta Api

Target-target pembangunan konektivitas pada tahun 2030, 2045 dan 2085 membutuhkan konsolidasi kebijakan antar sektor (perhubungan, industri dan BUMN). Proyeksi kebutuhan rel, gerbong, dan lokomotif dari Kementerian PPN/Bappenas seharusnya mendorong upaya-upaya

membangun kebijakan yang dapat mengundang investasi atau pembiayaan di luar pemerintah untuk berpartisipasi, memperkuat industri dalam negeri baik untuk mendukung pembangunan rel maupun lokomotif dan gerbong.

KONSOLIDASI KEBIJAKAN IMPOR KRL DAN PENGUATAN INDUSTRI

Persoalan impor kereta bekas tidak dapat dilepaskan dari kebijakan hibah Pemerintah Jepang ke Indonesia. Hibah tersebut dilatarbelakangi pembatasan masa operasi dan kelayakan kereta hingga 50 tahun dalam regulasi keselamatan dan keamanan kereta, namun operator kereta pensiunkan dini kereta ketika memasuki usia 32 tahun. Kebijakan Pemerintah Jepang tersebut selain meningkatkan keamanan layanan transportasi kereta, juga sebagai upaya meningkatkan permintaan industri kereta dalam negerinya. Kebijakan hibah juga memberikan peluang bagi Indonesia untuk memodernisasi teknologi perkeretaapian khususnya KRL, namun belum diikuti oleh langkah penguasaan teknologi, perawatan dan menghasilkan inovasi untuk memproduksi sendiri.

Sejak hibah pada 2000 hingga 2020, pergantian atau penambahan rangkaian kereta untuk KRL didominasi impor dibanding produksi lokal. Kemandirian industri kereta dalam negeri belum memperoleh perhatian dari pemangku kebijakan, seperti hubungan proyeksi layanan dari PT KAI dengan proyeksi kapasitas dan proyeksi produksi PT INKA belum terhubung dengan baik sebagai ekosistem perkeretaapian. Izin Kementerian Perhubungan terhadap rencana impor didasarkan pada faktor keselamatan dari uzurnya sejumlah rangkaian, dan upaya menjaga kualitas pelayanan kereta pada masyarakat. Industri kereta yang direpresentasikan kapasitas PT INKA, belum bisa memenuhi produksi kereta yang diminta PT KAI dalam jangka pendek periode 2023-2024. Sedangkan Kementerian Perindustrian menolak izin impor karena regulasi yang membatasi impor atas barang yang bisa diproduksi dalam negeri dan tidak menjadi bagian dari proses untuk diekspor kembali. Perbedaan di antara pemangku kepentingan perkeretaapian tercermin dalam polemik izin impor KRL bekas.

Di dalam memutuskan pemberian izin atau tidak terhadap rencana impor gerbong KRL bekas dari Jepang, perlu mempertimbangkan kembali

beberapa isu berikut: *pertama*, mempertimbangkan kapasitas keuangan PT Kereta Commuter Indonesia (KCI) pasca pandemi Covid-19. Pertimbangan harga kereta menjadi penting, di mana harga satu unit kereta bekas mencapai Rp2 miliar sedangkan harga per unit kereta baru produksi PT INKA mencapai Rp18 miliar. *Kedua*, terkait dengan kapasitas produksi PT INKA yang belum mendukung kebutuhan peremajaan di tahun 2023 dan 2024. *Ketiga*, hasil audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap permintaan Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi (Kemkeno Marves) merekomendasikan retrofit, dan perbaikan manajemen daripada impor (Sari, 2023). *Keempat*, keraguan pengamat transportasi terhadap kapasitas PT INKA memproduksi gerbong kereta berpengerak, berdasarkan permasalahan yang muncul saat uji coba gerbong PT INKA di jalur lintas rel terpadu (LRT) dan kegagalan rangkaian Kereta Makassar-Parepare saat dioperasikan di jalur menanjak. *Kelima*, ketergantungan impor gerbong kereta bekas dibanding produk dalam negeri, karena sejak hibah pertama hingga 2020, pergantian atau penambahan rangkaian kereta untuk KRL lebih didominasi impor. *Keenam*, keberadaan gerbong KRL Jepang tersebut telah membantu modernisasi teknologi perkeretaapian khususnya KRL. Peluang modernisasi seharusnya diikuti dengan langkah penguasaan teknologi, perawatan dan selanjutnya menghasilkan jalan inovasi memproduksi sendiri. Selain itu, pemerintah perlu mempertimbangkan suara publik melalui pemberitaan media dan polling pendapat di media sosial yang cenderung mendukung impor. Hal ini dikarenakan ketidaknyamanan pengguna di saat jam sibuk baik antrean di stasiun dan kepadatan di dalam gerbong.

Untuk menuju kemandirian industri kereta dan menekan biaya produksi dan perawatan KRL dibutuhkan hubungan proyeksi layanan dari PT KAI dengan proyeksi kapasitas dan proyeksi produksi PT INKA. Jalan keluar dari polemik impor gerbong KRL bekas dapat ditempuh dengan memberikan kelonggaran impor dan dibatasi seiring dengan peningkatan kapasitas produksi PT INKA. Jika Jepang mempunyai alasan keselamatan dan

pelayanan KRL dapat berjalan seiring dengan kepentingan industri gerbong, maka sinergi atas polemik impor KRL bekas untuk kebutuhan peremajaan 2023-2024 bisa diprioritaskan. Ini dikarenakan kurun waktu selama dua tahun tersebut PT INKA dapat meningkatkan kapasitas produksi sesuai kontrak dengan PT KAI pada periode 2025 dan sesudahnya.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

Konsolidasi kebijakan antar Kementerian Perhubungan, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian BUMN dalam keputusan impor atau tidaknya kereta bekas memerlukan sinergitas mulai dari perencanaan strategis sampai perencanaan pembangunan nasional. DPR RI melalui Komisi V, Komisi VI, dan Komisi VII perlu mendorong pemerintah untuk memperkuat konsolidasi kebijakan pada tingkat perencanaan jangka panjang, menengah dan tahunan. Dalam jangka pendek, impor dilakukan untuk memenuhi peremajaan gerbong sampai 2024. Selanjutnya, secara bersama mendukung peningkatan kapasitas produksi PT INKA dan meningkatkan permintaan dari PT KAI ke PT INKA. Dalam jangka menengah, konsolidasi perencanaan antar-BUMN terkait diperlukan dengan penyiapan kapasitas produksi sesuai dengan proyeksi, mengumpulkan atau menarik investor di luar pemerintah, dan memperkuat kolaborasi untuk memaksimalkan keuntungan diantara BUMN. Keberadaan Kementerian Koordinator yang membidangi lintas sektor perlu didorong untuk mengatasi hambatan kolaborasi antar sektor akibat kuatnya ego sektor dan memitigasi keresahan publik. Dalam fungsi anggaran, DPR RI dapat mendorong alokasi anggaran yang memberikan insentif bagi kolaborasi antara PT KAI dan INKA serta mempercepat peningkatan kapasitas PT INKA dalam memenuhi kebutuhan dalam negeri dan mampu bersaing di pasar internasional. Konsolidasi dapat ditempuh dengan memperkuat regulasi atau pengaturan perkeretaapian dalam sistem transportasi nasional yang menghubungkan antar sektor dalam meningkatkan kualitas sistem transportasi nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Anugrah, M. L. (2023, 27 Februari). Jumlah penumpang KRL membeludak awal 2023, ini lintas terpadat! *Bisnis.com*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20230227/98/1632132/jumlah-penumpang-krl-membeludak-awal-2023-ini-lintas-terpadat>
- Baderi, F. (2023, Maret 29). Rencana impor KRL bekas dari Jepang. *Harian Ekonomi Neraca*, p. 1.
- Dirjen Perkeretaapian. (2023). *Buku Statistik Perkeretaapian Tahun 2022*. https://djka.dephub.go.id/uploads/202302/Perkeretaapian_Dalam_Angka_Semester_1_2022.pdf
- Hayashi, R.M. (2023, 26 April). Polling kumparan: 63,8% pembaca setuju impor KRL bekas. *Kumparan.com*. <https://kumparan.com/kumparanbisnis/polling-kumparan-63-8-pembaca-setuju-impor-krl-bekas-1zvZzUSXtrJ>
- McCartney, S., & Stittle, J. (2012). Engines of extravagance: the privatised British railway rolling stock industry. *Critical Perspectives on Accounting*, 23(2), 153-167. <http://doi.org/10.1016/j.cpa.2011.10.001>
- Mustajab, R. (2023). Terjadi tiga kecelakaan kereta api di Indonesia pada 2022. *DataIndonesia.id*. <https://dataindonesia.id/sector-riil/detail/terjadi-tiga-kecelakaan-kereta-api-di-indonesia-pada-2022>
- Plant, J. (2007). *Handbook of Transportation Policy and Administration*, retrieved from [https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=](https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=//books.google.com/books?hl=en&lr=&id=)
- Prasetyadi, K. O. (2023, 27 Maret). Pengguna KRL minta kebutuhan publik diutamakan. *Kompas*. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2023/03/27/pengguna-krl-minta-kebutuhan-publik-dalam-rencana-impor-dari-jepang>
- Sari, A.R. (2023, 6 April) Audit BPKP tidak setuju impor kereta bekas, demi industri kereta api dalam negeri. *Tempo.co*. <https://bisnis.tempo.co/read/1711865/audit-bpkp-tidak-setuju-impor-kereta-bekas-demi-industri-kereta-api-dalam-negeri>
- World Bank. (2015). *Attracting capital for Railway Development in China*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23800>

PEDOMAN PENULISAN

- Kajian merupakan ringkasan kebijakan (*policy brief*) yang berisikan evaluasi kritis dan analisis prediktif terhadap isu strategis dan/atau aktual untuk mendukung pelaksanaan fungsi, wewenang, dan tugas DPR RI.
- Naskah ditulis dengan huruf Cambria dengan font 12, spasi 1,15, dicetak pada kertas A4 dengan margin atas 2,54 cm, bawah 2,54 cm, kiri 3,17 cm, dan kanan 3,17 cm.
- Jumlah kata minimal 2.700 maksimal 3.000 jika tidak ada tabel/gambar/grafik. Apabila ada tabel/gambar/grafik, jumlah kata minimal 2.500 maksimal 2.700 dengan tabel/gambar maksimal 3. Jumlah kata dihitung mulai judul hingga daftar pustaka termasuk tabel, diagram, gambar, dan grafik yang merupakan data pendukung..
- Artikel ditulis dengan menggunakan bahasa Indonesia.
- Sistematika penulisan:
 1. Judul, nama, dan alamat e-mail penulis
 2. Ringkasan eksekutif
 3. Pendahuluan
 4. Pembahasan
 5. Rekomendasi kebijakan
 6. Daftar pustaka
- Judul ditulis dengan huruf kapital sebagai huruf pertama setiap kata kecuali kata depan dan kata sambung, tidak melebihi 12 kata
- Nama penulis, jabatan, bidang kepakaran, dan alamat e-mail dicantumkan pada halaman pertama setelah judul.
- Ringkasan eksekutif ditulis dalam bentuk pointer. Pointer pertama berisi kebijakan yang dianalisis, pointer kedua berisi masalah yang dianalisis, pointer ketiga berisi simpulan pembahasan, dan pointer keempat berisi rekomendasi. Jumlah kata dalam ringkasan eksekutif antara 130 s.d. 150 kata.
- Pendahuluan berisikan latar belakang dan permasalahan. Dalam latar belakang menyajikan fakta-fakta penting mengenai isu yang diangkat dan penjelasan mengenai urgensi atau signifikansi dari permasalahan yang mendorong rasa keingintahuan pembaca untuk membaca bagian selanjutnya dari *policy brief* yang ditulis. Permasalahan dituliskan dalam kalimat pernyataan..
- . Pembahasan dituliskan dalam subjudul-subjudul sesuai dengan isu yang menjadi fokus tulisan. Pada bagian pembahasan ini diharapkan tidak terlalu teknis dan memuat pilihan kebijakan yang direkomendasikan dengan melihat keuntungan dan kelemahan dari masing-masing pilihan kebijakan.
- Rekomendasi kebijakan berisikan langkah-langkah yang tepat yang sebaiknya dilakukan DPR terhadap isu yang diangkat dalam *policy brief*.
- Pengutipan dan daftar pustaka mengikuti gaya American Psychological Association (APA) 7th edition.
- Daftar pustaka diurutkan secara alfabetis.



**Pusat Analisis Keparlemenan - Badan Keahlian
Sekretariat Jenderal DPR RI**
Gedung Nusantara 1, Lantai 2
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan,
Jakarta Pusat, 10270