



**BADAN KEAHLIAN
DPR RI** *Bridging research to parliament
Evidence based policy making*

Vol. XXX No.3 2025
ISSN: 0853-9316

Kajian Policy Brief

Kajian Policy Brief

Penanggung Jawab

Chairil Patria, S.IP., M.Si.

Pemimpin Redaksi

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

Redaksi Bidang

Drs. Ahmad Budiman, M.Pd.

Drs. Prayudi, M.Si.

Prianter Jaya Hairi, S.H., LL.M.

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

Dewi Restu Mangeswuri, S.E., M.Si.

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

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

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

Dinar Wahyuni, S.Sos., M.Si.

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

Edmira Rivani, S.Si., M.Stat.

Dewi Wuryandani, S.T., M.M.

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

Mitra Bestari

Prof. Lili Romli, M.Si.

Prof. (Riset). Dr. Ir. Achmad Suryana, MS

Dr. Kamaluddin, M.Pd

Miko Kamal, S.H., LL.M., Ph.D

Dr. Ardi Aji, M.Si

Nur Khalimatus Sa'diyah, S.H., M.H.

Khrisnamurti, M.Sc

Tata Letak

Teddy Prasetiawan, S.T., M.T.

Sidiq Budi Sejati, S.T., M.AP.

Nur Sholikhah Putri Suni, M.Epid.

Megatrikania Kendali, S.T., M.Si.

Vol. XXX No.3 2025

ISSN: 0853-9316

Penulis

Sita Hidriyah, S.Pd., M.Si.

Drs. Prayudi, M.Si.

Yunidar, M.Si.

Marfuatul Latifah, S.H.I., LL.M.

Masyithah Aulia Adhiem, S.Si., M.E.

Nidya Waras Sayekti, S.E., M.M.

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

Niken Paramita Purwanto, S.E., M.Ak.

Trias Palupi Kurnianingrum, S.H., M.H.

Sulis Winurini, S.Psi., M.Psi.

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

Edmira Rivani, S.Si., M.Stat.

Teddy Prasetiawan, S.T., M.T.

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

Alamat Redaksi

Badan Keahlian DPR RI
Pusat Analisis Keparlemenan
Jl. Jen. Gatot Subroto,
Gd. Nusantara 1 Lt. 2
Jakarta Pusat 10270

🌐 www.pusaka.dpr.go.id

📧 @pusaka_bkdprri

✉ kajianpolicybrief@gmail.com

☎ 021-5715891

📞 021-5756067

Diterbitkan oleh:
Badan Keahlian DPR RI
2025

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena **Kajian Policy Brief Vol. 30 No. 3 Tahun 2025** dapat kembali hadir di tengah pembaca. Pada edisi ini, seperti edisi sebelumnya, redaksi kembali menyajikan tiga belas artikel yang mengangkat isu-isu strategis dari lingkup tugas Komisi I hingga Komisi XIII DPR RI. Seluruh artikel disusun oleh para analis legislatif dan analis kebijakan di Pusat Analisis Keparlemenan, Badan Keahlian DPR RI, yang secara konsisten berupaya memberikan telaah akademis, argumentatif, serta berbasis data dalam rangka mendukung kinerja DPR RI.

Pada edisi ini, isu Komisi I yang diangkat adalah dampak keimigrasian yang diterapkan AS terhadap WNI yang dianalisis oleh penulis dalam artikel berjudul **Implikasi Kebijakan Keimigrasian Amerika Serikat terhadap Warga Negara Indonesia**. Penulis menawarkan strategi kebijakan untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan dari kebijakan keimigrasian tersebut, yaitu melalui peningkatan perlindungan konsuler, peningkatan edukasi keimigrasian, dan penguatan strategi komunikasi publik untuk meminimalisasi implikasi negatif kebijakan AS tersebut.

Isu Komisi II yang diangkat adalah mengenai penyelenggaraan pemungutan suara ulang (PSU) sebagai konsekuensi dari adanya kasus pelanggaran dalam Pilkada Serentak 2024. Isu tersebut diangkat dalam artikel yang berjudul **Pemungutan Suara Ulang sebagai Konsekuensi Pelanggaran Pilkada 2024**. Menurut penulis, penyelenggaraan PSU bukan sekadar prosedur untuk mengatasi gugatan terhadap proses dan hasil pilkada. Akan tetapi, PSU harus sejalan dengan langkah-langkah pencegahan terjadinya pelanggaran pilkada sehingga revisi UU Pilkada diperlukan.

Implementasi UU Sistem Peradilan Anak (UU SPPA) yang masih dihadapkan banyak tantangan yang menghambat optimalisasi diversi diangkat penulis untuk isu Komisi III. Artikel berjudul **Upaya Penyempurnaan Mekanisme Penegakan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Anak** membahas bagaimana mekanisme penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana anak tetap dapat memberikan perlindungan bagi anak pelaku pidana dan kebutuhan korban serta keluarganya untuk memperoleh keadilan.

Isu yang diangkat terkait Komisi IV adalah ancaman keberlanjutan keanekaragaman hayati dengan adanya kebijakan swasembada pangan. Artikel berjudul **Membangun Sinergitas Kebijakan Swasembada Pangan dan Pengelolaan Keanekaragaman Hayati di Indonesia** menganalisis hubungan timbal balik antara kebijakan swasembada pangan dengan perlindungan keanekaragaman hayati. Melalui penerapan agroforestri, pertanian organik, diversifikasi dan rotasi tanaman, konservasi plasma nutfah, dan diversifikasi pangan berbasis potensi sumber daya lokal dapat menjadi alternatif kebijakan untuk tetap terlindunginya keanekaragaman hayati Indonesia seiring dengan upaya mewujudkan swasembada pangan.

Kebijakan zero over dimension overload (ODOL), yang terkait dengan bidang kerja Komisi V, diangkat penulis dalam artikel berjudul **Urgensi Implementasi Zero Over Dimension Overload (ODOL): Regulasi dan Tantangan**. Praktik ODOL yang telah berdampak pada peningkatan kecelakaan lalu lintas, biaya pemeliharaan jalan, kemacetan, dan polusi udara perlu segera diatasi dengan segera diimplementasikan kebijakan zero ODOL. Dalam penerapan kebijakan tersebut, komitmen dan kerja sama dari seluruh lembaga dan pihak yang terlibat sangat diperlukan.

Selanjutnya, isu yang diangkat untuk Komisi VI adalah terkait penugasan khusus BUMN dalam artikel yang berjudul **Penugasan Khusus BUMN dengan Penyelenggaraan Kemanfaatan Umum**. Penugasan khusus ini berpotensi menimbulkan risiko fiskal, tata kelola dan moral hazard, penurunan efektivitas penegakan hukum, risiko reputasi negara, dan menambah beban BUMN. Oleh karena itu, penulis menawarkan alternatif kebijakan yang mendorong pemerintah untuk menerbitkan peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksana dari UU No. 1 Tahun 2025 yang memuat kebijakan strategis seperti klasifikasi BUMN berdasarkan orientasi usaha, penilaian kinerja berbasis kualitas layanan, mekanisme penugasan khusus, skema kompensasi, dan pengawasan proyek BUMN.

Terkait Komisi VII, isu yang diangkat dalam edisi September ini adalah kelembagaan badan promosi kepariwisataan. Artikel yang berjudul **Penguatan Kelembagaan Badan Promosi Pariwisata untuk Meningkatkan Efektivitas Promosi Pariwisata** mengulas evaluasi kelembagaan Badan Promosi Pariwisata yang belum berfungsi optimal meski telah diatur dalam UU Kepariwisata. Penulis menawarkan dua opsi kebijakan untuk meningkatkan kinerja Badan Promosi Kepariwisata, yaitu dengan melakukan revitalisasi Badan Promosi Pariwisata dan membentuk konsorsium lintas kementerian dan lembaga.

Isu mitigasi kegiatan wisata alam berisiko diangkat terkait isu strategis Komisi VIII. Isu ini diulas dalam artikel yang berjudul **Penguatan Upaya Mitigasi Risiko Kecelakaan Wisata Alam Pendakian Gunung**. Penulis menawarkan beberapa opsi kebijakan untuk memperkuat mitigasi kegiatan wisata alam pendakian gunung yang berisiko, yaitu dengan mengidentifikasi risiko kecelakaan yang berpotensi muncul untuk dimasukkan dalam perencanaan mitigasi, memverifikasi jalur pendakian yang berpotensi risiko kecelakaan, melakukan edukasi dan literasi kepada pendaki, penguatan sarana prasarana wisata, serta mengadakan pelatihan dan sertifikasi pemandu.

Isu Fatherless dalam artikel berjudul **Upaya Mengatasi Fatherless: Tinjauan Psikologi Komunitas** diangkat penulis untuk Komisi IX yang membidangi kependudukan termasuk di dalamnya terkait pembangunan keluarga. Artikel ini membahas permasalahan kurangnya keterlibatan ayah dalam pengasuhan yang berdampak terhadap perkembangan emosional, sosial, dan akademik anak. Dalam artikel ini, penulis menawarkan kebijakan pembangunan keluarga diarahkan pada kebijakan yang ramah keluarga, integrasi program ayah dalam kebijakan nasional, serta mendorong kolaborasi lintas sektor untuk menciptakan lingkungan ramah keluarga dan mendukung kesetaraan peran pengasuhan.

Terkait Komisi X, isu yang diangkat adalah mengenai pendidikan usia dini. Isu ini dibahas dalam artikel berjudul **Penguatan Pendidikan Anak Usia Dini sebagai Fondasi Wajib Belajar 13 Tahun**. Penulis menawarkan tiga opsi kebijakan untuk memperkuat pendidikan usia dini masuk dalam wajib belajar 13 tahun. Opsi tersebut adalah memperkuat akses melalui penegerian atau mendirikan unit sekolah baru PAUD, meningkatkan mutu PAUD melalui akreditasi dan pelatihan guru, dan memperkuat tata kelola dan integrasi layanan PAUD secara holistik dan integratif. Untuk itu, perlu ada revisi regulasi pendidikan yang menjadi dasar hukum wajib PAUD.

Isu Komisi XI yang diangkat dalam edisi September 2025 adalah perlambatan pertumbuhan ekonomi yang terjadi pada kuartal I 2025 yang kemudian membaik pada kuartal II. Isu ini dibahas dalam artikel yang berjudul **Dinamika Ekonomi Indonesia 2025: Strategi Adaptif untuk Pertumbuhan Berkelanjutan**. Untuk menjaga stabilitas pertumbuhan ekonomi dan momentum pertumbuhan, penulis menawarkan alternatif kebijakan melalui percepatan belanja produktif, penguatan sinergi fiskal-moneter, serta reformasi struktural untuk mendorong investasi dan diversifikasi ekspor.

Isu perubahan iklim diangkat untuk bahasan terkait Komisi XII dalam artikel yang berjudul **Kesiapan Indonesia Menuju COP 30 Belem: Posisi, Tantangan, dan Peluang**. Indonesia dalam Second Nationally Determined Contribution (SNDC) menyampaikan target baru yang lebih ambisius dalam menurunkan emisi GRK. COP 30 Belem menjadi momentum bagi Indonesia untuk mengomunikasikan komitmen tersebut. Menurut penulis, komitmen kuat Indonesia tersebut salah satunya dapat dilakukan dengan segera menyelesaikan pembahasan RUU tentang Pengelolaan Perubahan Iklim dan RUU tentang Energi Baru dan Energi Terbarukan.

Artikel terakhir di edisi September adalah **Tantangan Implementasi Pidana Kerja Sosial sebagai Solusi Over-kapasitas Lapas** yang menjadi bidang kerja Komisi XIII. Artikel ini membahas tantangan implementasi pidana kerja sosial sebagai solusi over-kapasitas lapas dan bagaimana mengantisipasi pelaksanaan seiring akan diberlakukannya KUHP Baru di 2026. Menurut penulis, penerapan pidana kerja sosial perlu peraturan pelaksana KUHP Baru, peningkatan koordinasi antarpenghak hukum, penyediaan sarana dan fasilitas pendukung yang memadai, serta dukungan masyarakat dan budaya dalam penerapan pidana kerja sosial.

Dengan beragam isu yang dikupas secara mendalam dalam edisi ini, kami berharap Kajian Policy Brief Volume 30 No. 3 Tahun 2025 dapat menjadi referensi bagi para pemangku kepentingan, khususnya DPR RI, dalam merumuskan kebijakan berbasis analisis komprehensif dan solusi konstruktif. Kami mengucapkan terima kasih kepada seluruh penulis, editor, dan juga pada Prof. Lili Romli, M.Si., Prof. (Riset). Dr. Ir. Achmad Suryana, MS, Dr. Kamaluddin, M.Pd., Miko Kamal, S.H., LL.M., Ph.D, Dr. Ardi Aji, M.Si, Nur Khalimatus Sa'diyah, S.H., M.H, dan Khrisnamurti, M.Sc sebagai mitra bestari atas koreksi dan masukannya terhadap semua naskah dalam Kajian edisi kali ini.

Selamat membaca, semoga kajian ini bermanfaat.

Jakarta, September 2025
Redaksi

IMPLIKASI KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN AMERIKA SERIKAT TERHADAP WARGA NEGARA INDONESIA

Sita Hidriyah, S.Pd., M.Si

PEMUNGUTAN SUARA ULANG SEBAGAI KONSEKUENSI PELANGGARAN PILKADA 2024

Drs. Prayudi, M.Si dan Yunidar, M.Si

UPAYA PENYEMPURNAAN MEKANISME PENEGAKAN HUKUM DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA ANAK

Marfuatul Latifah, S.H.I., LL.M

MEMBANGUN SINERGITAS KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN DAN PENGELOLAAN KEANEKARAGAMAN HAYATI DI INDONESIA

Masyithah Aulia Adhiem, S.Si., M.E

URGENSI IMPLEMENTASI ZERO OVER DIMENSION OVERLOAD (ODOL): REGULASI DAN TANTANGAN

Nidya Waras Sayekti, S.E., M.M

PENUGASAN KHUSUS BUMN DENGAN PENYELENGGARAAN KEMANFAATAN UMUM

Monika Suhayati, S.H., M.H

PENGUATAN KELEMBAGAAN BADAN PROMOSI PARIWISATA UNTUK MENINGKATKAN EFEKTIVITAS PROMOSI PARIWISATA

Niken Paramita Purwanto, S.E., M.Ak

PENGUATAN UPAYA MITIGASI RISIKO KECELAKAAN WISATA ALAM PENDAKIAN GUNUNG

Trias Palupi Kurnianingrum, S.H., M.H

UPAYA MENGATASI FATHERLESS: TINJAUAN PSIKOLOGI KOMUNITAS

Sulis Winurini, S.Psi., M.Psi

PENGUATAN PENDIDIKAN ANAK USIA DINI SEBAGAI FONDASI WAJIB BELAJAR 13 TAHUN

Yulia Indahri, S.Pd., M.A

DINAMIKA EKONOMI INDONESIA 2025: STRATEGI ADAPTASI UNTUK PERTUMBUHAN BERKELANJUTAN

Edmira Rivani, S.Si., M.Stat.

KESIAPAN INDONESIA MENUJU COP 30 BELÉM: POSISI, TANTANGAN, DAN PELUANG

Teddy Prasetiawan, S.T., M.T

TANTANGAN IMPLEMENTASI PIDANA KERJA SOSIAL SEBAGAI SOLUSI OVER-KAPASITAS LAPAS

Puteri Hikmawati, S.H., M.H



Implikasi Kebijakan Keimigrasian Amerika Serikat terhadap Warga Negara Indonesia

Ringkasan Eksekutif

- Kebijakan keimigrasian Amerika Serikat (AS) memiliki implikasi yang signifikan terhadap Warga Negara Indonesia (WNI), menjadikan permasalahan ini menjadi isu yang kompleks mengingat tren peningkatan jumlah kasus yang dihadapi WNI beberapa tahun terakhir.
- *Policy brief* ini bertujuan menganalisis dampak kebijakan imigrasi yang diterapkan AS terhadap WNI, serta merumuskan strategi untuk mengurangi dampak negatifnya agar persoalan keimigrasian tidak makin berkembang.
- Pemerintah Indonesia dapat melakukan strategi kebijakan peningkatan perlindungan konsuler, peningkatan edukasi keimigrasian, serta penguatan strategi komunikasi publik untuk digabungkan menjadi solusi komprehensif dalam meminimalisasi implikasi negatif kebijakan AS.
- Komisi I DPR RI dapat mengawasi kebijakan luar negeri Indonesia melalui rekomendasi langkah-langkah yang dianggap perlu guna melindungi WNI yang berada di AS, termasuk jika belum adanya perlindungan hukum yang memadai dalam mengantisipasi banyaknya permasalahan keimigrasian.



SITA HIDRIYAH

Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Politik, Hukum,
Keamanan, dan Hak Asasi
Manusia
sita.hidriyah@dpr.go.id

Pendahuluan

Kebijakan keimigrasian Amerika Serikat (AS) telah menjadi isu global yang menarik perhatian dunia, termasuk Indonesia. Hal ini dikarenakan posisi AS sebagai salah satu tujuan utama migrasi internasional. Dengan perekonomian terbesar di dunia dan pengaruh geopolitik yang signifikan, kebijakan keimigrasian AS tidak hanya memengaruhi warga negaranya, tetapi juga memiliki dampak luas terhadap individu dan komunitas dari berbagai negara, termasuk Warga Negara Indonesia (WNI). Dalam konteks hubungan bilateral antara Indonesia dan AS, kebijakan keimigrasian menjadi elemen kunci yang memengaruhi dinamika sosial, ekonomi, pendidikan, dan hukum. Sementara itu, pemberlakuan kebijakan keimigrasian AS terhadap WNI merupakan subjek yang membutuhkan perhatian serius, pemahaman yang akurat, dan kepatuhan yang ketat untuk menghindari masalah hukum dan memastikan kelancaran perjalanan ataupun untuk tinggal di AS.

Jika melihat kembali ke belakang, peristiwa 11 September 2001 menjadi titik balik dalam kebijakan keimigrasian AS. Kekhawatiran terhadap keamanan nasional mendorong penerapan regulasi yang lebih ketat, termasuk peningkatan pengawasan terhadap warga asing, revisi prosedur visa, dan penguatan keamanan perbatasan (Kerwin, 2018). Departemen Keamanan Dalam Negeri (*Department of Homeland Security*) dan badan seperti *Immigration and Customs Enforcement* (ICE) menjadi aktor utama dalam penegakan hukum keimigrasian. Pada masa pemerintahan Presiden Donald Trump (2017–2021 dan 2025–sekarang), kebijakan keimigrasian menjadi makin restriktif. Salah satu kebijakan yang kontroversial adalah *Executive Order* 13769 (2017), yang dikenal sebagai travel ban, yang membatasi masuknya warga dari beberapa negara (Pierce & Selee, 2017). Meskipun Indonesia tidak termasuk dalam daftar negara yang terkena dampak langsung, kebijakan ini menciptakan ketidakpastian bagi komunitas internasional, termasuk WNI.

Dalam konteks keimigrasian, hubungan Indonesia-AS juga melibatkan kerja sama dalam penegakan hukum. Misalnya, kasus Warga Negara Asing (WNA) asal AS yang melanggar hukum keimigrasian di Bali pada tahun 2025 menunjukkan pentingnya koordinasi bilateral dalam menangani pelanggaran keimigrasian (Sidik, 2025). Sebaliknya, kebijakan AS yang memperketat masuknya warga asing atau persyaratan visa dapat memengaruhi WNI yang ingin bepergian, belajar, atau bekerja di AS. Kerja sama ini menjadi makin relevan dalam konteks global yang ditandai oleh meningkatnya mobilitas manusia dan tantangan lintas batas.

Pada tahun 2025, kebijakan keimigrasian AS di bawah pemerintahan Trump kembali menarik perhatian dunia. Fokus pada penguatan keamanan perbatasan, pengurangan imigrasi ilegal, dan revisi program visa, seperti untuk pekerja terampil dan untuk pelajar internasional telah menciptakan tantangan baru bagi WNI (American Immigration Council, 2025). Selain itu, kebijakan deportasi yang lebih agresif dan peningkatan pengawasan terhadap imigran tanpa dokumen telah meningkatkan risiko bagi WNI yang tinggal di AS dengan status keimigrasian yang tidak jelas. Berangkat dari hal tersebut, serta jumlah WNI di AS yang diperkirakan mencapai ratusan ribu, termasuk pelajar, pekerja profesional, dan diaspora lainnya, kebijakan ini tentunya memiliki implikasi langsung bagi Indonesia. Kebijakan ini mencakup peningkatan deportasi, pengawasan ketat di perbatasan, dan pembatasan perpanjangan visa, yang berdampak langsung pada WNI, baik yang memiliki status legal maupun tidak. Dampak secara langsung dari diberlakukannya kebijakan tersebut, bahwa berdasarkan data dari Kementerian Luar Negeri (Kemlu) Indonesia, ribuan WNI terancam deportasi pada awal 2025, sehingga mencerminkan urgensi isu ini (Kemlu, 2025).

Menghilangkan implikasi kebijakan keimigrasian AS yang ketat terhadap WNI sepenuhnya mungkin sulit karena kedaulatan AS dalam menentukan kebijakan imigrasi. Namun, pemerintah Indonesia dapat mengambil serangkaian kebijakan yang paling tepat dan strategis untuk meminimalkan dampak negatif dan memaksimalkan perlindungan bagi WNI. Kajian ini bertujuan menelaah implikasi kebijakan imigrasi yang diberlakukan oleh pemerintah AS terhadap WNI, serta merumuskan strategi yang perlu dipertimbangkan untuk mengurangi dampak negatifnya agar persoalan keimigrasian tidak makin meningkat. Secara khusus, kajian ini berfokus pada analisis dampak kebijakan imigrasi AS terhadap WNI dari berbagai aspek, mengidentifikasi peluang dan tantangan yang muncul, serta mengeksplorasi opsi kebijakan yang dapat ditempuh pemerintah Indonesia dalam mengatasi permasalahan tersebut.

Implikasi Kebijakan Keimigrasian terhadap WNI

Pengetatan kebijakan keimigrasian AS yang dikeluarkan Trump telah meningkatkan dampak serta risiko hukum bagi WNI yang tinggal di AS, terutama mereka yang melanggar aturan keimigrasian seperti *overstay visa* atau kegagalan memperbarui status.

Menurut Kemlu, pada Maret 2025, tiga WNI sedang menjalani proses hukum di AS, dan satu lainnya telah dideportasi karena berkaitan dengan pelanggaran keimigrasian. Alasan pendeportasian seorang WNI tersebut dikarenakan status keimigrasian dan kemahasiswaan yang bersangkutan disebut tidak aktif. Proses hukum ini sering kali panjang dan mahal, dengan akses terbatas ke bantuan hukum, terutama bagi WNI dengan sumber daya finansial yang terbatas. Judha Nugraha, selaku Direktur Pelindungan WNI Kemlu, menghimbau supaya WNI yang ada di AS memahami hak-hak hukum mereka apabila terjadi penahanan. Sayangnya himbauan yang dilakukan tersebut dilakukan setelah WNI mengalami kasus yang terjadi. Adapun hak-hak hukum tersebut di antaranya hak mendapat akses ke konsuleran dan menghubungi perwakilan RI, hak mendapat pendampingan pengacara, serta hak tidak menyampaikan pernyataan apapun apabila tidak didampingi pengacara ("Tiga WNI Diproses," 2025).

Kebijakan keimigrasian Trump memunculkan gejala demonstrasi. Hingga Juni 2025, aksi demonstrasi, menyusul penolakan kebijakan imigrasi Trump, masih terus terjadi. Trump menilai aksi tersebut melawan dirinya hingga menginstruksikan pelaksanaan operasi militer dengan mengerahkan 2.000 pasukan Garda Nasional untuk meredam demonstrasi di Los Angeles pada 7 Juni 2025. Pengerahan ini dinyatakan sebagai upaya meredakan jumlah pelanggar hukum setelah aksi protes dengan kerusuhan ini terjadi (Gunarwati, 2025). Atas aksi demonstrasi, ketidakpahaman hukum, serta banyaknya kasus penahanan yang terjadi, kebijakan keimigrasian AS di bawah pemerintahan Donald Trump memiliki beragam implikasi seperti berikut.

1. Pendeportasian dan Proses Hukum

Kebijakan pengetatan imigrasi AS memiliki implikasi yang signifikan terhadap pendeportasian dan proses hukum bagi imigran. Fokus utama dari kebijakan ini adalah penegakan hukum imigrasi yang lebih ketat dengan tujuan memprioritaskan keamanan nasional dan mengurangi imigrasi ilegal. Hal ini juga berimplikasi pada peningkatan tindakan terhadap WNI yang dianggap melanggar aturan keimigrasian. Pada Februari 2025, tiga WNI dilaporkan sedang menjalani proses hukum, dan satu lainnya dideportasi karena status keimigrasian dan kemahasiswaan yang tidak aktif. Pendeportasian ini sering kali dipicu oleh pelanggaran seperti status izin tinggal yang tidak sah atau catatan kriminal. Diaspora Indonesia di AS, terutama di kota-kota seperti Philadelphia,

melaporkan kepanikan akibat operasi Badan Penegakan Hukum Keimigrasian dan ICE, yang makin intensif setelah pelantikan Donald Trump. Lebih dari 4.000 WNI masuk dalam daftar deportasi, terutama mereka yang tanpa izin legal atau dengan catatan kriminal ("Tiga WNI Diproses," 2025).

2. Implikasi Sosial

Kebijakan keimigrasian yang ketat telah menciptakan kecemasan yang meluas di kalangan diaspora Indonesia di AS. Operasi *Immigration and Customs Enforcement* (ICE), yang menargetkan imigran tanpa dokumen atau pelaku pelanggaran kecil, telah membuat banyak WNI hidup dalam ketakutan. Banyak dari mereka membatasi aktivitas publik, seperti menghadiri acara komunitas, untuk menghindari risiko penahanan. Selain kecemasan, WNI juga menghadapi risiko diskriminasi dan stigma sosial, terutama di wilayah yang kurang ramah terhadap imigran. Protes publik terhadap kebijakan Donald Trump, seperti yang terjadi di New York, mencerminkan polarisasi sosial yang dapat memperburuk perlakuan terhadap WNI. Stereotip tentang imigran sering kali membuat WNI merasa terisolasi, terutama jika mereka terlibat dalam proses hukum keimigrasian.

Komunitas diaspora yang ada berupaya mengatasi dampak sosial ini melalui sesi edukasi tentang hak keimigrasian dan jaringan solidaritas. Namun, keterbatasan sumber daya dan informasi membuat upaya ini sering kali tidak mencukupi. Banyak WNI merasa kurang terinformasi tentang hak-hak mereka, yang memperburuk rasa tidak aman. Dampak sosial juga terlihat pada hubungan keluarga WNI. Ketidakpastian status keimigrasian dapat menyebabkan pemisahan keluarga, terutama jika salah satu anggota keluarga dideportasi. Hal ini tidak hanya memengaruhi kesejahteraan psikologis, tetapi juga melemahkan ikatan komunitas diaspora, yang sering kali menjadi sumber dukungan utama bagi WNI di AS (Sidik, 2025).

3. Implikasi Ekonomi

Pengetatan kebijakan keimigrasian AS berdampak signifikan pada WNI yang bekerja di beragam sektor, seperti jasa, teknologi, dan pendidikan. Pembatasan visa kerja mempersulit WNI untuk mempertahankan pekerjaan, sementara penolakan perpanjangan visa mengancam stabilitas ekonomi

mereka. Banyak WNI yang kehilangan pekerjaan terpaksa mencari pekerjaan informal, yang sering kali tidak aman dan berpenghasilan rendah (Sidik, 2025). Kebijakan tarif impor AS pada 2025 juga memengaruhi hubungan perdagangan dengan Indonesia, yang secara tidak langsung berdampak pada WNI di sektor terkait ekspor, seperti perdagangan dan logistik. Penurunan ekspor Indonesia ke AS dapat mengurangi peluang kerja bagi WNI yang terlibat dalam rantai pasok global serta memperburuk ketidakstabilan ekonomi mereka di AS (Sidik, 2025).

Permasalahan lainnya adalah remitansi (transfer uang) dari WNI di AS yang merupakan pilar penting bagi ekonomi keluarga di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa remitansi mengurangi kemungkinan rumah tangga-rumah tangga di Indonesia untuk jatuh miskin sebesar 28 persen (World Bank, 2017). Sementara, deportasi atau pembatasan status keimigrasian dapat mengurangi kemampuan WNI untuk mengirimkan uang, yang berdampak pada ketahanan ekonomi keluarga. Sehingga jika dianalisa, remitansi dari diaspora Indonesia menyumbang miliaran dolar setiap tahun, dan gangguan akibat kebijakan AS dapat memperburuk situasi ekonomi di tingkat mikro. Selain itu, ketidakpastian keimigrasian mendorong beberapa WNI untuk kembali ke Indonesia, yang dapat menyebabkan *brain drain* di komunitas diaspora. Banyak WNI yang memiliki keahlian di bidang teknologi atau akademik memilih pulang karena kesulitan mempertahankan status di AS, yang berpotensi mengurangi kontribusi mereka terhadap ekonomi AS dan Indonesia (Subandi, 2025).

4. Dampak pada Hubungan Bilateral

Kebijakan imigrasi Trump didasari oleh sentimen anti-imigran, anti-Muslim, dan proteksionisme. Meskipun secara langsung tidak menargetkan Indonesia, dampaknya terasa karena Indonesia adalah negara berpenduduk mayoritas Muslim. Kebijakan imigrasi AS yang ketat tidak menutup kemungkinan dapat menciptakan ketegangan potensial dalam hubungan bilateral. Terdapatnya pendeportasian WNI juga dapat memicu reaksi dari pemerintah Indonesia. Meskipun hubungan AS-Indonesia secara umum tetap kuat, isu-isu seperti pendeportasian massal dapat mendorong Indonesia untuk mengadvokasi perlindungan yang lebih baik bagi warganya, tetapi dapat saja

berpotensi memengaruhi negosiasi diplomatik. Ketegangan potensial pada dua negara juga dapat terkait pada keamanan nasional, seperti pemantauan pribadi. Ketidaksesuaian regulasi perlindungan data antara AS dan Indonesia dapat menimbulkan kekhawatiran di kalangan pejabat Indonesia, terutama jika data WNI digunakan untuk tujuan intelijen. Hal ini dapat mempersulit kerja sama bilateral di bidang keamanan, meskipun kedua negara memiliki kepentingan bersama dalam melawan terorisme dan kejahatan lintas negara. Secara keseluruhan, meskipun tidak ada keretakan besar dalam hubungan bilateral, kebijakan keimigrasian Trump menciptakan ketidakpastian dan tantangan baru bagi Indonesia. Pemerintah Indonesia harus lebih cermat dalam menjaga keseimbangan hubungan dengan AS sambil tetap melindungi kepentingan dan hak-hak warga negaranya.

5. Persepsi Publik dan Media

Persepsi publik dikaitkan dengan penurunan pandangan positif terhadap AS, kecemasan di kalangan diaspora, serta dampak media pada opini publik. Penurunan pandangan positif mengarah pada tindakan seperti penangkapan WNI di tempat umum atau pendeportasian yang memicu kecemasan dan ketidakpercayaan terhadap AS di kalangan WNI. Kebijakan imigrasi yang ketat, termasuk operasi ICE yang menimbulkan kepanikan memperburuk persepsi ini. Hal ini memperkuat narasi bahwa AS tidak ramah terhadap WNI, terutama mereka dengan status imigrasi yang rentan, sehingga memperburuk citra AS di mata publik Indonesia. Terakhir, dampak media dan opini publik berkaitan dengan media Indonesia yang makin diminati dan lebih dipercaya oleh masyarakat. Media Indonesia yang sering kali menyoroti kasus-kasus pendeportasian atau perlakuan keras terhadap WNI tentunya dapat memengaruhi opini publik. Di tengah kompleksitas ini, jurnalisme investigatif sering kali mengungkap dampak nyata kebijakan imigrasi terhadap individu dan keluarga, serta memberikan perspektif humanis yang dapat memengaruhi opini publik. Di sisi lain, bagaimana kebijakan ini dikomunikasikan dan direpresentasikan oleh media memiliki dampak signifikan terhadap bagaimana masyarakat memahaminya, meresponsnya, dan membentuk pandangan mereka tentang imigrasi dan identitas nasional.



Upaya Meminimaliskan Implikasi Keimigrasian AS

Sikap Indonesia terhadap keputusan keimigrasian AS pada dasarnya adalah menghormati kedaulatan. Walaupun menghormati, Indonesia secara aktif membela dan melindungi hak-hak serta kepentingan warganya melalui jalur diplomatik, bantuan konsuler, dan edukasi, sambil tetap menjaga hubungan bilateral yang baik. Sebagai upaya untuk mengatasi dampak lebih jauh atas kebijakan keimigrasian AS, beberapa kebijakan yang dapat dilakukan pemerintah Indonesia, antara lain, sebagai berikut.

1. Mendorong negosiasi bilateral

Mendorong negosiasi bilateral adalah strategi yang dapat efektif untuk meminimalkan implikasi keimigrasian. Melalui negosiasi ini, dua negara dapat bekerja sama untuk menemukan solusi yang saling menguntungkan. Hal ini dengan mengawasi dan mendorong Kemlu untuk memperkuat dialog bilateral dengan AS guna memastikan perlindungan WNI, termasuk negosiasi perjanjian konsuler untuk notifikasi dini sebelum deportasi dan proses hukum yang transparan.

2. Mendorong advokasi di forum internasional

Upaya ini merupakan salah satu strategi penting untuk meminimalkan implikasi. Bentuknya bisa dengan mengusulkan kepada pemerintah untuk menyuarakan isu perlindungan migran di forum multilateral seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN), dengan fokus pada hak asasi manusia (HAM) dan perlakuan adil terhadap WNI. Namun yang perlu diingat juga bahwa advokasi di forum internasional harus berfokus pada kerja sama lintas negara, peningkatan teknologi dan kapasitas intelijen, perlindungan pekerja migran, serta harmonisasi kebijakan berbasis HAM.

3. Menyediakan sarana edukasi dan sosial untuk WNI

Upaya tersebut adalah dengan mengadakan kampanye kesadaran keimigrasian dengan merekomendasikan Kemlu dan Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) untuk meluncurkan kampanye edukasi bagi WNI di AS tentang aturan keimigrasian, seperti pembaruan visa dan hak-hak mereka, melalui KJRI dan media sosial. Dalam hal ini, Kemlu perlu melakukan sosialisasi kepada diaspora yang berada di AS. Di antaranya menerapkan strategi sosialisasi yang terpadu dan mudah diakses. Nantinya diharapkan WNI dapat memperoleh informasi yang akurat dan lengkap mengenai keimigrasian AS, sehingga meminimalkan risiko serta terhindar dari aksi penipuan. Sosialisasi mengenai keimigrasian kepada WNI sebaiknya dilakukan secara komprehensif, jelas, dan mudah diakses. Bagi WNI yang akan berangkat, program pra-keberangkatan dapat menjadi rekomendasi untuk dilakukan dengan mengusulkan program pelatihan wajib bagi WNI yang akan berangkat ke AS. Hal ini pada khususnya untuk studi atau kerja, dengan fokus pada risiko pelanggaran keimigrasian dan cara menghindarinya.

4. Dukungan untuk diaspora

Pemerintah dapat mendukung diaspora dengan mendorong pembentukan jaringan komunitas yang berfungsi untuk berbagi informasi dan memberikan dukungan komunitas, peningkatan kapasitas KJRI, program edukasi, dan advokasi diplomatik. Komunikasi efektif juga dapat dibangun, di antaranya dengan mengundang perwakilan diaspora untuk berpartisipasi dalam dialog dengan Kemlu atau Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) guna menyampaikan kekhawatiran mereka terkait kebijakan imigrasi AS, sehingga kebutuhan mereka dapat diadvokasi dalam negosiasi bilateral ataupun perbantuan hukum. Hal ini nantinya akan mengurangi kecemasan akan operasi ICE atau ancaman deportasi, sekaligus membawa kepercayaan besar bagi masyarakat akan hadirnya pemerintah dalam peran perlindungan.

Rekomendasi Kebijakan

Kebijakan keimigrasian yang ketat pada tahun 2025 ini dikhawatirkan dapat memperburuk persepsi masyarakat Indonesia terhadap AS. Melihat kompleksitas yang masih terjadi, Komisi I DPR RI melalui fungsi pengawasannya dapat menguatkan pengawasan pada diplomasi dan perlindungan WNI. Negosiasi bilateral dan edukasi diaspora dapat mencegah pelanggaran keimigrasian, sementara bantuan konsuler dan reintegrasi dapat menangani dampak langsung seperti deportasi dan kecemasan.

Beragam upaya yang telah diuraikan di atas, sebenarnya menjadi langkah-langkah tepat untuk dilakukan. Namun, rekomendasi kebijakan paling tepat adalah menggabungkan peningkatan kapasitas konsuler serta kampanye edukasi berbasis komunitas yang berkaitan pada pengelolaan persepsi publik. Hal ini menjadi urgensi yang dapat dijalankan karena rekomendasi tersebut melibatkan langsung masyarakat yang menjadi objek kepentingan untuk dilindungi.

Komisi I DPR RI nantinya diharapkan dapat mengevaluasi efektivitas langkah-langkah antisipasi dan pendampingan hukum yang telah diambil pemerintah untuk WNI yang terdampak kebijakan imigrasi AS.

Indonesia sebagai negara berdaulat, secara formal menghormati keputusan keimigrasian AS. Namun, "menghormati" dalam konteks ini tidak berarti pasif atau tidak peduli. Sebaliknya, pemerintah Indonesia perlu mengambil sikap yang proaktif dan bertanggung jawab untuk melindungi kepentingan warganya. Respons pemerintah Indonesia dan komunitas diaspora menunjukkan upaya untuk mengatasi tantangan ini, tetapi diperlukan langkah yang lebih terkoordinasi untuk melindungi hak WNI. Dengan memperkuat hubungan diplomatik dan mendukung adaptasi komunitas, Indonesia dapat memitigasi dampak negatif kebijakan ini sekaligus turut menjaga hubungan bilateral yang produktif dengan AS.

Daftar Pustaka

- American Immigration Council. (2025, Januari 22.). After day one: High-level analysis of Trump's first executive actions. *American Immigration Council*. <https://www.americanimmigrationcouncil.org/fact-sheet/after-day-one-high-level-analysis-trumps-first-executive-actions/>
- Gunarwati, D. T. (2025, Juni 13). Kebijakan imigrasi Trump kian kontroversi, BKSAP usul RI buat satgas perlindungan WNI. *Indonesiamove.com*. <https://www.indonesiamove.com/internasional/991349708/kebijakan-imigrasi-trump-kian-kontroversial-bksap-usul-ri-buat-satgas-perlindungan-wni>
- Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia [Kemlu]. (2025, Maret 6). *Press briefing Kementerian Luar Negeri RI, 6 Maret 2025 Sesi 1*. [video]. https://www.youtube.com/watch?v=Xt_DChQ6gV8
- Kerwin, D. (2018). From IIRIRA to Trump: Connecting the dots to the current US immigration policy crisis. *Journal on Migration and Human Security*, 6(3), 192–204.
- Pierce, S., & Selee, A. (2017). *Immigration under Trump: A Review of Policy shifts in the year since the election*. Migration Policy Institute.
- Sidik, B. (2025, April 4). Dampak kebijakan perdagangan internasional Amerika Serikat terhadap perekonomian dunia dan Indonesia. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/dampak-kebijakan-perdagangan-internasional-amerika-serikat-terhadap-perekonomian-dunia-dan-indonesia>
- Subandi, O. (2025, April 22). Kemlu: 15 WNI terdampak kebijakan Trump, ada yang dideportasi. *Tempo*. <https://www.tempo.co/internasional/kemlu-15-wni-terdampak-kebijakan-trump-ada-yang-dideportasi-1233929>
- Tiga WNI 'diproses hukum' di AS dan satu lainnya dideportasi imbas kebijakan Trump – Rizal Mallarangeng keluhkan pemulangan anaknya dari AS. (2025, Februari 14). *BBC News Indonesia*. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c0rq1j1qyry0>
- World Bank. (2017, November). *Indonesia's global workers: Juggling opportunities & risks*. World Bank Group. Diakses dari <https://documents1.worldbank.org/curated/en/820641511876199851/pdf/121691-WP-P159694-PUBLIC-IndonesiasGlobalWorkersJugglingOpportunitiesRisks-BAHASA-INDONESIAN.pdf>



Pemungutan Suara Ulang sebagai Konsekuensi Pelanggaran Pilkada 2024

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 ditandai oleh beberapa kasus pelanggaran yang berkonsekuensi pada keharusan menyelenggarakan pemungutan suara ulang (PSU). Fenomena tersebut menunjukkan bahwa perwujudan Pilkada sebagai bagian dari integritas pemilu masih belum maksimal.
- ▶ Upaya pencegahan sekaligus penanganan menunjukkan bahwa kerawanan pilkada terutama terjadi pada tahap pencalonan, indikasi praktik politik uang, serta persoalan netralitas aparat. *Policy brief* ini bertujuan membahas permasalahan PSU sebagai konsekuensi pelanggaran penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024.
- ▶ Penyelenggaraan PSU bukan sekadar prosedur untuk mengatasi gugatan terhadap proses dan hasil pilkada ataupun sebab lain. Namun, opsi kebijakan terkait PSU harus sejalan dengan langkah-langkah pencegahan terjadinya pelanggaran pilkada.
- ▶ Komisi II DPR RI disarankan merevisi UU Pilkada dengan menegaskan keterkaitan substansi PSU terhadap pelanggaran pada tingkat pencegahan. Upaya ini dilakukan melalui penguatan tugas dan wewenang Bawaslu serta jajaran pengawas di daerah dalam menangani dugaan pelanggaran pilkada, yang tidak lagi sekadar rekomendasi, melainkan menjadi keputusan yang wajib ditindaklanjuti oleh KPU beserta jajarannya di daerah.



PRAYUDI
Analisis Legislatif Ahli Utama
prayudi@dpr.go.id



YUNIDAR
Analisis Kebijakan Ahli Muda
yunidar@dpr.go.id
Pusat Analisis Keparlemenan
Politik, Hukum, Keamanan, dan
Hak Asasi Manusia

Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah secara serentak pada tahun 2024 (Pilkada Serentak 2024) dilaksanakan di 37 provinsi, 415 kabupaten, dan 93 kota. Ini merupakan kesepakatan antara Pemerintah, DPR RI, dan penyelenggara pemilu pada Rapat Kerja bersama Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) pada 24 Januari dan 4 Juni 2022 (Komisi II DPR RI, 2024).

Pilkada menjadi instrumen konstitusional untuk memperkuat legitimasi kepemimpinan daerah. Namun, penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 belum sepenuhnya menghasilkan pemilu yang berintegritas, sebagaimana tercermin dari adanya dugaan pelanggaran yang berujung pada pelaksanaan pemungutansuara ulang (PSU) di 24 daerah. Meskipun jumlah perkara yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) yang berimplikasi pada PSU mengalami penurunan cukup signifikan, proses menuju putusan MK tetap menunjukkan bahwa pencegahan dan penanganan pelanggaran pilkada masih berpotensi besar untuk terus berkembang dan berujung pada sengketa hukum.

Bawaslu di seluruh tingkatan secara total menerima 308 dugaan pelanggaran dengan rincian 293 laporan dan 15 temuan (Komisi II DPR RI, 2025c). Dari jumlah tersebut, ada 232 perkara yang tidak dapat diterima, 29 perkara ditarik kembali, 8 perkara dinyatakan gugur, dan 6 perkara diputuskan bukan menjadi kewenangan MK. Terdapat 40 perkara yang lanjut ke pembuktian atau pemeriksaan lanjutan, terdiri dari 3 perkara pemilihan gubernur, 3 perkara pemilihan walikota, dan 34 perkara pemilihan bupati (Yayasan Dewi Keadilan Indonesia & Themis Indonesia Law Firm, 2025).

Pelanggaran yang terjadi dalam penyelenggaraan Pilkada Serentak 2024 menimbulkan konsekuensi meningkatnya jumlah daerah yang diwajibkan melakukan PSU. Kondisi ini menuntut analisis yang lebih mendalam untuk memahami faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran yang berujung pada PSU. Kajian ini bertujuan menganalisis faktor penyebab terjadinya pelanggaran Pilkada Serentak 2024 sehingga diharuskan menyelenggarakan PSU, sekaligus merumuskan rekomendasi langkah strategis yang dapat ditempuh guna meminimalisasi permasalahan serupa pada penyelenggaraan pemilu berikutnya.

PSU

Ramlan Surbakti menilai pelanggaran pemilu merupakan malpraktik yang merupakan manipulasi proses penyelenggaraan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu yang partisan (Surbakti, 2024). Padahal, salah satu prinsip dalam penyelenggaraan pemilu yang berintegritas adalah terkait kontestasi. Pada konteks kontestasi, semua kelompok, individu-individu, dan partai politiksaling bersaing secara *fair* (Garnet et al., 2025).

Secara normatif, soal PSU diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dalam Pasal 112 ayat (1) undang-undang tersebut menyatakan bahwa, "Pemungutan suara di TPS dapat diulang jika terjadi gangguan keamanan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilanjutkan."Selanjutnya, di Pasal 166 ayat (1) menyatakan bahwa, "Pendanaan kegiatan Pemilihan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan dapat didukung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Ketentuan lebih lanjut tentang PSU diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota. Pasal 49 PKPU Nomor 17 Tahun 2024 menyebutkan bahwa, "PSU dapat terjadi karena: (a) bencana alam dan/atau kerusakan atau keadaan tertentu; (b) rekomendasi Panwaslu Kecamatan, Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Bawaslu Provinsi; (c) adanya putusan MK." Khusus mengenai soal keuangan PSU, acuan operasionalnya adalah melalui Permendagri Nomor 41 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang Bersumber dari APBD (Komisi II DPR RI, 2025b). Catatan DKPP menyebutkan, dari hasil evaluasi penyelenggaraan PSU diidentifikasi ada beberapa isu krusial sebagai penyebabnya, yaitu: (1) pemenuhan syarat calon (pendidikan, tidak pernah sebagai terpidana, mantan terpidana); (2) pemenuhan syarat dua kali periode masa jabatan; (3) politik uang (meskipun tidak selalu terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif); (4) netralitas aparatur sipil

negara (ASN) atau pejabat daerah/pusat; dan (5) profesionalitas penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tahapan pilkada (Komisi II DPR RI, 2025a).

Tabel 1. Daerah Berdasarkan Putusan MK terkait PSU

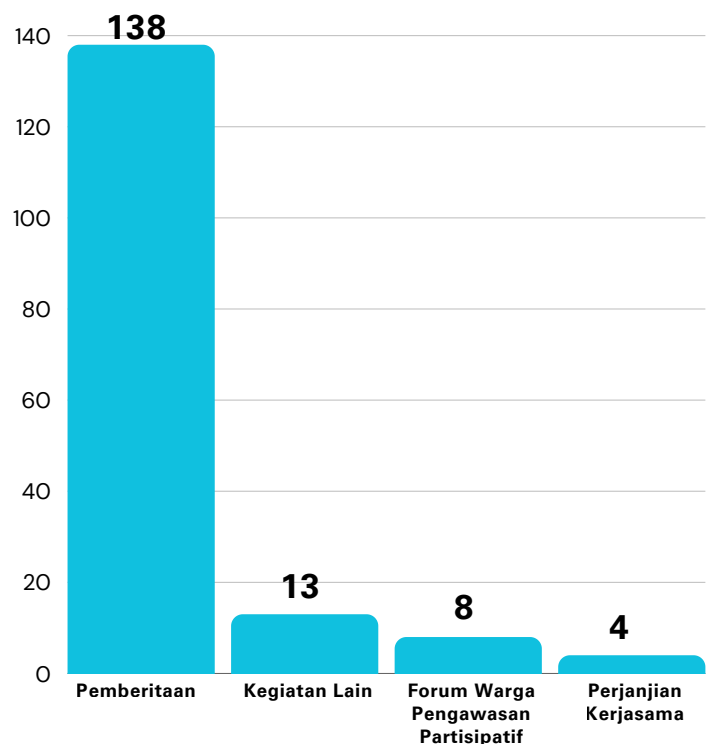
Tenggat 30 hari (26 Maret 2025)	
1. Kabupaten Barito Utara (Kalimantan Tengah)	PSU di dua TPS
2. Kabupaten Magetan, Jawa Timur	PSU di empat TPS
3. Kabupaten Bangka Barat, Bangka Belitung	PSU di empat TPS
4. Kabupaten Biak, Provinsi Riau	PSU di dua TPS
Tenggat 45 hari (10 April 2025)	
5. Kabupaten Bangka Selatan, Bengkulu	PSU di seluruh TPS, satu calon didiskualifikasi
6. Kabupaten Buru, Maluku	PSU di satu TPS
7. Kabupaten Sabang, Aceh.	PSU di satu TPS
8. Kabupaten Kepulauan Talaud, Sulawesi Utara	PSU di satu Kecamatan
9. Kabupaten Banggai, Sulawesi Tengah	PSU di dua Kecamatan
10. Kabupaten Bungo, Jambi	PSU di 21 TPS
11. Kabupaten Pulau Taliabu, Maluku Utara	PSU di sembilan TPS
Tenggat 60 hari (25 April 2025)	
12. Kota Banjarbaru, Kalimantan Selatan	PSU di seluruh wilayah
13. Kabupaten Pasaman, Sumatera Barat	PSU di seluruh TPS, satu cawabup didiskualifikasi
14. Kabupaten Tasikmalaya, Jawa Barat	PSU di seluruh wilayah, satu cabup didiskualifikasi
15. Kabupaten Empat Lawang, Sumatera Selatan	PSU di seluruh wilayah, tidak mengikutsertakan satu paslon
16. Kabupaten Serang, Banten	PSU di seluruh wilayah
17. Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur	PSU di seluruh wilayah, satu cabup didiskualifikasi
18. Kabupaten Gorontalo Utara, Gorontalo	PSU di seluruh wilayah, satu cabup didiskualifikasi
19. Kabupaten Parigi Moutong	PSU di seluruh wilayah, satu cabup didiskualifikasi
Tenggat 90 hari (25 Mei 2025)	
20. Kabupaten Mahakam Ulu, Kalimantan Timur	PSU di seluruh wilayah, satu paslon didiskualifikasi
21. Kabupaten Pesawaran, Lampung	PSU di seluruh wilayah, satu cabup didiskualifikasi
22. Kota Palopo, Sulawesi Selatan	PSU di seluruh wilayah, satu cawabup didiskualifikasi
Tenggat 180 hari (23 Agustus 2025)	
23. Kabupaten Boven Digul, Papua Selatan	PSU di seluruh wilayah, satu cabup didiskualifikasi
24. Provinsi Papua	PSU di seluruh wilayah, satu cawagub didiskualifikasi

Sumber: ("Komisi II DPR RI," 2025).

Meskipun PSU adalah legal dan dimungkinkan dilaksanakan, tetapi keberadaannya menunjukkan titik lemah penyelenggaraan pilkada yang berintegritas. Ini ditandai oleh adanya temuan pelanggaran yang kuat alasannya dan seharusnya ditindaklanjuti untuk dilakukan pencegahannya sejak awal.

Temuan pelanggaran

Bawaslu dalam menghadapi Pilkada 2024 menempuh sejumlah langkah pencegahan, di antaranya, melalui koordinasi dengan KPU, penerbitan beberapa surat edaran terkait potensi pelanggaran di PSU, identifikasi kerawanan, dan pendidikan pemilih. Upaya pencegahan yang paling banyak dilakukan adalah terhadap pemberitaan, yaitu sebanyak 138, dibandingkan dengan kategori kegiatan lainnya (13), forum warga pengawasan partisipatif (8), dan perjanjian kerjasama (4).



Gambar 1. Jenis Pengawasan terhadap Bentuk Pelanggaran

Sumber: ("Komisi II DPR RI," 2025).

Keterangan: Data pencegahan di atas ketika itu belum termasuk 6 daerah yang belum pengisian, yaitu Kabupaten Barito Utara, Talaud, Gorontalo Utara, Empat Lawang, Parigi Moutong dan Boven Digul.

Kelemahan dalam pencegahan temuan pelanggaran di Pilkada Serentak 2024 dapat diidentifikasi pada hal-hal sebagai berikut.

1. Proses Pencalonan

Anggota Komisi II DPR RI, Ahmad Doli KurniaTanjung, mengatakan bahwa banyaknya putusan MK yang mendiskualifikasi calon kepala daerah menunjukkan adanya masalah sejak di pencalonan ("Komisi II DPR RI", 2025). Salah satu



kasus yang terjadi pada tahap pencalonan adalah di Pilkada Papua. Saat Pilkada Serentak 2024, Benhur Tomi Mano yang berpasangan dengan Yermias Bisai meraih 269.970 suara atau 50,7 persen. Perolehan itu unggul 7.193 suara dari Marthius Derek Fakhiri–Aryoko Rumaropen yang meraih 262.777 suara atau 49,3 persen. Dalam sidang perkara perselisihan hasil pemilu (PHPU) yang diselenggarakan pada 24 Februari 2025, MK membatalkan kemenangan pasangan Benhur–Yermias. MK juga memerintahkan KPU Papua menyelenggarakan PSU tanpa keikutsertaan Yermias Bisai karena terbukti tidak jujur dan tidak beritikad baik dalam memenuhi persyaratan pencalonan (“Logistik Sempat Terhambat,” 2025).

Pada tahapan pencalonan, peristiwa yang paling tragis adalah terjadinya pasangan calon (paslon) tunggal secara tidak tepat pada penyelenggaraan Pilkada Kota Banjarbaru. Salah satu paslon, yaitu Aditya Mufti–Said Abdullah, didiskualifikasi oleh Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan dan KPU Banjarbaru. Namun, surat suara tidak diganti dengan alasan surat suara tidak dapat dicetak ulang akibat diskualifikasi terjadi kurang dari 29 hari sebelum pemungutan suara sehingga surat suara sudah dicetak terlebih dahulu (“Diskualifikasi Calon Rentan Duplikasi,” 2025). Walaupun kemudian, melalui Putusan Nomor 318 dan 319/PHPU_WAKO/2024, MK menyatakan tidak dapat menerima sengketa hasil PSU Pilkada Kota Banjarbaru, MK menyatakan bahwa permohonan yang mendalilkan adanya pelanggaran terstruktur, sistematis dan masif (TSM) tidak terbukti.

Dari 24 daerah, terdapat 12 daerah yang calonnya harus diganti pada PSU Pilkada 2024. Berdasarkan surat dari KPU tertanggal 4 Maret 2025, pendaftaran calon peserta PSU dibatasi hingga 10 Maret 2025. Beberapa partai politik pengusung mengeluhkan terbatasnya waktu untuk mengejar deadline pendaftaran calon pengganti karena tidak mudah mencari calon pengganti (“Pendaftaran Calon Pengganti,” 2025). Menariknya, pada PSU

Kabupaten Bangka, yang semula dalam Pilkada Serentak 2024 hanya satu paslon tunggal, menjelang PSU pada 27 Agustus 2025 jumlah paslon bertambah signifikan menjadi 5.

2. Kasus Politik Uang

Menelisik sengketa dalam pilkada terkait dengan amar putusan MK mengindikasikan bahwa praktik politik uang pada beberapa kasus masih terjadi. Salah satu contoh, MK mendiskualifikasi semua paslon dari Pilkada Barito Utara karena terbukti melakukan politik uang dalam PSU serta memerintahkan KPU melaksanakan pemungutan suara ulang diseluruh TPS dengan paslon yang baru paling lambat 90 hari setelah putusan MK dibacakan. Berdasarkan bukti dan fakta hukum persidangan, MK menemukan adanya pembelian suara pemilih untuk memenangkan Akhmad–Sastra dengan nilai fantastis yang mencapai Rp 16 juta untuk satu pemilih. Bahkan, seorang saksi mengaku menerima keseluruhan uang Rp 64 juta untuk satu keluarga (“Politik Uang Nyata,” 2025).

Di samping yang sudah diputus oleh MK, di lapangan juga ditemukan adanya hambatan teknis yang tidak dapat ditangani lebih lanjut. Berdasarkan beberapa temuan Bawaslu Kabupaten Serang berkaitan dengan dugaan politik uang di beberapa tempat. Temuan tersebut telah diregistrasi oleh Bawaslu Kabupaten Serang pada tanggal 28 April 2025. Akan tetapi, mengingat batas waktu penanganannya berakhir pada 3 Mei 2025, maka tidak dapat ditindaklanjuti (Komisi II DPR RI, 2025c).

Berbagai dugaan pelanggaran itu berpotensi membuat hasil PSU kembali digugat ke MK. Paslon kemungkinan besar akan mendalilkan laporan atau temuan dugaan pelanggaran ini untuk meminta MK membatalkan hasil rekapitulasi PSU (“PSU Pilkada Terus Dibayangi,” 2025). Praktik politik uang sering terjadi dalam pilkada. Jika hal ini terus dibiarkan akan merugikan rakyat. Praktik yang dinilai sebagai kejahatan demokrasi itu tidak hanya

membuat masyarakat tidak kunjung mendapatkan pimpinan daerah definitif, tetapi juga dapat menghambat pembangunan daerah dan pelayanan publik. Terjadinya politik uang menjadi kontradiksi saat bantuan sosial (bansos) dihentikan sementara hingga pemungutan suara Pilkada 2024, terkecuali di daerah yang mengalami bencana. ("Bansos Dihentikan Selama," 2024).

3. Netralitas Aparat

PSU juga kuat terindikasi sebagai dampak dari persoalan netralitas aparat. Peneliti Perludem, Iqbal Kholidin, mengatakan ada lebih dari 3.000 kasus dugaan pelanggaran ASN di Pilkada 2024. Temuan Perludem pada 28 Oktober 2024, terdapat 165 kasus netralitas kepala desa yang tersebar di 25 provinsi. Temuan data ini belum termasuk kasus yang berada di tingkat kecamatan, kabupaten/kota hingga provinsi (Savitri, 2024). Pemerintah melalui Badan Kepegawaian Negara (BKN), sudah menerapkan aplikasi pelaporan dugaan pelanggaran netralitas ASN yang dinamakan Sistem Berbagi Terintegrasi (SBT) (BKN, 2024).

Data yang berbeda disampaikan oleh Ketua Bawaslu RI, Rahmat Bagja, bahwa secara keseluruhan terdapat 433 temuan dan laporan dugaan pelanggaran netralitas ASN. Semua temuan dan laporan ini diregistrasi oleh Bawaslu di semua tingkatannya. Dari laporan yang teregistrasi tersebut kemudian diverifikasi dan

ditemukan ada 314 yang merupakan pelanggaran netralitas ASN dan 99 lainnya bukan merupakan pelanggaran (Hoirunnisa, 2024). Sebenarnya, temuan dugaan pelanggaran harus dilihat secara ekstra cermat. Kasus-kasus yang ada bukan hanya dilakukan oleh oknum ASN setempat saja, tetapi juga bisa meliputi aparat dalam arti yang umum. Ini misalnya, temuan Bawaslu terhadap dugaan pelanggaran yang masuk kategori TSM, sebagaimana terjadi di Kabupaten Gorontalo Utara. Temuan Bawaslu tersebut mencatat adanya keterlibatan paslon pilkada, aparat desa, oknum aparat TNI aktif, dan aparatur pemerintah daerah. Laporan TSM-nya sudah diputuskan oleh Bawaslu melalui Putusan Pendahuluan No. 01/Reg/L/TSM-PB/29.00/IV/2025 yang dibacakan 29 April 2025 dan sudah dilanjutkan dengan sidang pemeriksaan (Komisi II DPR RI, 2025d).

Peluang bagi penguatan peran pengawasan pada saat ini terbuka, setelah keluarnya Putusan MK No. 104/PUU-XXIII/2025. MK menyamakan kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi di pemilu dan pilkada. Sama halnya dalam pemilu, KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu terkait pelanggaran administrasi dalam penyelenggaraan pilkada. Dalam pertimbangan putusan perkara nomor 104/PUU-XXIII/2025 yang diajukan oleh 2 mahasiswa dan 2 paralegal, MK menegaskan bahwa tidak lagi terdapat perbedaan antara rezim pemilu dan rezim pilkada. Hal ini sesuai dengan yang sudah ditegaskan oleh MK dalam putusan nomor 5/PUU-XX/2022 yang dibacakan pada 29 September 2022 ("KPU Wajib Menindaklanjuti," 2025).

Rekomendasi Kebijakan

Komisi II DPR RI perlu melakukan perubahan UU Pilkada sebagai bagian dari perubahan UU Pemilu. Dalam revisi UU Pilkada dibutuhkan landasan untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang berujung pada pelaksanaan PSU. Landasan tersebut meliputi penguatan kelembagaan penyelenggara, seleksi pencalonan yang diperketat, dan netralitas aparat. Signifikansi penanganan PSU diperlukan agar kepercayaan publik terhadap pilkada dalam menghasilkan kepemimpinan daerah dapat dijaga legitimasinya.

Dalam konteks penguatan lembaga di atas, maka Bawaslu dan jajaran pengawasnya di daerah dapat mengambil keputusan menentukan atas dugaan dan temuan pelanggaran pilkada. Melalui penguatan tugas dan wewenang pengawas itu, maka Bawaslu dalam melakukan pencegahan dan penanganan pelanggaran tidak lagi sekedar bersifat rekomendasi, tetapi menjadi keputusan yang wajib ditindaklanjuti oleh KPU dan jajarannya di daerah.



Daftar Pustaka

- Bansos dihentikan selama pilkada. (2024, November 12). *Kompas*. p. 2.
- BKN. (2024, Oktober 3). *Penanganan pelanggaran netralitas pilkada oleh ASN melalui sbt.bkn.go.id*. <https://www.bkn.go.id/penanganan-pelanggaran-netralitas-pilkada-oleh-asn-melalui-sbt-bkn-go-id>
- Diskualifikasi Calon Rentan Duplikasi (2024, Desember 2). *Kompas*. p. 2.
- Garnet, H. A., James, T. S., & Caal-Lam, S. (2025, Juli). Year in elections global report 2025. *The Electoral Integrity Project*. www.electoralintegrityproject.com
- Hoirunnisa. (2024, Desember 2). Bawaslu RI: Total Ada 314 kasus pelanggaran netralitas ASN di Pilkada 2024. *KBR*. <https://kbr.id/articles/indeks/bawaslu-ri-total-ada-314-kasus-pelanggaran-netralitas-asn-di-pilkada-2024>
- Komisi II DPR RI. (2024, Desember 4). Rapat Dengar Pendapat Komisi II dengan Wamendagri, KPU RI, Bawaslu RI, DKPP RI membahas Rancangan Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Tahapan dan Jadwal Pemilihan Ulang Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2025.
- Komisi II DPR RI: Evaluasi penyebab pemungutan suara ulang (2025, Februari 28). *Kompas*. p. 1 & 15.
- Komisi II DPR RI (2025a, Juli 14). Rapat Kerja Komisi II dengan Mendagri, KPU, Bawaslu, dan DKPP membahas persiapan dan kesiapan pemilihan ulang walikota Pangkalpinang dan Bupati Bangka.
- Komisi II DPR RI (2025b, Juli 14). Rapat Kerja Komisi II dengan Mendagri, KPU, Bawaslu, dan DKPP membahas kesiapan PSU di Provinsi Papua, Kabupaten Boven Digoel, dan Kabupaten Barito Utara, dan evaluasi PSU pemilihan kepala daerah.
- Komisi II DPR RI (2025c, Mei 5). Rapat Dengar Pendapat Komisi II dengan Wamendagri, Kepala KPU RI, Kepala Bawaslu RI, Kepala DKPP membahas evaluasi penyelenggaraan PSU pemilihan kepala daerah.
- Komisi II DPR RI (2025d, Maret 10). Rapat Kerja dan Rapat Dengar Pendapat Komisi II dengan Mendagri, Komisioner KPU, Komisioner Bawaslu, dan Pimpinan DKPP membahas persiapan dan kesiapan pemilihan ulang kepala daerah tahun 2024 hasil putusan Mahkamah Konstitusi.
- KPU Wajib Menindaklanjuti Putusan Bawaslu (2025, Juli 31). *Kompas*. p. 2.
- Logistik sempat terhambat, PSU di Papua berjalan lancar (2025, Agustus 7), *Kompas*. p. 2
- Pendaftaran calon pengganti 10 Maret (2025, Maret 7). *Kompas*. p. 2.
- Politik uang nyata di pilkada Barito Utara, calon didiskualifikasi. (2025, Mei 15). *Kompas*. p. 2.
- PSU Pilkada Terus Dibayangi Gugatan (2025, April 21). *Kompas*. p. 2.
- Savitri, P. I. (2024, November 25). Perludem: Ada lebih dari 3.000 dugaan pelanggaran netralitas ASN. *Antara*. <https://www.antaranews.com/berita/4491013/perludem-ada-lebih-dari-3000-dugaan%E2%80%99-pelanggaran-netralitas>
- Surbakti, R. (2024). *Tata kelola pemilu: Electoral governance*. Penerbit Buku Kompas.
- Yayasan Dewi Keadilan Indonesia, & Themis Indonesia Law Firm. (2025). *Malpraktik penyelenggaraan pilkada 2024 dan disparitas putusan Mahkamah Konstitusi*. <https://themis.id/wp-content/uploads/2025/Riset-PHP-Pilkada2024-pdf>



Upaya Penyempurnaan Mekanisme Penegakan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Anak

Ringkasan Eksekutif

- ▶ UU Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) telah diberlakukan selama lebih dari 10 tahun di Indonesia. Namun, dalam implementasinya masih mengalami banyak tantangan yang menghambat optimalisasi diversi.
- ▶ *Policy brief* ini membahas upaya penyempurnaan mekanisme penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana anak untuk menyeimbangkan perlindungan pelaku dengan pemenuhan hak korban. Diharapkan kajian ini dapat memberikan masukan bagi pembaruan sistem yang menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat secara setara guna menciptakan harmonisasi sosial.
- ▶ Perubahan UU SPPA perlu dilakukan melalui revisi agar interpretasi seragam, dengan kebijakan berupa pengalihan persidangan ke pengadilan umum, fleksibilitas ancaman pidana, serta penerapan *vicarious liability* bagi orang tua/wali guna menjamin keadilan bagi korban dan mendukung keadilan restoratif.
- ▶ Komisi III DPR RI dapat menginisiasi RUU Perubahan UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak yang telah masuk urutan ke-58 Prolegnas 2025–2029, guna mewujudkan keseimbangan antara perlindungan anak pelaku pidana dengan kebutuhan korban dan keluarganya untuk memperoleh keadilan.



Marfuatul Latifah

Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Politik, Hukum, Keamanan, dan
Hak Asasi Manusia
marfuatul.latifa@dpr.go.id

Pendahuluan

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA), pendekatan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum (ABH) bergeser dari retributif ke arah yang lebih rehabilitatif dan restoratif, dengan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat untuk memulihkan dampak tindak pidana (Sahputra, 2022). UU SPPA juga menekankan prinsip kepentingan terbaik bagi anak, dengan menempatkan pidana penjara sebagai upaya terakhir agar anak memiliki kesempatan memperbaiki diri dan terhindar dari pengulangan perilaku negatif (Anwar & Wijaya, 2019). Pendekatan ini diwujudkan melalui pengaturan mekanisme diversifikasi sebagai alternatif penyelesaian perkara di luar peradilan formal.

Meskipun UU SPPA telah berlaku lebih dari satu dekade, implementasinya masih terkendala berbagai tantangan teknis, seperti keterbatasan fasilitas, ketidakjelasan aturan pelaksana, rendahnya kompetensi aparat, serta minimnya kebijakan sosial pendukung tumbuh kembang anak (Putri, 2025). Selain itu, sistem ini dihadapkan pada meningkatnya kompleksitas tindak pidana oleh anak, yang kini tidak lagi didominasi pencurian ringan, tetapi telah bergeser ke kejahatan serius seperti penganiayaan berat, pembunuhan, dan kekerasan seksual, dengan dampak luas dan ancaman pidana tinggi. Sebagai contoh, pada tahun 2024, beberapa anak berinisial IS (16 Tahun), MZ (13 Tahun), NS (12 Tahun), dan AS (12 Tahun) bersama-sama melakukan tindak pidana pemerkosaan dan pembunuhan terhadap AA (13 tahun) di TPU Talang, Sukrami, Palembang Sumatera Selatan. Contoh lain terjadi pada pertengahan tahun 2025, seorang anak laki-laki berusia 4 tahun diduga menjadi korban sodomi oleh rekannya yang berusia 9 tahun (Arivin, 2025). Namun proses penegakan hukum tidak dapat dilakukan terhadap pelaku meskipun orang tua korban menginginkannya, sebab pelaku belum berumur 12 tahun sehingga belum dapat dikategorikan sebagai ABH dalam UU SPPA.

Berbagai kasus tersebut menunjukkan perlunya peninjauan ulang terhadap pendekatan dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia agar lebih adaptif terhadap dinamika dan eskalasi kekerasan yang melibatkan pelaku anak. Peninjauan ini selaras dengan tujuan keadilan restoratif yang tidak hanya menghukum pelaku, tetapi juga memulihkan hak korban dan membangun kembali harmoni sosial (Sahputra, 2022). Kajian ini membahas upaya penyempurnaan mekanisme penegakan hukum dalam SPPA untuk menyeimbangkan antara perlindungan terhadap pelaku

anak dengan pemenuhan hak-hak korban. Kajian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap penyempurnaan SPPA yang menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat secara setara guna menciptakan harmonisasi di lingkungan sosial.

Diversi Sebagai Metode Utama Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia

Diversi dalam UU SPPA merupakan solusi perlindungan bagi ABH, karena memberi ruang bagi anak untuk memperbaiki kesalahan di luar peradilan formal. Melalui diversifikasi, ABH dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan membayar ganti rugi, mengakui kesalahan, dan menjalin komunikasi dengan korban untuk mencapai perdamaian. Selain itu, diversifikasi memungkinkan ABH menjalani pendidikan, pelatihan di LPKS, atau pelayanan masyarakat sesuai kesepakatan. Mekanisme ini diharapkan lebih efektif dalam melindungi hak anak, mengurangi dampak sosial, dan menghilangkan stigma akibat keterlibatan dalam proses hukum (Dehi, 2025).

Penerapan mekanisme diversifikasi dalam sistem peradilan pidana anak menunjukkan tren peningkatan setiap tahun. Berdasarkan data Mahkamah Agung, pada 2022 terdapat 204 penetapan diversifikasi, yang meningkat tajam menjadi 1.770 penetapan pada 2023, mencakup berbagai tahap penegakan hukum, mulai dari penyidikan hingga persidangan (Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2022, p. 126; Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2023, p. 117). Meski jumlahnya meningkat, akuntabilitas dan dampak diversifikasi masih belum terlihat secara nyata (PUSKAPA, Bappenas, & UNICEF, 2022). Hal tersebut ditunjukkan dengan meningkatnya angka kasus pidana yang dilakukan oleh anak, dan semakin seriusnya tindak pidana yang dilakukan oleh anak. Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menunjukkan tren kenaikan jumlah ABH pada periode 2020–2023 (Nafi, 2024). Pada 2020 dan 2021, angka anak tersandung kasus hukum 1.700-an anak, tahun berikutnya meningkat menjadi 1.800-an anak. Per 26 Agustus 2023, tercatat hampir 2.000 anak berkonflik dengan hukum. Hal tersebut disebabkan berbagai tantangan teknis dalam penerapannya.

Saat ini tindak pidana yang melibatkan anak menunjukkan tren yang semakin serius, bergeser dari kenakalan remaja atau pencurian ringan menjadi tindak pidana berat seperti penganiayaan, pembunuhan, dan kejahatan seksual. Peningkatan kasus dengan ancaman pidana di atas tujuh tahun, seperti pembunuhan dan

kekerasan seksual, menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas penerapan keadilan restoratif melalui mekanisme diversi bagi anak yang berhadapan dengan hukum (Humas KemenHAM RI, 2024). Dalam praktiknya, diversi sering kali gagal menyeimbangkan perlindungan korban dengan perlindungan anak pelaku, padahal prinsip keadilan restoratif menempatkan pemulihan korban sebagai prioritas. Menurut Gustav Radbruch, tujuan hukum mencakup keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum; dan ketika terjadi pertentangan, keadilan harus diutamakan. Jika hukum dibentuk dan ditegakkan tanpa memperhatikan keadilan, maka ketertiban dan ketenteraman masyarakat akan terancam, yang pada akhirnya dapat mengganggu stabilitas nasional (Dwilianto et al., 2024).

Alternatif Penyempurnaan Kebijakan bagi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia

Kondisi tersebut menunjukkan perlunya penyesuaian ketentuan sistem peradilan pidana anak, khususnya batas penerapan pendekatan rehabilitatif dan proses hukum formal. Karena itu, revisi UU SPPA diperlukan agar lebih adil dan adaptif terhadap karakter anak serta tingkat keseriusan tindak pidana. Selain itu, diversi terbukti belum efektif sebagai metode utama sehingga dibutuhkan alternatif kebijakan yang disusun berdasarkan tantangan pelaksanaannya. Untuk mengatasi tantangan dalam sistem peradilan pidana anak, diperlukan penyempurnaan materi muatan dalam UU SPPA, khususnya terkait penanganan eskalasi tindak pidana oleh anak serta proses peradilan bagi anak di bawah usia 12 tahun.

Pasal 3 Konvensi Hak Anak menegaskan bahwa kepentingan terbaik anak harus menjadi pertimbangan utama dalam setiap kebijakan, sedangkan Pasal 40 mengatur agar anak yang berhadapan dengan hukum diperlakukan secara bermartabat, sesuai usia, serta diarahkan pada reintegrasi sosial. Konvensi juga mewajibkan negara untuk membentuk sistem hukum khusus anak, menetapkan batas usia minimum pertanggungjawaban pidana, dan menyediakan mekanisme alternatif di luar peradilan yang tetap melindungi hak anak. Sebagai negara pihak, Indonesia telah membentuk sistem peradilan pidana anak guna mewujudkan kepentingan terbaik tersebut. Namun, meningkatnya tindak pidana yang dilakukan anak menjadi tantangan substansial yang juga dihadapi banyak negara. Setiap negara kemudian meresponsnya melalui kebijakan yang disesuaikan dengan sistem hukum dan pendekatan masing-masing.

Sebagai contoh, di Amerika Serikat yang menganut sistem hukum common law, dikenal mekanisme pengalihan perkara anak ke pengadilan dewasa untuk tindak pidana tertentu. Dalam mekanisme ini, anak dapat diproses di pengadilan umum dan dijatuhi pidana dengan ancaman yang sama seperti orang dewasa. Terdapat tiga bentuk pengalihan: pertama, *judicial waiver*, yaitu pengalihan berdasarkan diskresi hakim; kedua, *statutory exclusion* atau *automatic waiver*, yakni peralihan otomatis sesuai ketentuan undang-undang berdasarkan usia anak dan jenis tindak pidana berat; dan ketiga, *prosecutorial discretion*, yang memberi kewenangan kepada jaksa untuk langsung mengajukan perkara ke pengadilan dewasa tanpa melalui pengadilan anak (Griffin et al., 2011).

Namun, praktik ini menuai kritik karena berbagai studi menunjukkan bahwa anak-anak yang diproses di pengadilan dewasa cenderung memiliki tingkat residivisme lebih tinggi dibandingkan mereka yang menjalani proses dalam sistem peradilan anak (Redding, 2008). Meskipun demikian, sejumlah negara bagian seperti Texas dan Georgia tetap mempertahankan batas usia 17 tahun atau bahkan lebih rendah untuk mengalihkan anak ke pengadilan dewasa. Di sisi lain, upaya reformasi juga muncul, misalnya di North Carolina yang sempat mengusulkan penurunan usia peralihan meskipun akhirnya diveto oleh gubernur (Rbertson, 2024).

Pilihan kebijakan yang digunakan oleh Belanda sebagai negara yang menganut sistem hukum *civil law*, adalah metode fleksibilitas sanksi. Pasal 77b *Wetboek van Strafrecht (WvS)* memungkinkan hakim memutuskan bahwa remaja berusia 16–17 tahun dikenai sanksi pidana (dewasa), terutama jika melakukan kejahatan berat dan dinilai matang secara psikologis dan sosial. Sebaliknya, Pasal 77c *WvS* memberi peluang kepada individu usia 18–23 untuk tetap dijatuhi hukum pidana khusus anak, berdasarkan penilaian kedewasaan individual, termasuk kondisi mental dan riwayat perilaku (Matthews et al., 2018). Penelitian Hopman & de Vocht yang menganalisis 60 putusan pengadilan periode 2014–2016 menemukan bahwa keputusan hakim mengenai penerapan kedua pasal tersebut sering bersifat subjektif dan bergantung pada evaluasi individual terhadap terdakwa—bukan pedoman baku (Matthews et al., 2018).

Laporan *Wetenschappelijk Onderzoek-en Documentatiecentrum* (WODC) dan Justice Lab Columbia menunjukkan bahwa penerapan fleksibilitas hukum pidana di Belanda, baik melalui Pasal 77b *WvS* (anak 16–17 tahun dikenai hukum dewasa) maupun

Pasal 77c WvS (dewasa muda 18–23 tahun dikenai hukum anak), dilakukan secara sangat terbatas. Pada 2014, sekitar 2,1% anak usia 16–17 tahun dijatuhi hukuman dewasa, namun angka ini menurun drastis menjadi 0,2% pada 2016. Sementara itu, hanya 1–5% dewasa muda yang dikenai hukum anak. Data ini mencerminkan bahwa meskipun tersedia secara hukum, fleksibilitas tersebut diterapkan secara selektif dan hati-hati, bukan sebagai kebijakan yang bersifat otomatis (Columbia Justice Lab, 2017).

Hal ini menunjukkan bahwa sistem peradilan pidana anak di Belanda menekankan prinsip rehabilitasi dan kehati-hatian individual, bukan semata-mata berdasarkan usia kronologis. Pada saat yang sama, baik Amerika Serikat maupun Belanda tetap membuka kemungkinan penerapan sanksi pidana dewasa bagi anak, sehingga korban tetap memiliki ruang untuk menuntut keadilan apabila kesepakatan perdamaian maupun penindakan rehabilitatif tidak tercapai.

Sebagai alternatif kebijakan dalam SPPA, mekanisme pengalihan persidangan anak ke pengadilan umum sebagaimana diterapkan di Amerika Serikat memiliki kelemahan jika diterapkan di Indonesia, mengingat paradigma pemidanaan di Indonesia masih didominasi pandangan bahwa pidana berfungsi sebagai pembalasan. Sebaliknya, metode fleksibilitas yang diterapkan di Belanda lebih relevan untuk dijadikan rujukan dalam penyempurnaan SPPA. Pendekatan ini menjaga keseimbangan antara perlindungan kepentingan terbaik bagi Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH) dengan hak korban untuk memperjuangkan keadilan melalui penegakan hukum pidana umum. Metode ini tidak berorientasi pada penghukuman, tetapi tetap memberi ruang bagi proses hukum apabila korban menghendakinya.

Pengaturan mengenai metode fleksibilitas perlu dimasukkan dalam revisi UU SPPA, khususnya terkait ketentuan mengenai kapan perubahan sistem peradilan mulai diberlakukan. Mengingat UU SPPA menekankan pentingnya diversi maka peluang perubahan sistem dapat ditempatkan dalam Pasal 13 yang mengatur syarat dimulainya proses peradilan pidana anak. Selain kegagalan diversi akibat tidak tercapainya atau tidak dijalankannya kesepakatan, ketentuan dalam pasal tersebut dapat ditambahkan bahwa keinginan korban untuk melanjutkan proses hukum juga menjadi alasan diteruskannya peradilan pidana anak. Lebih jauh, perlu ditegaskan bahwa aparat penegak hukum tetap wajib menjalankan peradilan pidana anak sesuai dengan UU SPPA. Pidana pembatasan kebebasan terhadap ABH hanya dapat dijatuhkan paling lama $\frac{1}{2}$ (satu per dua)

dari maksimum pidana penjara bagi orang dewasa, serta dapat diperberat $\frac{1}{2}$ (satu per dua) apabila tindak pidana dilakukan secara berulang.

Selain itu, penyempurnaan materi muatan revisi UU SPPA juga dapat diarahkan pada pengalihan kesalahan dan tanggung jawab pidana kepada orang tua atau wali sebagai pihak yang bertanggung jawab atas anak. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa anak masih berada pada tahap tumbuh kembang dan sering kali belum sepenuhnya menyadari dampak dari perbuatannya. Tanpa pengawasan yang memadai, anak berisiko terjerumus dalam kenakalan hingga melakukan tindak pidana (Marlina, 2012, p. 2). Lemahnya peran pengawasan orang tua kerap menjadi faktor pendorong keterlibatan anak dalam perbuatan melanggar hukum. Dalam sistem hukum Indonesia, tanggung jawab pidana atas suatu perbuatan umumnya dibebankan kepada pelaku, termasuk ketika pelakunya adalah anak. Oleh karena itu, kebijakan pengalihan beban kesalahan dan pertanggungjawaban pidana kepada orang tua atau wali perlu dipertimbangkan sebagai bentuk penyempurnaan dalam penyelenggaraan peradilan pidana anak.

Pengalihan tanggung jawab pidana kepada orang tua atau wali merupakan salah satu kebijakan yang banyak diterapkan di Amerika Serikat. Sebanyak 50 negara bagian memiliki aturan yang menetapkan orang tua atau wali sah bertanggung jawab atas kerusakan atau kerugian yang ditimbulkan oleh anak di bawah umur, seperti pencurian atau vandalisme. Tanggung jawab ini umumnya dibatasi jumlah tertentu sesuai undang-undang, namun tidak menutup kemungkinan diterapkannya tanggung jawab orang tua berdasarkan hukum umum apabila lalai mencegah perbuatan anak yang memiliki kecenderungan berbahaya. Dengan demikian, ketentuan tersebut menjadi instrumen untuk menuntut pertanggungjawaban orang tua atas kerugian minimal akibat perbuatan anak (Matthiesen & Lehrer, 2018).

Kondisi serupa juga tercermin dalam UU SPPA. Pasal mengenai kesepakatan diversi menyebutkan bahwa diversi dapat dilaksanakan apabila pelaku dan korban telah menyepakati pembayaran ganti kerugian serta kewajiban tersebut telah dipenuhi. Dalam praktiknya, pembayaran ganti kerugian ini umumnya dilakukan oleh orang tua atau wali anak. Namun, UU SPPA belum secara tegas menetapkan bahwa tanggung jawab pidana dibebankan kepada orang tua atau wali ABH. Pembayaran ganti kerugian oleh orang tua atau wali lebih dipahami sebagai bentuk

pertanggungjawaban atas perbuatan anak, bukan sebagai sanksi atas kelalaian dalam pengawasan, sehingga mereka tidak diposisikan sebagai pihak yang dijatuhi hukuman pidana.

Pengalihan tanggung jawab pidana anak kepada orang tua atau wali pada dasarnya mencerminkan prinsip *vicarious liability*. Prinsip ini lazim diterapkan dalam hubungan kerja, tetapi dapat dimodifikasi dalam konteks pidana anak karena posisi anak sebagai subjek hukum yang belum matang. Sering kali anak tidak sepenuhnya memahami konsekuensi perbuatannya, bahkan dalam beberapa kasus justru dapat dipandang sebagai korban dari kelalaian orang tua (Janunaraga & Cahyaningtyas, 2021). Penerapan prinsip ini dalam UU SPPA dapat menjadi solusi atas lemahnya pengawasan keluarga sekaligus memberi ruang bagi korban untuk memperoleh keadilan, khususnya dalam perkara yang melibatkan anak di bawah 12 tahun.

Namun, pengaturan yang lebih eksplisit tetap dibutuhkan agar pengalihan tanggung jawab tidak ditafsirkan sebagai bentuk impunitas bagi anak. Perlu dirumuskan jenis sanksi yang dapat dikenakan kepada orang tua atau wali serta tindakan terhadap anak yang bertujuan menumbuhkan kesadaran moral atas kesalahannya. Sanksi bagi orang tua sebaiknya bersifat

ringan dan edukatif, misalnya ganti rugi atau denda, bukan pidana penjara, sehingga fungsi pengasuhan tetap terjaga sekaligus mencegah pengulangan perbuatan oleh anak. Dengan demikian, penjatuhan sanksi kepada orang tua atau wali tidak hanya menegaskan kewajiban mereka dalam mengawasi anak, tetapi juga memperkuat pemenuhan hak anak untuk tumbuh dan berkembang secara layak. Pada akhirnya, pengalihan pertanggungjawaban pidana dengan sanksi yang proporsional memberikan perlindungan lebih baik bagi anak sekaligus meneguhkan peran orang tua sebagai garda terdepan dalam pembinaan moral dan sosial anak.

Melalui fungsi legislasi, Komisi III DPR RI dapat menginisiasi penyusunan dan pembahasan terhadap RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak yang telah masuk dalam urutan ke- 58 Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025—2029. Penyusunan tersebut harus mampu menyelesaikan berbagai tantangan yang telah diuraikan dalam artikel ini. Untuk itu, Komisi III DPR RI dapat menjaring masukan dari publik seluas-luasnya guna mewujudkan prinsip *meaningful public participation*.

Rekomendasi Kebijakan

Tantangan penyelenggaraan SPPA dapat dihadapi dengan menyempurnakan materi muatan UU SPPA melalui revisi. Penyempurnaan ini harus dilakukan untuk menyeimbangkan kepentingan perlindungan ABH dengan pemenuhan hak korban untuk mencari keadilan. Berbagai pilihan kebijakan yang dapat diadopsi dalam perubahan UU SPPA adalah sebagai berikut.

Pertama, menyediakan metode pengalihan persidangan anak ke pengadilan dewasa (umum), seperti di AS, atau memilih metode fleksibilitas ancaman pidana sebagaimana yang dianut di Belanda. Kedua metode ini menyeimbangkan perlindungan anak sebagai pelaku tindak pidana dan peluang korban dan/atau keluarganya untuk memilih metode persidangan untuk mendapatkan keadilan atas tindak pidana yang menimpanya.

Kedua, mengadopsi prinsip pengalihan kesalahan dan pertanggungjawaban pidana kepada orang tua/wali dari anak yang melakukan tindak pidana dalam UU SPPA. Orang tua/wali yang dijatuhi sanksi pertanggungjawaban pidana atas kesalahan anak dalam pengampuannya bukan sanksi penjara, melainkan pidana pembayaran ganti kerugian dan/atau denda pidana. Pengadopsian prinsip ini dapat mengirimkan pesan pada masyarakat bahwa setiap orang tua/wali harus memberikan pengawasan yang semestinya agar anak yang berada dalam pengampuannya mendapatkan haknya untuk tumbuh kembang dengan layak sehingga keadilan restoratif dalam SPPA dapat mencapai hasil yang optimal.

Daftar Pustaka

- Anwar, M., & Wijaya, M. R. (2019). Fungsionalisasi dan implikasi asas kepentingan terbaik bagi anak yang berkonflik dengan hukum: Studi putusan Pengadilan Tinggi Tanjung Karang. *Undang: Jurnal Hukum*, 2(2), 265–292. <https://doi.org/10.22437/ujh.2.2.265-292>
- Arivin, A. (2025, Juni 11). Kronologi kasus anak sodomi anak di Bekasi. *TEMPO*. <https://www.tempo.co/hukum/kronologi-kasus-anak-sodomi-anak-di-bekasi-1674257>
- Columbia Justice Lab. (2018, Maret 27). *The Netherlands' experience with emerging adult justice: Trends in youth transfer (2014–2016)*. Columbia University. <https://justicelab.columbia.edu/content/netherlands-experience-emerging-adult-justice>
- Dehi, A.P. (2025). Optimalisasi diversi dalam sistem peradilan pidana anak: Upaya strategis melindungi hak dan masa depan anak di Indonesia. *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, 6(1), 179–188. <https://jurnal.bundamedia grup.co.id/index.php/iuris/article/viewFile/891/557>
- Dwilianto, R., Arrahmah, A., Putri, I. Y., Matondang, A. U., & Trisno, B. (2024). Penegakan hukum yang berkeadilan. *GARUDA: Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan dan Filsafat*, 2(3), 95–112. <https://doi.org/10.59581/garuda.v2i3.3761>
- Griffin, P., Addie, S., Adams, B., & Firestine, K. (2011, September). *Trying juveniles as adults: An analysis of state transfer laws and reporting* (NCJ No. 232434). Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. <https://ojjdp.ojp.gov/library/publications/trying-juveniles-adults-analysis-state-transfer-laws-and-reporting>
- Humas KemenHAM RI. (2024, September 29) Direktur Jenderal HAM Soroti Peningkatan Kasus Anak Berkonflik dengan Hukum, Desak Revisi UU SPPA. kemenham.go.id. <https://kemenham.go.id/direktur-jenderal-ham-soroti-peningkatan-kasus-anak-berkonflik-dengan-hukum-desak-revisi-uu-sppa-2/>
- Janunaraga, H. A., & Cahyaningtyas, I. (2021). Parental responsibility toward child as criminal offender in Indonesian criminal reform. *IJCLS (Indonesian Journal of Criminal Law Studies)*, 6(1), 69–82. <https://doi.org/10.15294/ijcls.v6i1.30140>
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2023). *Laporan tahunan Mahkamah Agung 2023*. https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/FA-LAPTAH_MA_2023-_low.pdf
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2022). *Laporan tahunan Mahkamah Agung: Integritas tangguh, kepercayaan publik tumbuh*. https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/FA-LAPTAH-2022.pdf
- Marlina. (2012). *Peradilan pidana anak: Pengembangan konsep diversi dan restorative justice*. Refika Aditama.
- Matthews, S., Schiraldi, V., Chester, L., & Ziedenberg, J. (2018). *Youth justice in Europe: Experience of Germany, the Netherlands and Croatia in providing developmentally appropriate responses to emerging adults in the criminal justice system*. Columbia University Justice Lab. <https://doi.org/10.1080/24751979.2018.1478443>
- Matthiesen, W., & Lehrer, S. C. (2018). Parental responsibility laws in all 50 states. *ARS*, 12i, 661. <https://www.mwl-law.com/wp-content/uploads/2018/02/PARENTAL-RESPONSIBILITY-LAWS-CHART.pdf>
- Nafi, Y. K. D. (2024, September 20). Tindak pidana anak meningkat: PR besar sistem peradilan anak. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/tindak-pidana-anak-meningkat-pr-besar-sistem-peradilan-anak>
- Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia [PUSKAPA], Bappenas, & UNICEF. (2022) *Peta jalan penguatan sistem peradilan pidana anak 2023-2027*, <https://puskapa.org/assets/uploads/2022/04/Peta-Jalan-SPPA.pdf>
- Putri, A. D. (2025, Februari 12). Quo vadis kepentingan terbaik bagi anak yang berkonflik dengan hukum. *Hukumonline*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/quo-vadis-kepentingan-terbaik-bagi-anak-yang-berkonflik-dengan-hukum-lt67acd58477bc2/?page=2>
- Redding, R.E. (2008). Juvenile transfer laws: An effective deterrent to delinquency?. *Juvenile Justice Bulletin*, Auguts 2008. 1-11. https://www.researchgate.net/publication/228165248_Juvenile_Transfer_Laws_An_Effective_Deterrent_to_Delinquency
- Robertson, G.D. (2024, Juni 7). More young people could be tried as adults in North Carolina under bill heading to governor. *Apnews*. https://apnews.com/article/north-carolina-legislature-juvenile-justice-d88d19df2d42d682e5276eb375689fc9?utm_source=chatgpt.com
- Sahputra, M. (2022). Restorative justice sebagai wujud hukum progresif dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Transformasi Administrasi*, 12(1), 87–96.





Membangun Sinergitas Kebijakan Swasembada Pangan dan Pengelolaan Keanekaragaman Hayati di Indonesia

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Salah satu dampak penerapan kebijakan swasembada pangan adalah rusaknya ekosistem alami akibat pembukaan lahan pertanian yang mengancam keberlanjutan keanekaragaman hayati di Indonesia.
- ▶ *Policy brief* ini bertujuan untuk menganalisis hubungan timbal balik antara kebijakan swasembada pangan dengan perlindungan keanekaragaman hayati, serta mengeksplorasi berbagai alternatif kebijakan untuk menciptakan sinergitas antara kedua kebijakan.
- ▶ Penerapan agroforestri, pertanian organik, diversifikasi dan rotasi tanaman, konservasi plasma nutfah, dan diversifikasi pangan berbasis potensi sumber daya lokal merupakan kebijakan yang dapat dilakukan. Kebijakan lain adalah pemberian insentif serta edukasi kepada petani. Kebijakan tersebut harus didukung oleh sinergi yang kuat serta kecukupan anggaran.
- ▶ Komisi IV DPR RI dapat memastikan bahwa perlindungan keanekaragaman hayati menjadi bagian tidak terpisahkan dari produk legislasi terkait swasembada pangan. Melalui fungsi pengawasan, Komisi IV DPR RI dapat memanggil mitra kerja terkait untuk membangun sinergitas. Selain itu, melalui pelaksanaan fungsi anggaran dapat dievaluasi akuntabilitas penggunaan anggaran serta kecukupan anggaran untuk memastikan keberlanjutan program kebijakan.



Masyithah Aulia Adhiem
Analisis Legislatif Ahli Muda
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Ekonomi, Keuangan,
Industri, dan Pembangunan
masyithah.adhiem@dpr.go.id

Pendahuluan

Indonesia merupakan salah satu negara megabiodiversitas terbesar di dunia. Kekayaan ini tidak terbatas pada flora dan fauna endemik yang unik, tetapi juga mencakup berbagai ekosistem vital seperti hutan tropis yang lebat, terumbu karang yang beragam, dan lahan basah yang penting (Kementerian PPN/Bappenas, 2024). Kekayaan keanekaragaman hayati yang dimiliki Indonesia merupakan modal bagi kemajuan Indonesia, salah satunya dalam mendukung upaya pencapaian swasembada pangan nasional.

Saat ini, Indonesia tengah menempatkan swasembada pangan sebagai salah satu pilar utama ketahanan nasional. Upaya mencapai kemandirian dalam pemenuhan kebutuhan pangan, khususnya beras sebagai komoditas strategis, telah menjadi fokus berbagai kebijakan pemerintah. Namun, kondisi pencapaian swasembada pangan Indonesia dihadapkan pada berbagai tantangan yang perlu diantisipasi dan mitigasi bersama oleh semua pihak. Salah satunya adalah bagaimana kebijakan tersebut tidak mengancam keberlanjutan keanekaragaman hayati Indonesia.

Tulisan ini bertujuan menganalisis hubungan timbal balik antara kebijakan swasembada dan ketahanan pangan dengan kebijakan pengelolaan keanekaragaman hayati. Selain itu juga mengeksplorasi berbagai alternatif kebijakan yang dapat dilakukan untuk menciptakan sinergitas antara kedua kebijakan tersebut.

Kebijakan Swasembada Pangan Nasional

Swasembada pangan merupakan salah satu dari delapan prioritas nasional yang dikenal dengan Asta Cita, yaitu sebagai upaya memantapkan sistem pertahanan keamanan negara dan mendorong kemandirian bangsa, seperti yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025-2029. Dalam RPJMN 2025-2029 program pencapaian swasembada pangan dilakukan melalui perluasan areal tanam dan peningkatan produktivitas. Perluasan areal tanam dilakukan melalui beberapa kegiatan meliputi pencetakan sawah, optimalisasi lahan pertanian, dan pengembangan serta rehabilitasi infrastruktur irigasi. Peningkatan produktivitas dilaksanakan melalui penerapan teknologi inovatif dan penguatan kelembagaan usaha pertanian (Kementerian Pertanian, 2025). Selain itu kebijakan juga mencakup upaya mendorong diversifikasi konsumsi pangan berbasis potensi sumber daya lokal.

Seiring penerapan berbagai kebijakan tersebut, Kementerian Pertanian menyatakan adanya peningkatan stok beras yang signifikan, misalnya dari 1,7 juta ton pada Januari 2025 menjadi 3,5 juta ton pada awal Mei 2025, yang sepenuhnya berasal dari produksi petani lokal (Darmawan & Sari, 2025). Badan Pangan Nasional (Bapanas) juga memperkirakan surplus produksi beras hingga Juli 2025 mencapai 2,8 juta ton (Bapanas, 2025), kondisi tersebut menunjukkan ketersediaan beras nasional dalam kondisi yang cukup untuk saat ini. Adapun sebagai upaya stabilisasi stok dan harga, pemerintah juga telah berperan, di antaranya melalui Keputusan Kepala Bapanas Nomor 14 Tahun 2025 yang menetapkan Harga Gabah Kering Panen (GKP) di tingkat petani sebesar Rp.6.500 per kilogram tanpa persyaratan kualitas yang mampu meningkatkan penyerapan gabah oleh Perum Bulog.

Namun, di balik keberhasilan ini, Indonesia masih menghadapi sejumlah tantangan yang menguji keberlanjutan swasembada pangan. *Pertama*, penyusutan lahan pertanian akibat alih fungsi lahan. Peningkatan laju pertumbuhan penduduk tidak diimbangi dengan penambahan lahan produktif sehingga menciptakan tekanan besar pada ketersediaan pangan. *Kedua*, produktivitas lahan yang belum optimal dan indeks pertanaman yang rendah di banyak daerah masih menjadi kendala. *Ketiga*, dampak perubahan iklim menyebabkan musim tanam yang tidak menentu, kekeringan, dan berbagai bencana hidrometeorologi yang berujung pada risiko gagal panen. *Keempat*, meskipun produksi beras menunjukkan tren positif, Indonesia masih memiliki ketergantungan impor untuk beberapa komoditas pangan. *Kelima*, rantai pasok dan aspek pascapanen masih memerlukan perhatian serius.



Keberhasilan dalam menjaga ketersediaan beras adalah indikator positif, namun keberlanjutan dan kemandirian pangan akan sangat bergantung pada kemampuan Indonesia untuk mengatasi tantangan-tantangan tersebut. Salah satu upaya yang dapat menjadi peluang membantu pencapaian swasembada pangan adalah dengan mengelola kekayaan keanekaragaman hayati yang dimiliki.

Peran Keanekaragaman Hayati Mendukung Swasembada Pangan

Pencapaian swasembada pangan nasional tidak hanya bergantung pada kuantitas produksi komoditas pokok seperti beras, tetapi juga pada kualitas gizi dan keberlanjutan sistem pangan secara keseluruhan. Dalam konteks ini, keanekaragaman spesies memainkan peran fundamental, khususnya melalui strategi diversifikasi pangan berbasis potensi sumber daya lokal. Menurut Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2024 (Perpres 81/2024) tentang Percepatan Penganekaragaman Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal, diversifikasi pangan diartikan sebagai upaya peningkatan ketersediaan dan konsumsi pangan yang beragam, bergizi seimbang, dan berbasis pada potensi sumber daya lokal.

Indonesia, dengan keanekaragaman hayati yang melimpah, memiliki potensi besar untuk mengembangkan diversifikasi pangan berbasis spesies lokal. Selain beras, terdapat berbagai sumber karbohidrat alternatif seperti sagu, sukun, pisang, jagung, ubi jalar, singkong, dan talas yang tersebar di berbagai wilayah nusantara (Bapanas, 2025; Utoro, 2025). Pemanfaatan berbagai varietas ini dapat memperkuat kemandirian pangan di tingkat daerah. Misalnya, di beberapa wilayah timur Indonesia, sagu dan pisang telah lama menjadi makanan pokok yang penting. Dari perspektif gizi, keanekaragaman spesies sangat krusial untuk memastikan asupan nutrisi yang seimbang dan lengkap. Ketergantungan pada satu jenis makanan pokok dapat menyebabkan defisiensi mikronutrien, yang berdampak serius pada kesehatan masyarakat, seperti anemia atau rabun senja (PKGM, 2024).

Keanekaragaman hayati juga berguna dalam meningkatkan resiliensi sistem pangan terhadap perubahan iklim, hama, dan penyakit. Varietas lokal dan kerabat liar tanaman pangan sering kali memiliki sifat adaptif unik yang memungkinkan varietas pangan bertahan dalam kondisi lingkungan yang ekstrem atau resisten terhadap patogen tertentu (Borelli et al., 2024). Mempertahankan dan membudidayakan

spesies-spesies ini berarti memiliki "cadangan" genetik yang dapat diandalkan ketika komoditas utama terancam, sehingga menjamin pasokan pangan yang stabil. Diversifikasi tanaman pangan juga mengurangi risiko kegagalan panen skala besar yang dapat memicu krisis pangan dan gizi. Hal tersebut merupakan strategi mitigasi risiko yang efektif, terutama di tengah ketidakpastian perubahan iklim (Taib & Roswita, 2018; Utoro, 2025).

Ekosistem alami, khususnya hutan, dan agroekosistem yang dikelola manusia, memainkan peran yang sangat vital dalam menyediakan jasa lingkungan esensial yang menopang kehidupan, termasuk produksi pangan. Salah satu peran utamanya adalah regulasi siklus air. Hutan berfungsi sebagai "penangkap" air hujan, mengurangi laju aliran permukaan, dan meningkatkan infiltrasi air ke dalam tanah, yang kemudian mengisi cadangan air tanah dan mata air. Ini sangat penting untuk irigasi pertanian di dataran rendah dan ketersediaan air minum. Degradasi hutan sering kali berkorelasi langsung dengan peningkatan risiko banjir di musim hujan dan kekeringan di musim kemarau, yang keduanya berdampak buruk pada sektor pertanian (FAO, 2020).

Tantangan Pengelolaan Keanekaragaman Hayati sebagai Implikasi Kebijakan Swasembada Pangan

Pembukaan lahan skala besar, terutama untuk tujuan pertanian, perkebunan, atau infrastruktur, merupakan salah satu pendorong utama kerusakan ekosistem global, dengan dampak yang sangat signifikan di Indonesia. Risiko utamanya adalah deforestasi dan degradasi habitat, yang merusak ekosistem hutan yang kaya keanekaragaman hayati. Ketika hutan ditebang atau dikonversi, spesies-spesies yang bergantung pada habitat tersebut kehilangan tempat tinggal dan sumber daya, sering kali menyebabkan penurunan populasi secara drastis atau bahkan kepunahan lokal (Sodhi et al., 2004). Indonesia, sebagai salah satu negara megabiodiversitas, sangat rentan terhadap kehilangan spesies endemik akibat praktik ini (Borelli et al., 2024).

Selain itu, pembukaan lahan skala besar mengganggu siklus hidrologi dan kualitas tanah. Hilangnya tutupan vegetasi mengurangi kapasitas tanah untuk menyerap air, meningkatkan limpasan permukaan, dan mempercepat erosi tanah. Hal ini dapat menyebabkan banjir di musim hujan dan kekeringan di musim



kemarau, serta mengurangi kesuburan tanah secara drastis, yang pada gilirannya memengaruhi produktivitas pertanian jangka panjang (FAO, 2020).

Kebijakan pangan yang berorientasi pada peningkatan produksi secara masif sering kali mendorong penggunaan pupuk kimia dan pestisida secara berlebihan. Meskipun bertujuan untuk mencapai swasembada pangan, praktik ini membawa dampak negatif yang signifikan terhadap keanekaragaman hayati, mengancam keberlanjutan sistem pertanian itu sendiri (Elizabeth et al., 2024). Penggunaan pupuk kimia sintetis yang berlebihan, terutama nitrogen dan fosfor, sering kali tidak diserap sepenuhnya oleh tanaman. Kelebihan nutrisi ini kemudian mencemari badan air, mengurangi kadar oksigen dalam air, dan mengakibatkan kematian massal ikan serta organisme akuatik lainnya, sehingga mengurangi keanekaragaman spesies di ekosistem perairan (Smith et al., 1999)

Di darat, ketergantungan pada pupuk kimia dapat merusak keanekaragaman hayati tanah. Mikroorganisme tanah, seperti bakteri dan jamur yang esensial untuk siklus hara dan kesuburan tanah, dapat terancam akibat perubahan pH tanah dan akumulasi bahan kimia. Tanah yang kehilangan kehidupan mikroba menjadi kurang subur secara alami dan lebih rentan terhadap erosi. Selain itu, penggunaan pestisida yang sering menyertai pupuk berlebihan secara langsung membunuh serangga non-target, termasuk penyerbuk vital seperti lebah dan kupu-kupu, serta predator alami hama (Goulson, 2013).

Kebijakan pangan yang masih berorientasi pada komoditas beras menyebabkan kecenderungan untuk menanam satu jenis tanaman pangan, atau yang dikenal dengan praktik monokultur. Praktik monokultur membawa dampak negatif yang signifikan terhadap keanekaragaman hayati, yaitu penurunan

keanekaragaman genetik dalam sistem pertanian. Dengan fokus pada satu atau beberapa varietas unggul yang seragam, varietas lokal dan plasma nutfah yang kaya sifat adaptif secara bertahap terabaikan dan menghilang (Borelli et al., 2024). Jika varietas tunggal yang dibudidayakan rentan terhadap patogen atau cekaman lingkungan tertentu, seluruh panen dapat terancam, menyebabkan kerugian besar dan mengganggu ketahanan pangan. Selain itu, monokultur mengurangi keanekaragaman spesies di atas dan di bawah tanah. Hilangnya variasi tanaman menghilangkan habitat dan sumber makanan bagi berbagai organisme, mulai dari serangga penyerbuk, musuh alami hama, hingga mikroorganisme tanah.

Strategi Integrasi Pelindungan Keanekaragaman Hayati dalam Pencapaian Swasembada Pangan

Untuk mengatasi tantangan tersebut, Indonesia perlu mengadopsi dan memperkuat strategi pertanian berkelanjutan. Salah satu strategi kunci adalah penerapan agroforestri dan pertanian organik. Praktik tersebut mempromosikan diversifikasi tanaman, rotasi tanaman, penggunaan pupuk organik, dan pengendalian hama alami, yang semuanya berkontribusi pada peningkatan keanekaragaman hayati di lahan pertanian (Sudomo, et al, 2023). Dengan menanam berbagai spesies tanaman dan pohon dalam sistem agroforestri dapat menciptakan habitat bagi serangga penyerbuk dan predator alami, mengurangi kebutuhan akan pestisida kimia yang merusak. Agroforestri juga membantu menjaga kesehatan tanah dan siklus hara, yang pada gilirannya mendukung keanekaragaman mikroorganisme tanah.

Hal yang perlu menjadi perhatian dalam penerapan agroforestri adalah produktivitas per satuan lahan yang mungkin lebih rendah dibandingkan monokultur intensif, terutama untuk komoditas pangan utama seperti padi (Sardjono et al., 2003). Selain itu, agroforestri sering kali membutuhkan jangka waktu yang lebih panjang untuk memberikan hasil yang signifikan, terutama dari pohon-pohon yang membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk tumbuh. Hal ini dapat menjadi hambatan bagi petani kecil yang membutuhkan pendapatan cepat (Roshetko et al., 2013). Implementasi agroforestri yang tidak dikelola secara tepat berpotensi menimbulkan kompetisi antara pohon dan tanaman pangan dalam hal cahaya, air, dan nutrisi.

Strategi lainnya adalah konservasi plasma nutfah secara *in-situ* dan *ex-situ*. Konservasi *in-situ*

melibatkan pelestarian varietas lokal dan kerabat liar tanaman di habitat aslinya, sering kali di lahan pertanian petani atau di kawasan lindung (Borelli et al., 2024). Hal ini memungkinkan varietas untuk terus beradaptasi dengan kondisi lingkungan yang berubah, termasuk perubahan iklim. Konservasi *in-situ* juga melestarikan pengetahuan tradisional petani mengenai budidaya dan pemanfaatan varietas lokal, yang sering kali memiliki sifat ketahanan unik yang tidak ditemukan pada varietas modern. Ini mendukung ketahanan pangan dengan menjaga keragaman genetik yang adaptif secara dinamis. Namun, konservasi *in-situ* rentan terhadap ancaman eksternal seperti konversi lahan, deforestasi, dan urbanisasi (Borelli et al., 2024). Jika habitat alami terancam, seluruh keanekaragaman genetik di dalamnya bisa hilang. Selain itu, pengawasan dan pengelolaan varietas lokal di lahan petani secara luas membutuhkan koordinasi dan dukungan kelembagaan yang kuat, yang sering kali sulit diimplementasikan secara efektif.

Sebaliknya, konservasi *ex-situ* melibatkan pengumpulan dan penyimpanan materi genetik (benih, stek, kultur jaringan) di luar habitat aslinya, seperti di bank gen, kebun koleksi, atau fasilitas penyimpanan kriogenik. Tujuan utama konservasi *ex-situ* adalah sebagai "jaring pengaman" terhadap erosi genetik dan kepunahan spesies (FAO, 2010). Meskipun aman, konservasi *ex-situ* menghentikan proses evolusi alami. Materi genetik yang disimpan tidak beradaptasi dengan perubahan lingkungan, sehingga mungkin kurang relevan untuk tantangan masa depan. Selain itu, juga membutuhkan teknologi serta infrastruktur yang canggih yang sulit diakses oleh petani tradisional.

Kebijakan lain yang patut terus didukung berikutnya adalah penganeekaragaman pangan berbasis sumber daya lokal yang sudah dituangkan dalam Perpres 81/2024. Penerapan kebijakan tersebut mendorong sinergi pemerintah pusat dan daerah dalam memanfaatkan potensi sumber daya genetik lokal yang merupakan sumber pangan dan dapat mendorong terciptanya ketahanan pangan masyarakat (Rahmanto,

et. al., 2021). Melalui kebijakan tersebut akan mengurangi ketergantungan terhadap komoditas pangan tunggal. Meski demikian, penerapannya masih menghadapi beberapa tantangan, di antaranya adalah sulitnya mengubah pola konsumsi masyarakat yang sudah terbiasa dengan nasi. Selain itu juga resistensi dari petani untuk menanam tanaman yang berbeda akibat masih minimnya pengetahuan petani (Mondiana, et al., 2023).

Selain itu juga dapat diterapkan pemberian insentif bagi petani untuk mendorong adopsi praktik pertanian yang ramah keanekaragaman hayati. Insentif ini dapat berupa dukungan finansial, subsidi untuk input berkelanjutan (misalnya, pupuk organik, benih varietas lokal), atau akses pasar yang lebih baik bagi produk-produk yang dihasilkan secara lestari (Borelli, et al., 2024). Ketika petani diberikan kompensasi atas jasa lingkungan yang mereka berikan (seperti menjaga habitat penyerbuk atau mengurangi erosi tanah), mereka lebih termotivasi untuk beralih dari praktik monokultur intensif menuju sistem yang lebih beragam, seperti agroforestri atau pertanian organik (Pretty & Bharucha, 2014). Tantangan yang dihadapi untuk penerapan kebijakan insentif adalah kesiapan anggaran baik di pusat maupun daerah. Dibutuhkan sinergi yang kuat untuk memastikan kecukupan, efektivitas, dan transparansi anggaran.

Selain kebijakan tersebut di atas, juga diperlukan dukungan investasi, khususnya dalam bidang penelitian dan pengembangan. Penelitian harus difokuskan pada identifikasi, karakterisasi, dan pemanfaatan plasma nutfah yang adaptif terhadap perubahan iklim, hama, dan penyakit (Borelli et al., 2024; Elizabeth, et al., 2024). Penelitian juga perlu mengeksplorasi model-model agroekologi yang terbukti meningkatkan produktivitas sambil menjaga keanekaragaman hayati. Kolaborasi antara peneliti, pembuat kebijakan, dan petani adalah kunci untuk memastikan bahwa hasil penelitian relevan dan dapat diterapkan di lapangan, mendukung inovasi yang berkelanjutan.

Rekomendasi Kebijakan

Target pencapaian swasembada pangan dihadapkan pada berbagai tantangan, salah satunya adalah menjaga sinergitas dengan upaya perlindungan keanekaragaman hayati. Guna menjaga keselarasan kedua kebijakan tersebut, DPR RI khususnya Komisi IV memiliki peran krusial. Melalui peran legislasi, Komisi

IV DPR RI dapat memastikan bahwa perlindungan keanekaragaman hayati sudah menjadi bagian tidak terpisahkan dari berbagai undang-undang terkait, misalnya Undang-Undang tentang Pangan yang saat ini sedang dalam proses revisi. Pelaksanaan fungsi legislasi juga menjadi sarana untuk integrasi dan

sinergitas berbagai kebijakan lintas sektor yang terkait, misalnya antara Undang-Undang tentang Pangan, Undang-undang tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Undang-Undang tentang Kehutanan, Undang-Undang tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, serta Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Kebijakan dan program yang dapat diterapkan antara lain penerapan agroekologi, pertanian organik, diversifikasi dan rotasi tanaman, konservasi plasma nutfah, dan diversifikasi pangan berbasis potensi sumberdaya lokal, serta pemberian insentif serta edukasi kepada petani tentang pentingnya menjaga kelestarian sumber daya hayati.

Sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan, Komisi IV DPR RI dapat memanggil mitra kerja terkait dalam forum Rapat Kerja maupun Rapat Dengar Pendapat sebagai bentuk evaluasi kebijakan pangan yang sudah berjalan dan bagaimana dampaknya terhadap kondisi keanekaragaman hayati saat ini. Selain itu dapat juga dilakukan pengawasan secara langsung untuk melihat kondisi berbagai kawasan hutan yang beralih fungsi menjadi lahan pertanian. Pelaksanaan fungsi anggaran oleh Komisi IV DPR RI perlu difokuskan pada efektivitas pendanaan dengan pengarusutamaan perlindungan keanekaragaman hayati, akuntabilitas penggunaan anggaran, serta keberlanjutan pendanaan untuk memastikan keberlanjutan program yang sudah ada.

Daftar Pustaka

- Badan Pangan Nasional [Bapanas]. (2025, Juni 17). *Badan Pangan Nasional tegaskan swasembada pangan bukan pilihan, tapi keharusan*. <https://badanpangan.go.id/blog/post/badan-pangan-nasional-tegaskan-swasembada-pangan-bukan-pilihan-tapi-keharusan>
- Borelli, T., Keim, A., Sujarwo, W., Koostanto, H., Pawera, L., Gullotta, G., ... & Hunter, D. (2024). Invisible treasures: Assessing Indonesia's unique agrobiodiversity for food and nutrition security. *Sustainability*, 16(22), 9824.
- Darmawan, E. S. & Sari, A. P. (2025, Mei 4). Serapan beras Bulog Januari–Mei 2025 jadi yang tertinggi dalam 57 tahun. *Kompas.com* <https://money.kompas.com/read/2025/05/04/155822126/serapan-beras-bulog-januarimei-2025-jadi-yang-tertinggi-dalam-57-tahun?page=all>.
- Elizabeth, R., Sutiharni, Candra, S. D., Ansar, M., & Rosmala, S. (2024). *Inovasi pertanian meningkatkan produktivitas dan keberlanjutan*. Get Press Indonesia.
- Food and Agriculture Organization [FAO]. (2010). *The Global diversity of taro: Ethnobotany and conservation*. *Bioversity International*.
- Food and Agriculture Organization [FAO]. (2020). *The state of the world's forests 2020: Forests, biodiversity and people – Inseparable*. FAO.
- Goulson, D. (2013). An overview of the environmental impacts of pesticides. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 1(1), 1–10.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional [Kementerian PPN/Bappenas]. (2024). *Indonesian Biodiversity Strategy and Action Plan (IBSAP) 2025-2045*. Kementerian PPN/Bappenas.
- Kementerian Pertanian. (2025). *Menteri Pertanian, Bapak Amran Sulaiman: Indonesia catatkan rekor baru ketahanan pangan nasional lampui capaian swasembada beras tahun 1984*. <https://lahanirigasi.pertanian.go.id/berita/menteri-pertanian-bapak-amran-sulaiman-indonesia-catatkan-rekor-baru-ketahanan-pangan-nasional-lampui-capaian-swasembada-beras-tahun-1984>
- Mondiana, Y., Sulastri, S., & Zairina, A. (2023). Analisis korelasi penganekearagaman pangan dengan ketahanan pangan lokal. *Jurnal Green House*, 1(2), 38–43. <https://doi.org/10.0000/jgh.v1i2.10>
- PKGM. (2024). Manfaat diversifikasi pangan lokal terhadap kesehatan. <https://pkgm.fk.ugm.ac.id/2024/10/17/manfaat-diversifikasi-pangan-lokal-terhadap-kesehatan/>
- Pretty, J., & Bharucha, Z.P. (2014). Sustainable Intensification in Agricultural Systems. *Annals of Botany*, 114(8), 1571–1596.
- Rahmanto, F., Purnomo, E. P., & Kasiwi, A. N. (2021). Food diversification: Strengthening strategic efforts to reduce social inequality through sustainable food security development in Indonesia. *Caraka Tani: Journal of Sustainable Agriculture*, 36(1), 33–44. <https://doi.org/10.20961/carakatani.v36i1.41202>
- Roshetko, J.M., Rohadi, D., Perdana, A., & Sabastian, G. (2013). Teak agroforestry systems for livelihood enhancement, industrial timber production, and environmental rehabilitation. *Forests, Trees and Livelihoods*, 22(4), 241–256.
- Sardjono, M.A., Djogo, T., Arifin, H.S., & Wijayanto, N. (2003). Klasifikasi Dan pola kombinasi komponen agroforestri. *Bahan Ajar Agroforestri*, 2, 25.
- Smith, V. H., Tilman, D. G., & Nekola, J. C. (1999). Eutrophication: impacts of excess nutrient inputs on freshwater, marine, and terrestrial ecosystems. *Environmental Pollution*, 100(1-3), 179–196.
- Sodhi, N.S., Koh, L.P., Brook, B.W., & Ng, P.K.L. (2004). Southeast Asian biodiversity: An impending disaster. *Trends in Ecology & Evolution*, 19(12), 654–660.
- Sudomo, A., Leksono, B., Tata, H.L., Rahayu, A.A.D., Umroni, A., Rianawati, H., Asmaliyah, Krisnawati, Setyayudi, A., & Utomo, M.M.B. (2023). Can agroforestry contribute to food and livelihood security for Indonesia's smallholders in the climate change era? *Agriculture*, 13, 1896. <https://doi.org/10.3390/agriculture13101896>
- Taib, G. & Roswita, R. (2018). Analisis prospek dan kendala pengembangan produk industri pangan lokal di Sumatera Barat. *Jurnal Teknologi Pertanian Andalas*, 22(1), 96–101.
- Utoro, P. A. R. (2025). Diversifikasi pangan lokal dalam membangun ketahanan pangan. Dalam Sari, D.P. (edr). *Membangun ketahanan pangan: Strategi untuk masa depan berkelanjutan* (45–57). Get Press Indonesia.



Urgensi Implementasi Zero *Over Dimension Overload* (ODOL): Regulasi dan Tantangan

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Kebijakan zero ODOL seharusnya sudah mulai diimplementasikan sejak ditetapkannya UU tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Namun, hingga kini penerapannya belum dapat dilakukan sepenuhnya hingga mengalami beberapa kali penundaan.
- ▶ Praktik ODOL berdampak pada peningkatan kecelakaan lalu lintas, menaikkan biaya pemeliharaan jalan, kemacetan, serta peningkatan polusi udara dan emisi karbon. *Policy brief* ini bertujuan menganalisis urgensi implementasi zero ODOL serta perkembangan regulasinya.
- ▶ Rancangan Perpres (Raperpres) tentang Penguatan Logistik Nasional akan menguatkan arah Indonesia menuju zero ODOL. Namun demikian, Perpres tersebut tidak akan terlaksana tanpa komitmen dan kerja sama dari seluruh lembaga dan pihak yang terlibat.
- ▶ Komisi V DPR RI perlu memanggil seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam penerapan zero ODOL agar terbentuk komitmen untuk mewujudkannya. Raperpres dan *roadmap* implementasi zero ODOL perlu segera didorong penetapannya. Komisi V DPR RI juga dapat mendorong revisi UU LLAJ agar memberikan dasar hukum yang lebih kuat dalam penegakan zero ODOL.



Nidya Waras Sayekti
Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Ekonomi, Keuangan,
Industri, dan Pembangunan
nidya.ws@dpr.go.id

Pendahuluan

Zero ODOL (*Over Dimension Overload*) merupakan kebijakan pelarangan terhadap angkutan barang (truk) di jalan dengan modifikasi dimensi dan muatan lebih yang tidak sesuai peraturan. Penerapan zero ODOL seharusnya sudah mulai berlaku 16 tahun silam, tepatnya sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Namun demikian, implementasinya belum dapat sepenuhnya dilaksanakan hingga mengalami beberapa kali penundaan. Padahal urgensi implementasi zero ODOL sangat kuat dikarenakan berdampak pada keselamatan pengguna jalan dan kerusakan infrastruktur jalan.

Sesungguhnya, kebijakan zero ODOL telah tertuang dalam *roadmap* Kementerian Perhubungan (Kemenhub) yang disusun pada tahun 2017 untuk mulai berlaku pada 1 Januari 2023 (Shaid, 2025). Sejumlah langkah persiapan implementasi zero ODOL telah dilakukan Kemenhub, seperti sosialisasi dan kampanye keselamatan berkendara kepada semua asosiasi logistik, kemudahan untuk melakukan normalisasi bagi kendaraan ODOL, optimalisasi Unit Pelaksana Penimbangan Kendaraan Bermotor (UPPKB) di seluruh Indonesia, integrasi sistem pengawasan baik internal maupun eksternal (BLUe, ETLE, E-Tilang) untuk penegakan hukum, serta implementasi teknologi *Weight In Motion* (WIM) yang telah terpasang 10 unit di jalan tol Trans Jawa dan Trans Sumatera. Akan tetapi, Kementerian Perindustrian meminta peninjauan kembali dan penyesuaian waktu penerapan kebijakan zero ODOL hingga 2025 (Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kemenhub, 2022).

Pada era pemerintahan Presiden Prabowo Subianto, Menteri Koordinator Bidang Infrastruktur dan Pembangunan Kewilayahan menargetkan kembali kebijakan zero ODOL berlaku penuh pada 2026 dengan tahapan: sosialisasi ke pemilik barang dan transporter (Juni 2025), peringatan (Juli 2025), penegakan hukum (Agustus 2025), dan target nasional bebas ODOL (2026) (Sayekti, 2026). Pemerintah menetapkan Provinsi Riau dan Provinsi Jawa Barat sebagai proyek percontohan penerapan zero ODOL dengan pertimbangan Provinsi Jawa Barat difokuskan untuk mencegah kendaraan ODOL memasuki jalan umum, sedangkan Provinsi Riau untuk merespons laporan kerusakan jalan yang kerap terjadi akibat kendaraan ODOL, meskipun perbaikan telah dilakukan secara berkala (Medrofa, 2025a). Penerapan zero ODOL kembali mendapat tekanan dari para sopir truk melalui aksi demonstrasi pada Juni 2025, hingga Kemenhub

menyampaikan penundaan kembali implementasi zero ODOL hingga tahun 2027 dengan alasan ketidaksiapan perangkat pengawasan dan infrastruktur pendukung, terutama detektor dimensi dan beban kendaraan di berbagai titik jalan nasional maupun jalan tol (Medrofa, 2025b).

Penerapan zero ODOL seharusnya tidak perlu ada penundaan-penundaan kembali jika ada komitmen yang kuat dari pemerintah dan seluruh *stakeholder*. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi implementasi zero ODOL serta perkembangan regulasinya. Peran pemerintah dan Komisi V DPR RI dalam menyediakan payung hukum serta infrastruktur yang mendukung, implementatif, dan berkeadilan bagi *stakeholder* logistik untuk menerapkan zero ODOL sangatlah penting, sehingga korban kecelakaan dan kerugian negara akibat truk ODOL tidak terus bertambah jumlahnya.



Urgensi Implementasi Kebijakan Zero ODOL

Transportasi jalan mendominasi dalam distribusi logistik nasional yaitu mencapai 85,57% dari total moda transportasi (Halim & Dianingtyas, 2025). Hal ini seiring dengan data transportasi darat yang memiliki beban paling besar yaitu 16,07 miliar ton per tahun dibandingkan angkutan udara 0,52 juta ton per tahun, angkutan laut 0,52 juta ton per tahun, angkutan sungai, danau, dan penyeberangan 0,56 juta ton per tahun, serta angkutan kereta api 47,6 juta ton per tahun (Saputra, 2025b). Fakta lainnya yakni, 63% dari 1.030 truk di jalan tol melanggar kelebihan muatan dan 50% lebih kendaraan tersebut memiliki kelebihan muatan di atas 30%. Studi menunjukkan bahwa meskipun praktik ODOL dapat menekan biaya logistik dalam jangka pendek, namun biaya sosial dan ekonomi yang ditimbulkannya dalam jangka panjang jauh lebih besar (Halim & Dianingtyas, 2025).

Berdasarkan evaluasi Badan Kebijakan Transportasi dan berbagai sumber lain, praktik ODOL menyebabkan: 1) Peningkatan kecelakaan lalu lintas dengan risiko fatalitas lebih tinggi akibat gangguan sistem pengereman, suspensi, dan visibilitas; 2) Truk bermuatan lebih 30% dapat mengurangi umur jalan hingga 50% dan menaikkan biaya pemeliharaan hingga 2,5 kali lipat; 3) Kemacetan di jalan dikarenakan truk ODOL bergerak lambat sehingga tidak sesuai standar pelayanan minimal; 4) Peningkatan polusi udara dan emisi karbon yang bertentangan dengan target nasional penurunan emisi dalam Paris Agreement. ODOL paling sering terjadi pada angkutan sembako dan bahan bangunan, dikarenakan nilai jual per kilogramnya rendah. Untuk itu, operator truk cenderung menambah muatan melampaui batas aman agar tetap untung, sebagai contoh di UPPKB Samboja, 53% truk ODOL mengangkut sembako dan 30% bahan bangunan, sedangkan di UPPKB Cikande, 57% bahan bangunan dan sisanya sembako serta kertas (Halim & Dianingtyas, 2025).

Berdasarkan data dari Kepolisian Republik Indonesia, jumlah kecelakaan lalu lintas yang melibatkan kendaraan angkutan barang selama periode 2017-2022 sebanyak 135.870 kasus dan 0,29% melibatkan kendaraan ODOL (Badan Kebijakan Transportasi, 2025). Kemenhub mencatat, ada 1.607 kecelakaan lalu lintas melibatkan angkutan barang pada Maret 2024 dan 1.823 pada Maret 2025 atau meningkat 13,44% *year on year* (Saputra, 2025a).

Penelitian Jihanny et al. (2018) mengenai dampak truk muatan lebih terhadap struktur perkerasan jalan



nasional Sumatera Timur dengan menggunakan data WIM, menghasilkan bahwa lebih dari 80.000 truk kelebihan muatan antara 30%-98%. Truk dengan kelebihan muatan menyebabkan kerusakan parah pada perkerasan jalan. Selain itu, besarnya persentase truk dengan kelebihan muatan menandakan buruknya kontrol lalu lintas.

Untuk itu, penerapan zero ODOL menjadi urgen dilakukan sebagai wujud perbaikan tata kelola transportasi logistik. Peningkatan pengawasan melalui sistem digitalisasi menjadi suatu keharusan. Adopsi teknologi seperti *digital tracking*, WIM, dan sistem pelaporan digital yang terhubung dari titik muat hingga titik bongkar barang juga akan meningkatkan efisiensi dan transparansi, serta meminimalisir pungli, sehingga potensi pelanggaran ODOL dapat dicegah dan dideteksi sejak awal. Membangun sistem yang terintegrasi secara digital memang membutuhkan investasi yang besar, namun akan memberikan manfaat jangka panjang dan berkelanjutan. Jika sistem telah berjalan, maka budaya taat aturan otomatis akan terbentuk dengan sendirinya. Jika tidak dimulai dari sekarang, maka sampai kapan akan menunggu dimulai. Komitmen dan ketegasan pemerintah untuk memulai implementasi zero ODOL yang menjadi kunci jawabannya.

Perkembangan Regulasi Kebijakan Zero ODOL

Kebijakan Zero ODOL sesungguhnya telah didukung oleh berbagai regulasi (Tabel 1), mulai dari Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), hingga Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub). Namun demikian, aturan yang telah ada masih dianggap belum implementatif dan berkeadilan dalam penerapan zero ODOL sepenuhnya, seperti sanksi dan denda hanya membebani sopir belum pengusaha, serta belum ditetapkannya penyesuaian tarif angkutan barang.

Tabel 1. Perkembangan Regulasi Implementasi Zero ODOL

Dasar Hukum	Pasal Terkait ODOL	Regulasi
UU No. 22/2009 tentang LLAJ	Pasal 169 Pasal 277 Pasal 307	Mengatur pengawasan muatan barang serta sanksi dan denda pelanggarnya. Sanksi dan denda ODOL di jalan hanya dikenakan kepada pengemudi.
UU No. 6/2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja	Pasal 162 Pasal 170 Pasal 305	Mengubah ketentuan mengenai angkutan barang khusus dan alat penimbangan tetap
PP No. 32 Tahun 2011 tentang Manajemen Dan Rekayasa, Analisis Dampak, Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas	Pasal 60 Pasal 67-69 Pasal 79 Pasal 81	Mengatur pembatasan lalu lintas dan retribusi pengendalian lalu lintas kendaraan barang
PP No. 79 Tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan	Pasal 4 Pasal 7 Pasal 10 Pasal 13 Pasal 47 Pasal 89-91 Pasal 96	Mengatur rencana umum jaringan lintas angkutan barang, pengawasan dan pengamanan jalan, terminal barang dan pengendalian angkutan barang
PP No. 74 Tahun 2014 tentang Angkutan Jalan	Pasal 19-20 Pasal 51-119	Mengatur kewajiban penyediaan angkutan barang dan pengawasan muatan angkutan barang
PP No. 30 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan	Pasal 24 Pasal 44-48 Pasal 50-53	- Mengubah PP No. 32/2011, PP No. 55/2012, PP No. 79/2013, dan PP No. 74/2014, serta mencabut Permenhub No. 134/2015. - Mengatur pengawasan angkutan barang di jalan, perizinan berusaha angkutan barang, penyelenggaraan fasilitas penimbangan tetap, dan subsidi angkutan barang pada lintas tertentu.
Permenhub No. 134 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor Di Jalan	Seluruh pasal	Mengatur pengawasan muatan angkutan barang dan penyelenggaraan penimbangan kendaraan bermotor di jalan.
Permenhub No. 60 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Angkutan Barang Dengan Kendaraan Bermotor Di Jalan	Seluruh pasal	Mengatur persyaratan, pengusaha, tarif, subsidi, pengawasan muatan, pengemudi dan peran masyarakat dalam angkutan barang
Permenhub No. 18 Tahun 2021 tentang Pengawasan Muatan Angkutan Barang Dan Penyelenggaraan Penimbangan Kendaraan Bermotor Di Jalan	Seluruh pasal	- Mencabut Permenhub No. 134/2015 - Mengatur pengawasan muatan dan penimbangan angkutan barang
Permenhub No. 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Angkutan Jalan	Pasal 2 Pasal 6 Pasal 8-11 Pasal 14	- Mencabut Pasal 76 Permenhub No. 60/2019 - Mengatur subsidi dan peran serta masyarakat dalam angkutan barang

Sumber: Data diolah, 2025.

Sejumlah regulasi yang telah ditetapkan mewajibkan perusahaan angkutan barang dan/atau pemilik barang, serta pengemudi untuk mematuhi ketentuan spesifikasi dan dimensi kendaraan, daya angkut dan tata cara pemuatan, dokumen persyaratan, serta kelas jalan yang digunakan. Selain itu, pemerintah juga mengatur pengawasan muatan angkutan barang melalui pemeriksaan perizinan dokumen, pengukuran dimensi mobil barang, tata cara pemuatan barang, serta penimbangan berat muatan dan tekanan seluruh sumbu dan/atau setiap sumbu mobil barang guna memastikan kepatuhan terhadap ketentuan (Supply Chain Indonesia, 2024).

Sebagai upaya memberikan arah dan payung hukum dalam implementasi zero ODOL ke depan, pemerintah sedang menyusun Rancangan Peraturan Presiden (Perpres) tentang Penguatan Logistik Nasional. Rancangan Perpres tersebut memuat 9 Rencana Aksi Nasional (RAN), yaitu: 1) Integrasi pendataan angkutan barang menggunakan sistem elektronik; 2) Pengawasan, pencatatan, penindakan dan penghapusan pungutan liar (pungli) di sektor transportasi darat; 3) Penetapan dan pengaturan kelas jalan provinsi dan kabupaten/kota; 4) Peningkatan daya saing distribusi logistik melalui multimoda angkutan barang; 5) Pemberian insentif dan disinsentif; 6) Kajian

pengukuran dampak penerapan zero ODOL; 7) Penguatan aspek ketenagakerjaan; 8) Delegasi dan harmonisasi peraturan; dan 9) Kelembagaan (Sucipto, 2025).

Kemenhub telah mulai mengupayakan integrasi data angkutan barang dan logistik serta penggunaan teknologi WIM. Saat ini, data angkutan barang dan logistik masih tersebar di Kepolisian Republik Indonesia, Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian, dan Kemenhub. Untuk itu, perlu diintegrasikan sehingga tercipta basis data tunggal yang valid dan transparan (Harianto, 2025). Integrasi pendataan akan meningkatkan akurasi identifikasi angkutan barang, kepemilikan, badan usaha, dan pengguna jasa. Jika ditemukan ketidakpatuhan dalam penyelenggaraan transportasi, maka pihak berwenang dapat memberi sanksi menggunakan sistem elektronik. Hal ini juga akan menekan terjadinya pungli. Penggunaan teknologi WIM, digitalisasi pelayanan Surat Keputusan Rancang Bangun dan Sertifikasi Registrasi Uji Tipe untuk kendaraan juga dilakukan oleh Kemenhub sebagai upaya mengurangi interaksi antara petugas dengan pengemudi atau pihak-pihak yang berkepentingan. Berbagai strategi tersebut sebagai upaya untuk memperkecil celah pungli dan meningkatkan efisiensi serta transparansi penindakan di lapangan (Ich, 2025).

Penerapan zero ODOL merupakan upaya pemerintah untuk mengurangi beban anggaran pemeliharaan jalan



yang mencapai Rp43 triliun per tahun dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam distribusi angkutan logistik. Sesuai data Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), biaya logistik nasional Indonesia mencapai 14,29% pada tahun 2022 dengan 8,79% di antaranya adalah biaya transportasi. Dikarenakan kondisi geografis Indonesia, membuat satu rit perjalanan darat angkutan barang yang efektif maksimal sejauh 500 kilometer. Adapun untuk jalur logistik sejauh 500 kilometer-1.500 kilometer akan efisien menggunakan kereta api dan sejauh lebih dari 1.500 kilometer dapat menggunakan moda transportasi laut (Saputra, 2025b). Atas dasar hal tersebut, maka perlu dibangun sistem distribusi logistik multimoda angkutan barang yang terintegrasi dan terkoneksi. Untuk percepatan pengembangan konektivitas di semua moda transportasi dan logistik, dilakukan penguatan kelembagaan melalui pembentukan Komite Kerja Percepatan Pengembangan Konektivitas Nasional (KP2KN) (Saputra, 2025b).

Penerapan zero ODOL juga perlu didukung melalui pemberian insentif dan disinsentif untuk badan usaha

angkutan barang dan pengelola kawasan industri yang menerapkan atau melanggar zero ODOL. Skema intensif penanganan kendaraan ODOL dapat dilakukan melalui intensif fiskal dan nonfiskal. Untuk kajian pengukuran dampak penerapan zero ODOL terhadap perekonomian, biaya logistik, dan inflasi menjadi tanggung jawab Badan Pusat Statistik.

Penguatan aspek ketenagakerjaan bagi pengemudi truk juga perlu diprioritaskan untuk menerapkan zero ODOL. Standar kerja, upah, jaminan sosial, dan perlindungan hukum sesuai dengan ketentuan ketenagakerjaan perlu diperhatikan, bukan hanya ketersediaan lapangan pekerjaan. Pendidikan keahlian dan/atau keterampilan dalam transportasi angkutan barang juga perlu menjadi perhatian pemerintah untuk meningkatkan kompetensi pengemudi. Penyelesaian rancangan Perpres menunjukkan komitmen pemerintah untuk memperbaiki tata kelola angkutan logistik di Indonesia dan penerapan zero ODOL. Perpres juga nantinya akan menjadi dasar hukum yang kuat dalam implementasi kebijakan zero ODOL dan penindakan terhadap pelanggarnya.

Rekomendasi Kebijakan

Keberhasilan penerapan zero ODOL di jalan ditentukan oleh kesadaran dan integritas seluruh pemangku kepentingan untuk menerapkannya. Zero ODOL bukan sekadar kebijakan teknis, tetapi program keselamatan yang berlandaskan pada nilai kemanusiaan dan kepentingan publik yang lebih luas serta berkelanjutan. Untuk mewujudkannya, seluruh pemangku kepentingan perlu duduk bersama guna mencapai suatu kesepakatan terbaik. Dalam jangka pendek, implementasi zero ODOL membutuhkan prakondisi, sosialisasi, dan transisi. Penyesuaian regulasi, digitalisasi sistem, dan penyediaan infrastruktur secara berkelanjutan merupakan aksi implementasi zero ODOL dalam jangka menengah. Secara jangka panjang, evaluasi terus menerus dalam setiap tahapan implementasi zero ODOL perlu dilakukan oleh pemerintah, sehingga terbentuk sistem distribusi angkutan barang dan logistik multimoda yang terintegrasi dan efisien. Indikator keberhasilan zero ODOL dapat diukur dengan menurunnya jumlah truk ODOL dan angka kecelakaan akibat truk ODOL di jalan, serta rendahnya kebutuhan anggaran untuk pembiayaan preservasi jalan. Jika preservasi jalan tidak

lagi membutuhkan anggaran yang besar, maka dapat dialihkan untuk peningkatan program infrastruktur lainnya.

Implementasi zero ODOL tentunya menjadi perhatian Komisi V DPR RI. Melalui fungsi pengawasan, Komisi V DPR RI perlu memanggil seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam penerapan zero ODOL agar tumbuh komitmen untuk mewujudkannya. Rancangan Perpres tentang penguatan logistik nasional dan penyusunan *roadmap* implementasi zero ODOL perlu didorong segera penetapannya. Pemerintah seharusnya juga telah memiliki masterplan tata kelola transportasi distribusi logistik dari hulu ke hilir sebagai acuan dalam pembangunan infrastrukturnya. Melalui fungsi legislasi, Komisi V DPR RI dapat mendorong revisi UU LLAJ untuk memberikan dasar hukum yang lebih kuat dalam penegakan zero ODOL. Upaya-upaya tersebut diharapkan dapat mewujudkan jalan di Indonesia bebas ODOL dan menjadikan sistem logistik Indonesia terintegrasi, efisien, transparan, adil, dan berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Badan Kebijakan Transportasi. (2025, Februari 6). *Rekomendasi kebijakan permasalahan over dimension overloading pada angkutan jalan*. (Makalah, dipresentasikan). *Focus Group Discussion* Badan keahlian DPR RI dengan Kementerian Perhubungan. Jakarta, Indonesia.
- Biro Komunikasi dan Informasi Publik Kementerian Perhubungan. (2022, Februari 7). *Jelang zero ODOL 2023, kemenhub terus sosialisasikan penegakan hukum truk ODOL*. *Portal.dephub.go.id*. <https://portal.dephub.go.id/post/read/jelang-zero-odol-2023,-kemenhub-terus-sosialisasikan-penegakan-hukum-truk-odol>
- Halim, M. R, & Dianingtyas, P. K. (2025, Juni 20). Menuju transportasi logistik yang aman dan efisien: urgensi implementasi kebijakan zero ODOL. *Kemenhub.go.id*. <https://baketrans.kemenhub.go.id/publikasi/view/menuju-transportasi-logistik-yang-aman-dan-efisien-urgensi-implementasi-kebijakan-zero-odol>
- Harianto, M. (2025, Agustus 21). Kemenhub integrasikan data-data terapkan WIM atasi ODOL dan pungli. *Antaranews.com*. <https://www.antaranews.com/berita/5054493/kemenhub-integrasikan-data-terapkan-wim-atasi-odol-dan-pungli>
- Ich. (2025, Juli 18). Pemerintah tegaskan keberpihakan terhadap pengemudi. *Investor Daily*.
- Jihanny, J., Subagio, B. S., & Hariyadi, E. S. (2018). The analysis of overloaded trucks in indonesia based on weight in motion data (east of sumatera national road case study). Dalam *MATEC Web of Conferences* (Vol. 147, p. 02006). EDP Sciences. <https://doi.org/10.1051/mateconf/201814702006>
- Medrofa, A. Y. (2025a, Mei). *Penerapan kebijakan zero ODOL 2026*. (Isu Sepekan Minggu ke-2 Mei). Badan Keahlian DPR RI. https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---II-PUSLIT-Mei-2025-2426.pdf
- Medrofa, A. Y. (2025b, Juli). *Penundaan penerapan kebijakan zero ODOL hingga 2027*. (Isu Sepekan Minggu ke-2 Juli). Badan Keahlian DPR RI. https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---II-PUSLIT-Juli-2025-2426.pdf
- Saputra, E.E. (2025a, Juli 5). Penanganan truk ODOL jadi prioritas peningkatan keselamatan lalu lintas. *Kompas.id*. https://www.kompas.id/artikel/pemerintah-siapkan-rencana-aksi-penanganan-odol?utm_source=link&utm_medium=shared&utm_campaign=tpd_-_android_traffic
- Saputra, E. E. (2025b, Juli 8). Mengoptimalkan moda perairan dan kereta barang saat jalur darat kian berat. *Kompas.id*. https://www.kompas.id/artikel/mengoptimalkan-moda-perairan-dan-kereta-barang-saat-jalur-darat-kian-berat?utm_source=link&utm_medium=shared&utm_campaign=tpd_-_android_traffic
- Sayekti, N. W. (2025, Juli). *Aksi demonstrasi sopir truk terhadap kebijakan zero ODOL*. (Isu Sepekan Minggu ke-4 Juni). Badan Keahlian DPR RI. https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/isu_sepekan/Isu%20Sepekan---IV-PUSLIT-Juni-2025-163.pdf
- Shaid, N.J. (2025, Juni 27). Kebijakan zero ODOL jalan terus, menhub tidak perlu regulasi baru. *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2025/06/27/113538326/kebijakan-zero-odol-jalan-terus-menhub-tidak-perlu-regulasi-baru?page=all>
- Sucipto. (2025, Juli 24). Rancangan perpres penguatan logistik nasional atur penerapan zero ODOL. *Sindonews.com*. <https://nasional.sindonews.com/read/1597027/15/rancangan-perpres-penguatan-logistik-nasional-atu-penerapan-zero-odol-1753333661?showpage=all>
- Supply Chain Indonesia. (2024, November 14). Regulasi truk ODOL dan hukumannya. *Supplychainindonesia.com*. <https://supplychainindonesia.com/regulasi-truk-odol-dan-hukumannya/>





Penugasan Khusus BUMN dengan Penyelenggaraan Kemanfaatan Umum

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum senantiasa menjadi pusat perhatian masyarakat. Di balik fungsi strategisnya, pengelolaan BUMN tersebut tidak lepas dari persoalan serius.
- ▶ *Policy brief* ini menganalisis pengaturan, transformasi BUMN dan risikonya, serta penguatan peran BUMN dengan penugasan khusus menyelenggarakan kemanfaatan umum.
- ▶ Hasil pembahasan menunjukkan kewajiban penugasan khusus bagi BUMN merupakan amanat konstitusi dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Pengesahan undang-undang ini mengatur transformasi BUMN yang berpotensi menimbulkan risiko fiskal, tata kelola dan moral *hazard*, penurunan efektivitas penegakan hukum, risiko reputasi negara, serta bertambahnya beban BUMN dengan penugasan khusus.
- ▶ Komisi VI perlu mendorong Pemerintah menerbitkan peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksana Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 yang memuat kebijakan strategis, seperti klasifikasi BUMN berdasarkan orientasi usaha, penilaian kinerja berbasis kualitas layanan, mekanisme penugasan khusus, skema kompensasi jelas, dan pengawasan proyek BUMN.



MONIKA SUHAYATI

Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Ekonomi, Keuangan,
Industri, dan Pembangunan
monika.suhayati@dpr.go.id

Pendahuluan

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum senantiasa menjadi sorotan publik. Hal ini disebabkan BUMN memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Salah satu manifestasi peran tersebut ialah penugasan khusus yang diberikan kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum. Dasar hukum mengenai hal ini ditegaskan dalam Pasal 66 dan 87C Undang-Undang (UU) tentang Badan Usaha Milik Negara Nomor 19 Tahun 2003 sebagaimana terakhir diubah dengan UU Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN).

Penugasan kemanfaatan umum kepada BUMN telah menjadi praktik yang berlangsung sejak lama. Dua contoh pelaksanaan mandat sosial dapat dilihat pada PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero), yang secara historis telah ditetapkan pemerintah untuk mengelola layanan perlindungan sosial bagi aparatur negara. PT Taspen menerima mandat sejak didirikan pada 1963 sebagai Perusahaan Negara Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (PN TASPEN) sesuai Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 15 Tahun 1963. Seiring bertambahnya jumlah pegawai negeri dan meluasnya layanan, pada 18 November 1970, melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor Kep.749/MK/IV/II/1970, status PN Taspen diubah menjadi perusahaan umum. Selanjutnya, berdasarkan PP Nomor 26 Tahun 1981, statusnya diubah menjadi perseroan dengan nama PT Taspen (Persero). Mandat untuk menyelenggarakan pembayaran pensiun Pegawai Negeri Sipil (PNS) diperluas melalui PP Nomor 70 Tahun 2015 yang menunjuk PT Taspen sebagai pengelola Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi ASN dan Pejabat Negara. Sementara itu, PT Asabri diberi tanggung jawab berdasarkan PP Nomor 102 Tahun 2015 (diubah melalui PP Nomor 54 Tahun 2020) untuk menyelenggarakan perlindungan finansial prajurit TNI, anggota Polri, dan ASN di lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri.

Di balik fungsi strategisnya, pengelolaan BUMN dengan penugasan khusus ternyata tidak lepas dari persoalan serius, antara lain konflik kepentingan antara fungsi bisnis dan fungsi sosial serta pengelolaan yang kurang akuntabel dan transparan. PT Asabri dan PT Taspen terlibat dalam korupsi yang merusak kredibilitas institusi dan mengurangi kepercayaan

publik. Negara mengalami kerugian hingga Rp22,788 triliun akibat korupsi yang melibatkan dua mantan Direktur Utama PT Asabri dalam periode berbeda (Yozami, 2022). Kasus terbaru, saat ini PT Taspen sedang diselidiki Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terkait dugaan investasi fiktif sebesar Rp1 triliun yang melibatkan manajer investasi pihak ketiga (Nuralam, 2025). Kasus-kasus ini menunjukkan adanya celah dalam sistem tata kelola dan pengawasan yang perlu dibenahi secara mendasar.

Menyikapi permasalahan ini, tuntutan terhadap reformasi tata kelola BUMN dengan penugasan khusus semakin menguat. Dalam Rapat Dengar Pendapat Komisi VI DPR RI bersama PT Taspen, PT Asabri, dan PT Reasuransi Indonesia Utama pada 1 Juli 2025, Wakil Ketua Komisi VI, Andre Rosiade, menegaskan pentingnya transformasi tata kelola dan peningkatan transparansi. Andre Rosiade menyampaikan bahwa reformasi bukan lagi pilihan, melainkan keharusan demi menjaga keberlangsungan institusi dan memperkuat akuntabilitas publik (Mubarak, 2025).

Bertolak dari konteks tersebut, kajian ini bertujuan untuk membahas secara lebih mendalam mengenai pengaturan terkait penugasan khusus bagi BUMN untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum, transformasi BUMN dan risikonya bagi BUMN dengan penugasan khusus, serta penguatan peran BUMN dengan penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum.

Pengaturan Penugasan Khusus penyelenggaraan Kemanfaatan Umum

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia mengamanatkan cabang produksi yang bersifat penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara serta bumi, air dan kekayaan alam dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal 33 menjadi landasan fundamental sekaligus tujuan pendirian BUMN sebagai pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional yang berasaskan demokrasi ekonomi. Pelaksanaan atas penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak diwujudkan melalui pembentukan BUMN, yang modalnya berasal dari pemisahan kekayaan negara sebagai bentuk penyertaan langsung (Sinurat & Gultom, 2024).

Kewajiban pelaksanaan pelayanan umum atau Public Service Obligation (PSO) pada BUMN didasarkan pada Pasal 66 UU BUMN. Secara prinsip, pelaksanaan penugasan PSO kepada BUMN merupakan bentuk konkret dari pelaksanaan ketentuan Pasal 34 ayat (3) UUD Tahun 1945 Amandemen ke-IV, yang menegaskan bahwa "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak". PSO merupakan salah satu bentuk pelayanan umum layak yang disediakan negara sebagaimana dimaksud pada Pasal 34 ayat (3) tersebut. Dengan demikian, pelaksanaan PSO menjadi kewajiban yang tidak bisa ditawar sebagai bentuk pelayanan bagi kepentingan masyarakat luas, terlepas dari bentuk maupun mekanismenya (Sinurat & Gultom, 2024).

Pasal 66 UU BUMN menyatakan pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN. Setiap penugasan harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) atau Menteri BUMN. UU Nomor 1 Tahun 2025 yang merupakan perubahan ketiga UU BUMN menambahkan satu bab khusus yaitu Bab IXA mengenai Penugasan Khusus. Pasal 87C UU BUMN menyatakan pemerintah pusat dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN atau anak usahanya untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum, penelitian dan pengembangan, serta inovasi nasional.

Pasal 87C UU BUMN mengatur penugasan khusus BUMN dilakukan dengan tetap memerhatikan tujuan BUMN serta mempertimbangkan kemampuan BUMN atau anak usaha BUMN. Dalam hal penugasan khusus membutuhkan pendanaan dan/atau secara finansial tidak layak, pemerintah pusat memberikan pendanaan. BUMN atau anak usaha BUMN yang diberikan penugasan khusus oleh pemerintah pusat melakukan pencatatan administratif atau yang terpisah mengenai penugasan tersebut dari pembukuan dalam rangka pencapaian sasaran usaha perusahaan. Penugasan khusus tersebut terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Menteri BUMN dan ditetapkan Presiden.

Penugasan khusus kepada BUMN mencerminkan peran aktif negara dalam menjalankan mandat pembangunan untuk melaksanakan kegiatan yang bukan semata-mata berorientasi pada keuntungan, melainkan juga memberikan nilai tambah sosial bagi masyarakat. Melalui penugasan khusus kepada BUMN, negara melakukan pemerataan pembangunan dan

akses layanan publik, meningkatkan kesejahteraan sosial, serta mengisi kesenjangan di sektor-sektor yang kurang menguntungkan dan tidak diminati swasta. Selain itu, penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum akan meningkatkan ketahanan nasional, seperti ketahanan pangan; meningkatkan efisiensi dan sinergi antarlembaga; serta menumbuhkan nilai BUMN sebagai agen pembangunan.

Transformasi BUMN dan Risiko bagi BUMN dengan Penugasan Khusus

Sejak disahkannya UU Nomor 1 Tahun 2025 yang merupakan perubahan ketiga UU BUMN, terjadi perubahan mendasar dalam aspek hukum dan tata kelola BUMN. Hal ini diatur dalam Pasal 4A ayat (5) yang menyatakan modal negara pada BUMN yang berasal dari penyertaan modal, baik dalam rangka BUMN maupun perubahan, merupakan kekayaan BUMN yang menjadi milik dan tanggung jawab BUMN. Regulasi tersebut menandai peralihan status aset BUMN dari kekayaan negara yang dipisahkan dalam konteks publik menjadi sepenuhnya milik korporasi (BUMN). Demikian pula ditegaskan Pasal 4B bahwa keuntungan atau kerugian yang dialami BUMN merupakan keuntungan atau kerugian BUMN. Konsekuensinya, jajaran direksi dan komisaris BUMN tidak lagi dianggap sebagai penyelenggara negara. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 9G bahwa anggota direksi, Dewan Komisaris, dan Dewan Pengawas BUMN bukan merupakan penyelenggara negara. Dengan demikian, jajaran direksi dan komisaris tidak diwajibkan tunduk pada mekanisme akuntabilitas publik seperti pelaporan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) atau pengawasan dari aparat penegak hukum tindak pidana korupsi (Effendi, 2025a).

Perubahan mendasar tersebut menegaskan antara lain, independensi BUMN sebagai entitas bisnis profesional yang bebas intervensi politik; penguatan prinsip good corporate governance (GCG) untuk memastikan transparansi, akuntabilitas, dan integritas; pengadopsian Business Judgment Rule yang melindungi manajemen dalam keputusan bisnis rasional dan beritikad baik, sekaligus mendorong keberanian mengambil risiko secara proporsional (Pakpahan, 2025). Transformasi BUMN tersebut guna memperkuat transparansi dan

meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik. Upaya ini sejalan dengan kebijakan pemerintah yang menempatkan BUMN sebagai fondasi utama pembangunan nasional yang menjunjung integritas dan profesionalisme. Perubahan yang berlangsung tidak hanya berdampak pada tata kelola internal, tetapi juga mulai dirasakan masyarakat melalui perbaikan nyata dalam mutu layanan (Saputra, 2025).

Transformasi berlaku juga bagi BUMN yang mendapat penugasan khusus untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum. Pasal 65 ayat (3) PP Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara menyatakan jika penugasan merugikan secara finansial, pemerintah wajib memberikan kompensasi yang wajar, termasuk margin. Skema kompensasi saat ini meliputi subsidi, Penyertaan Modal Negara (PMN), atau pembiayaan khusus yang tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Namun, setelah BUMN dikukuhkan sebagai entitas korporat penuh melalui UU Nomor 1 Tahun 2025, ketentuan dalam UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara tidak lagi berlaku terhadap BUMN. Adapun ketentuan Pasal 87C UU BUMN belum mengatur mengenai kompensasi atas kerugian atau penyebutan eksplisit mengenai kewajaran biaya dan margin usaha (Effendi, 2025a).

Transformasi ini berpotensi menimbulkan beberapa risiko. *Pertama*, risiko fiskal tersembunyi. Risiko ini terjadi saat proyek penugasan menciptakan liabilitas kontinjensi bagi negara yang tidak tercatat secara eksplisit dalam APBN, tapi sewaktu-waktu menjadi tanggung jawab negara bila terjadi kegagalan pada proyek BUMN yang dibiayai atau dijalankan atas nama negara. *Kedua*, risiko tata kelola dan moral *hazard*. Jika tidak didukung oleh mekanisme akuntabilitas yang memadai, direksi BUMN berpotensi membuat keputusan investasi yang tidak berhati-hati, dengan pengandaian negara pada akhirnya akan turun tangan sebagai penyelamat terakhir (*last resort*) (Effendi, 2025b).

Risiko *ketiga*, menurunnya efektivitas penegakan hukum dan pemeriksaan, mengingat perubahan status hukum BUMN yang semakin bersifat privat menyulitkan akses dan intervensi dari lembaga pengawasan publik. Hal ini disebabkan dengan diberlakukannya UU Nomor 1 Tahun 2025, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kejaksaan dan KPK tidak

lagi berwenang melakukan pengawasan terhadap BUMN sebagai konsekuensi dari tidak berlakunya lagi hukum anti-korupsi terhadap BUMN, termasuk BUMN yang mendapat penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum. *Keempat*, muncul potensi risiko reputasi negatif bagi negara, khususnya apabila proyek penugasan mengalami kegagalan atau terlibat skandal, sementara mekanisme pertanggungjawabannya tidak transparan dan sulit diidentifikasi secara jelas (Effendi, 2025b).

Adanya transformasi BUMN menjadi murni korporasi menambah beban tugas BUMN dengan penugasan khusus penyelenggaraan fungsi kemanfaatan umum. Tugas BUMN menjadi semakin kompleks, khususnya bagi BUMN berbentuk perusahaan perseroan (persero). Dasar hukum persero dalam Pasal 1 angka 2 UU BUMN menegaskan bahwa segala ketentuan dan prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas (dalam UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas) diberlakukan pula pada persero. BUMN tersebut dituntut meraih keuntungan layaknya entitas bisnis dan juga harus berkontribusi pada pembangunan ekonomi nasional, termasuk dalam hal penyediaan layanan publik, riset, dan inovasi (Noor, 2020).

Permasalahan lainnya, pelaksanaan proyek penugasan yang diberikan oleh pemerintah kepada BUMN sering tidak berjalan dengan ideal bahkan menimbulkan potensi kerugian bagi BUMN itu sendiri. Apabila mengacu kepada UU Nomor 40 Tahun 2017, arah pertanggungjawaban kerugian yang dialami oleh perseroan juga dititikberatkan kepada direksi perseroan. Adapun penugasan pemerintah tersebut seringkali bersifat *mandatory* untuk dilaksanakan walaupun proyek berpotensi tidak *feasible* untuk dilaksanakan.

Transformasi BUMN menjadi entitas korporasi penuh melalui perubahan ketiga UU BUMN membawa konsekuensi besar dalam aspek hukum, tata kelola, dan pertanggungjawaban. Transformasi ini memperjelas peran BUMN sebagai pelaku usaha dan bukan lagi perpanjangan birokrasi, menyelaraskan tata kelola dengan prinsip GCG, dan menjaga BUMN tetap kompetitif di pasar bebas, baik domestik maupun global. Meskipun dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi, profesionalisme, dan kualitas pelayanan publik, perubahan ini juga menimbulkan tantangan serius bagi BUMN, khususnya BUMN dengan penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum.

Penguatan Peran BUMN dengan Penugasan Penyelenggaraan Kemanfaatan Umum

Adanya berbagai risiko pascatransformasi BUMN sebagaimana diatur dalam perubahan ketiga UU BUMN menunjukkan urgensi penguatan peran BUMN khususnya BUMN dengan penugasan khusus penyelenggaraan kemanfaatan umum. Penguatan tersebut, antara lain dilakukan dengan, *pertama*, pengklasifikasian BUMN berdasarkan orientasi usaha, yaitu (1) BUMN yang fokus utamanya adalah meraih keuntungan maksimal; (2) BUMN yang berperan sebagai pelopor dalam membuka jalan atau membangun ekosistem bagi BUMN lain atau pelaku usaha; dan (3) BUMN yang ditugaskan menyediakan layanan publik, baik karena sifat usahanya maupun mandat khusus dari pemerintah (Noor, 2020).

Pengklasifikasian tersebut akan membuat arah kebijakan dan ekspektasi terhadap BUMN menjadi lebih jelas sehingga tidak membingungkan manajemen dan menghapuskan adanya beban ganda bagi BUMN dengan penugasan khusus. Pengklasifikasian BUMN juga bermanfaat untuk pengaturan skema pendanaan dan kompensasi yang tepat. Pemerintah bisa mengalokasikan subsidi, PMN, atau kompensasi secara lebih akurat dan BUMN komersial tidak perlu terbebani proyek sosial yang bukan mandat utamanya.

Kedua, tolok ukur kinerja BUMN diarahkan pada mutu layanan yang diberikan dan bukan capaian keuntungan. Penugasan kemanfaatan umum sering membawa BUMN ke dalam posisi usaha yang kurang menguntungkan secara komersial. Oleh karena itu, pelaksanaan penugasan untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum sebaiknya dipercayakan kepada bentuk perusahaan umum (perum), yakni BUMN yang seluruh modalnya berasal dari negara dan tidak berbentuk saham, dengan tujuan utama memberikan layanan barang dan/atau jasa yang berkualitas tinggi dengan tetap memperhatikan prinsip efisiensi bisnis (Noor, 2020).

Pemerintah selama ini tidak membedakan jenis badan hukum yang mendapat penugasan khusus. BUMN, baik yang berbentuk persero maupun perum, mendapat mandat sosial dalam penugasannya. Penugasan kemanfaatan umum sebaiknya diberikan kepada BUMN berbentuk perum. Penelitian yang

dilakukan Organisation for Economic Co-operation and Development/OECD (2021) dan Bank Dunia (2014) menyoroti pentingnya pemisahan yang jelas antara peran BUMN sebagai badan usaha dan tanggung jawab akuntabilitasnya sebagai wakil dari kepemilikan public (Christyanti, 2025, pp. 59).

Ketiga, pembangunan sistem manajemen BUMN yang fleksibel dan sigap dalam merespons perubahan. Setiap rencana BUMN harus menunjukkan keseriusan dalam menjalankan mandat sosial serta menjawab tantangan struktural, bukan semata fokus pada capaian finansial. Yang dibutuhkan adalah BUMN yang tidak hanya besar, tetapi juga bersih, efisien, dan visioner dalam menata masa depan (Mubarok, 2025). Pembangunan sistem manajemen yang fleksibel dan cepat merespon perubahan perlu dimasukkan dalam prinsip tata kelola BUMN modern. Pelaksananya dapat dilakukan antara lain dengan melakukan digitalisasi sistem manajemen berbasis data *real-time* untuk mendukung pengambilan keputusan strategis dan pembentukan Standard Operating Procedure (SOP) untuk merespon cepat dalam hal terjadi perubahan.

Keempat, pemerintah perlu segera menyusun peraturan pelaksana perubahan ketiga UU BUMN yang mengatur secara jelas mekanisme penugasan, kompensasi, dan pengawasan proyek BUMN. Pasal 87C ayat (7) UU BUMN menyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai penugasan khusus diatur dalam peraturan pemerintah. Pembentukan peraturan pemerintah ini, berdasarkan Pasal 94B UU BUMN, harus ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak UU tersebut diundangkan. Hal ini berarti peraturan pemerintah tersebut paling lambat ditetapkan pada 24 Agustus 2025. Penerbitan peraturan pelaksana UU BUMN perlu segera dilakukan untuk mengatur mekanisme penugasan khusus bagi BUMN sehingga penugasan khusus dilaksanakan secara akuntabel. Peraturan pelaksana juga merupakan upaya untuk mengantisipasi terjadinya risiko fiskal tersembunyi serta risiko tata kelola dan moral *hazard*. Peraturan pelaksana juga akan mencegah tumpang tindih pengaturan dengan UU Keuangan Negara mengingat UU BUMN menyatakan BUMN tidak lagi tunduk pada UU Keuangan Negara. Tanpa aturan pelaksana, terjadi kekosongan hukum antara peran fiskal negara dan tanggung jawab korporat.

Rekomendasi Kebijakan

Penugasan khusus kepada BUMN dalam penyelenggaraan kemanfaatan umum pada dasarnya merupakan elemen strategis dalam kerangka pembangunan nasional. Beberapa kebijakan yang direkomendasikan dengan adanya transformasi BUMN pascadisahkannya perubahan ketiga UU BUMN, yaitu pengklasifikasian BUMN berdasarkan orientasi usaha untuk memperjelas arah kebijakan dan ekspektasi, yaitu BUMN yang fokus pada keuntungan maksimal, BUMN pelopor yang membangun ekosistem usaha, dan BUMN yang menyediakan layanan publik sesuai mandat pemerintah. Dengan pengklasifikasian ini, pemerintah dapat mengatur pendanaan, subsidi, dan kompensasi secara lebih tepat sehingga BUMN komersial tidak terbebani proyek sosial, sementara BUMN yang memiliki mandat sosial dapat fokus pada penyediaan layanan publik.

Penugasan kemanfaatan umum sebaiknya diberikan kepada BUMN berbentuk perum yang menekankan kualitas layanan, pemerataan, dan keberlanjutan, sedangkan BUMN berbentuk persero fokus pada profitabilitas dan strategi bisnis untuk kepentingan pemegang saham. Ketentuan mengenai hal ini dapat dituangkan dalam peraturan pelaksana UU BUMN dengan mengatur penilaian kinerja BUMN tidak hanya berdasarkan profitabilitas, tetapi juga pada kualitas layanan publik (*service quality*), kepuasan pelanggan (*customer satisfaction index*), dan tingkat aksesibilitas layanan.

Selain itu, modernisasi BUMN memerlukan sistem manajemen yang fleksibel dan responsif terhadap perubahan, termasuk digitalisasi data *real-time* dan SOP untuk mendukung pengambilan keputusan strategis. Pemerintah juga perlu segera menetapkan peraturan pelaksana UU BUMN untuk mengatur mekanisme penugasan, kompensasi, dan pengawasan proyek, guna mencegah risiko fiskal tersembunyi, moral *hazard*, dan kekosongan hukum antara peran fiskal negara dan tanggung jawab korporat. Peraturan pelaksana ini menjadi kunci agar BUMN dapat menjalankan mandat sosial secara akuntabel, sambil tetap mendorong efisiensi, inovasi, dan orientasi bisnis sesuai bentuk hukum masing-masing.

DPR RI khususnya Komisi VI perlu mendorong Pemerintah untuk menerbitkan peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksana perubahan ketiga UU BUMN dengan memasukkan kebijakan (1) pengklasifikasian BUMN berdasarkan orientasi usaha; (2) penilaian kinerja BUMN berdasarkan kualitas layanan publik, kepuasan pelanggan, dan tingkat aksesibilitas layanan; (3) pembangunan sistem manajemen yang fleksibel dan cepat merespon perubahan; (4) mekanisme penugasan khusus; (5) kompensasi; serta (6) pengawasan proyek BUMN.

Daftar Pustaka

- Christyanti, B.L. (2025). Tantangan tata kelola dan pencegahan korupsi dalam implementasi perubahan ketiga UU BUMN. *Jurnal Inspektorat* 1(1). Juni 2025, pp. 57-71. <https://jurnalinspektorat.majalengkakab.go.id/index.php/ji/>. DOI [10.64527/inspektorat](https://doi.org/10.64527/inspektorat)
- Effendi, R. (2025a, Juli 14). Kompleksitas penugasan pemerintah kepada BUMN (Bag.1/3)". *Kompasiana.com*. https://www.kompasiana.com/cakrush/6874a9b4c925c42af06a0043/kompleksitas-penugasan-pemerintah-kepada-bumn-bag-1-3#google_vignette
- Effendi, R. (2025b, Juli 14). Kompleksitas penugasan pemerintah kepada BUMN (Bag.3/3)". *Kompasiana.com*. <https://www.kompasiana.com/cakrush/6874a9b4c925c4486e14d1c2/kompleksitas-penugasan-pemerintah-kepada-bumn-bag-3-3>
- Mubarak, Z. (2025, Juli 2). Andre Rosiade dorong reformasi tata kelola BUMN bermandat sosial. *Gerindra.id*. <https:// Gerindra.id/2025/07/02/andre-rosiade-dorong-reformasi-tata-kelola-bumn-bermandat-sosial/>
- Noor, H. J. (2020, Oktober 30). Tugas khusus BUMN. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/tugas-khusus-bumn/amp>
- Nuralam, C.Y. (2025, Juli 18) KPK dalam poin kesepakatan investasi fiktif Rp1 triliun di Taspen-IIM. *Metrotv*. <https://www.metrotvnews.com/read/ba4Czq9G-kpk-dalam-poin-kesepakatan-investasi-fiktif-rp1-triliun-di-taspen-iim>
- Pakpahan, R.T (2025, Juli 19). Analisis Hukum UU no 1/2025 BUMN, payung hukum atau perisai koruptor. *Law Justice*. https://www.law-justice.co/artikel/189274/analisis-hukum-uu-no-1-2025-bumn-payung-hukum-atau-perisai-koruptor/?utm_source=chatgpt.com
- Saputra, D. (2025, Juli 3). Transformasi BUMN menuju layanan terbuka dan berkualitas untuk rakyat. *Infobalinews*. <https://www.infobalinews.id/2025/07/03/transformasi-bumn-menuju-layanan-terbuka-dan-berkualitas-untuk-rakyat/index.html>
- Sinurat, D.P., & Gultom, E. (2024). Penugasan oleh pemerintah kepada badan usaha milik negara: tinjauan atas tanggung jawab direksi perseroan. *Yustisi Jurnal Hukum & Hukum Islam* 11(1). DOI <https://doi.org/10.32832/yustisi.v11i1.16200>
- Yozami, M. A. (2022, Januari 5). Dua eks dirut Asabri divonis 20 tahun penjara. *Hukumonline.com*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/dua-eks-dirut-asabri-divonis-20-tahun-penjara-lt61d514e34a5b1/>



Penguatan Kelembagaan Badan Promosi Pariwisata untuk Meningkatkan Efektivitas Promosi Pariwisata

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Pariwisata menjadi salah satu sektor unggulan dalam agenda pembangunan ekonomi nasional yang memberikan sumbangan besar terhadap peningkatan Produk Domestik Bruto. Sektor ini berperan penting dalam membuka lapangan kerja, mendatangkan devisa, dan memperkuat citra budaya Indonesia di kancah global. Oleh karena itu, pariwisata perlu dipromosikan dengan baik.
- ▶ *Policy brief* ini bertujuan untuk mengevaluasi kelembagaan Badan Promosi Pariwisata yang belum berfungsi optimal meskipun telah diatur dalam UU Kepariwisataan, serta merumuskan kebijakan baru guna memperkuat peran promosi pariwisata agar lebih strategis, profesional, dan berkelanjutan.
- ▶ Opsi Kebijakan untuk meningkatkan efektivitas Badan Promosi Pariwisata untuk mendukung promosi pariwisata adalah: (1) melakukan revitalisasi Badan Promosi Pariwisata; dan (2) membentuk konsorsium lintas kementerian dan lembaga.
- ▶ Komisi VII DPR RI perlu mendorong pemerintah untuk memperkuat regulasi Badan Promosi Pariwisata dengan menambah kewenangan, pendanaan promosi, melaksanakan mekanisme seleksi pengurus secara profesional melalui fit and proper test guna memperkuat fungsi promosi pariwisata nasional secara strategis.



**NIKEN PARAMITA
PURWANTO**

Analisis Legislatif Ahli Muda
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Ekonomi, Keuangan,
Industri, dan Pembangunan
niken.paramita@dpr.go.id

Pendahuluan

Pariwisata merupakan salah satu sektor prioritas dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Tidak hanya berkontribusi terhadap peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB), pariwisata juga memainkan peran sangat penting dalam menciptakan lapangan kerja, menghasilkan devisa negara, dan memperkuat identitas budaya bangsa di mata dunia. Berdasarkan data Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif tahun 2024, sektor pariwisata menyerap lebih dari 12 juta tenaga kerja dan ditetapkan sebagai salah satu sektor unggulan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024 (BPS, 2024; Kemenparekraf, 2024). Pada tahun 2023, sektor pariwisata menyumbang sekitar 4,8% terhadap PDB nasional dan menghasilkan devisa sebesar USD10,46 miliar, dengan proyeksi melebihi USD12,6 miliar pada tahun 2024 (BPS, 2024; Kemenparekraf, 2024).

Sebagai amanat UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, pemerintah membentuk Badan Promosi Pariwisata Indonesia (BPPI) di tingkat pusat dan Badan Promosi Pariwisata Daerah (BPPD) di daerah guna memperkuat promosi pariwisata Indonesia di pasar global. Lembaga non-struktural ini memiliki mandat strategis membangun citra destinasi, memperluas jejaring kerja sama, serta mendorong peningkatan arus wisatawan dan investasi. Lebih dari itu, BPPI dan BPPD diharapkan menjadi simpul kolaborasi antara pemerintah, pelaku industri, akademisi, media, dan masyarakat dalam promosi pariwisata.

Kendati memiliki potensi pariwisata yang sangat besar, kinerja Badan Promosi Pariwisata selama satu dekade terakhir masih belum maksimal, terutama dalam meningkatkan daya saing destinasi di tingkat global. Salah satu penyebab utamanya adalah lemahnya struktur kelembagaan Badan Promosi Pariwisata, baik di tingkat pusat maupun daerah karena kewenangannya terbatas, anggarannya tergantung pada Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf), serta tidak ada struktur organisasi yang bersifat tetap dan dijalankan secara profesional.

Setelah lebih dari satu dekade terakhir berlakunya UU Kepariwisataan, masalah efektivitas kelembagaan Badan Promosi Pariwisata masih menjadi isu penting yang menuntut perhatian sehingga perlu ada reformasi kebijakan. Reformasi kebijakan tersebut penting untuk memastikan tujuan kebijakan penguatan Badan Promosi Pariwisata tercapai, yaitu membuka lapangan kerja, mendatangkan devisa, dan memperkuat citra budaya Indonesia di kancah global. Sehubungan dengan persoalan tersebut, maka permasalahan yang dikaji

dalam *policy brief* ini adalah bagaimana efektivitas Badan Promosi Pariwisata. Adapun tujuan *policy brief* ini adalah untuk mengevaluasi efektivitas kinerja dan struktur kelembagaan Badan Promosi Pariwisata, dan memberikan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan yang lebih efektif agar dapat memperkuat peran Badan Promosi Pariwisata secara lebih strategis, profesional, dan berkesinambungan.

Evaluasi Kelembagaan Badan Promosi Pariwisata

Badan Promosi Pariwisata, yaitu BPPI dan BPPD, sebagai entitas independen diharapkan mampu menyusun strategi promosi yang terarah, membangun citra positif destinasi, dan menjalin kemitraan strategis untuk mendongkrak daya saing pariwisata nasional di tengah kompetisi global yang semakin ketat. Namun, dalam praktiknya Badan Promosi Pariwisata belum maksimal dalam menjalankan perannya.

Fungsi yang semestinya bersifat strategis dan eksekutif lebih banyak terealisasi sebagai forum koordinasi simbolik, tanpa memiliki kewenangan nyata baik dalam perencanaan dan pelaksanaan program promosi maupun dalam pengelolaan anggaran. Ketergantungan yang tinggi terhadap Kemenparekraf menghambat fleksibilitas operasional Badan Promosi Pariwisata. Kondisi tersebut pada akhirnya menimbulkan duplikasi fungsi antara Kemenparekraf dan Badan Promosi Pariwisata, serta kebingungan kelembagaan dalam menyusun strategi promosi nasional (Setyawan & Damanik, 2022).

Ketidaktegasan struktur otoritas ini mengakibatkan tidak adanya garis batas yang jelas antara fungsi kebijakan di Kemenparekraf dan fungsi pelaksana promosi oleh Badan Promosi Pariwisata. Kemenparekraf yang juga memiliki fungsi promosi, menjalankan kegiatan promosi tanpa mekanisme koordinasi yang solid dengan Badan Promosi Pariwisata. Akibatnya, tumpang tindih peran menjadi tidak terhindarkan. Kedua institusi berjalan secara paralel dan tidak bersinergi, sehingga potensi kolaborasi yang seharusnya menguatkan promosi nasional justru melemahkan efektivitas masing-masing institusi.

Berbagai studi di Provinsi Sumatera Barat, Kabupaten Manggarai Barat, dan beberapa daerah lainnya mengungkapkan bahwa mayoritas BPPD tidak aktif beroperasi. Hal ini disebabkan oleh ketiadaan regulasi lokal yang mengatur eksistensi dan fungsi BPPD,

seperti peraturan gubernur atau peraturan daerah. Selain itu, keterbatasan dukungan fiskal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta lemahnya hubungan koordinatif antara BPPD dan Dinas Pariwisata setempat menyebabkan BPPD kehilangan relevansi kelembagaannya. Dalam beberapa kasus, fungsi promosi, bahkan diambil alih oleh entitas lain seperti Badan Pelaksana Otorita Labuan Bajo Flores (BPOLBF), tanpa sinergi dengan BPPD yang telah ada (Puslitbang Kebijakan Kepariwisata, 2023).

Selain kelemahan struktural dan regulatif, persoalan lainnya yang krusial adalah lemahnya sistem rekrutmen pengurus dan partisipasi publik. Pengurus Badan Promosi Pariwisata tidak dipilih melalui proses seleksi terbuka yang transparan dan berbasis kompetensi. Keterlibatan asosiasi pelaku industri pariwisata sangat terbatas dan partisipasi komunitas lokal hampir tidak terlihat. Situasi ini mengakibatkan strategi promosi yang disusun tidak responsif terhadap kebutuhan dan potensi lokal. Promosi menjadi elitis, tidak inklusif, dan kurang membumi (OECD, 2021).

Evaluasi terhadap kelembagaan Badan Promosi Pariwisata menunjukkan adanya sejumlah capaian penting, namun juga kelemahan mendasar yang perlu segera diperbaiki. Rangkuman perbandingan capaian dan kelemahan tersebut dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Capaian dan Kelemahan Kelembagaan Badan Promosi Pariwisata

Aspek	Capaian	Kelemahan
Regulasi	Adanya dasar hukum pembentukan BPPI & BPPD	Tidak tersedia PP/Perpres turunan; status lembaga di daerah tidak jelas.
Kelembagaan	Pengakuan formal entitas promosi di pusat & daerah.	Mayoritas BPPD tidak aktif; kelembagaan hanya formalitas.
Operasional	Kegiatan promosi luar negeri sesekali berjalan.	Fungsi strategis tidak terealisasi, tergantung penuh pada Kemenparekraf.
Akuntabilitas	-	Tidak ada KPI, sistem evaluasi & pelaporan kinerja belum berjalan.
Koordinasi	-	Duplikasi fungsi dengan Kemenparekraf; fragmentasi strategi nasional-daerah.
Partisipasi	-	Minim peran sektor swasta, asosiasi industri, dan komunitas lokal.

Sumber: berbagai literatur, diolah penulis (2025)

Kelemahan struktural ini berimplikasi langsung pada capaian kinerja sektor pariwisata Indonesia. Target pemerintah untuk meraih 30 juta wisatawan mancanegara dan devisa USD40 miliar pada 2024 tidak tercapai. Namun realisasinya hanya 13,9 juta wisatawan dan devisa yang dihasilkan USD16,7 miliar (Kemenparekraf, 2024; BPS, 2024).

Badan Promosi Pariwisata memiliki posisi strategis dalam mendukung peningkatan daya saing pariwisata Indonesia, namun penguatan kelembagaan masih menjadi prasyarat penting bagi optimalisasi perannya. Kemandirian dalam pengelolaan anggaran dan program perlu diperluas agar lembaga ini dapat merespons dinamika global secara adaptif. Dari sisi regulasi, UU No. 10 Tahun 2009 telah menyediakan landasan hukum, tetapi keberadaan peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden diperlukan guna memperjelas struktur organisasi serta memperkuat posisi Badan Promosi Pariwisata di tingkat nasional maupun daerah. Upaya peningkatan tata kelola juga dapat ditempuh melalui penerapan sistem akuntabilitas dan evaluasi yang lebih terukur, termasuk penetapan indikator kinerja utama serta mekanisme pelaporan yang transparan. Di samping itu, koordinasi yang lebih sinergis antara pemerintah pusat dan daerah akan menghasilkan strategi promosi yang konsisten dan memperkuat citra Indonesia sebagai destinasi unggulan. Partisipasi aktif sektor swasta dan masyarakat sipil pun menjadi faktor kunci dalam membangun ekosistem promosi yang kolaboratif, inklusif, dan berkelanjutan.

Kondisi ini semakin menunjukkan bahwa struktur dan fungsi Badan Promosi Pariwisata saat ini mengakibatkan peran strategisnya dalam meningkatkan performa pariwisata Indonesia, baik secara nasional maupun global belum maksimal. Bandingkan dengan negara-negara tetangga seperti Malaysia, yang memiliki Tourism Malaysia sebagai lembaga otonom dengan kewenangan penuh atas pengelolaan promosi domestik dan luar negeri. Begitupula Thailand dengan Tourism Authority of Thailand (TAT) yang mengelola kampanye promosi lintas negara secara sistematis. Di Singapura, Singapore Tourism Board (STB) bahkan beroperasi sebagai badan profesional yang mengintegrasikan strategi *branding*, pengembangan produk wisata, dan promosi berbasis riset serta kebutuhan pasar (UNWTO, 2023).

Sementara Indonesia belum memiliki entitas promosi tunggal yang dapat menjadi *lead institution* dalam menyusun strategi, mengelola anggaran, dan menilai dampak promosi secara menyeluruh. Sebagian besar kegiatan promosi masih berpusat di Kemenparekraf, tanpa ada sinergi yang kuat dengan Badan Promosi Pariwisata. Akibatnya, strategi *branding* berjalan tidak konsisten, pemanfaatan anggaran tidak efisien, serta target kunjungan wisatawan dan kontribusi sektor pariwisata terhadap PDB juga tidak tercapai.

Indonesia mengalami peningkatan signifikan dalam *Travel and Tourism Development Index* (TTDI), naik dari peringkat 32 dunia pada tahun 2021 menjadi peringkat 22 dunia pada tahun 2024, sekaligus menempati posisi kedua di ASEAN. Namun, capaian ini masih belum diiringi dengan penguatan fondasi kelembagaan yang memadai (Savitri, 2024). Indikator daya saing yang meningkat memang menegaskan adanya kemajuan di berbagai aspek, seperti kualitas infrastruktur, potensi destinasi, dan dukungan kebijakan. Namun demikian, keberhasilan tersebut berpotensi tidak berkelanjutan jika tidak ditopang oleh fondasi kelembagaan Badan Promosi Pariwisata yang kuat, profesional, dan terintegrasi.

Badan Promosi Pariwisata hingga saat ini hanya menjalankan sebagian kecil dari mandatnya, yakni fokus pada promosi luar negeri. Tanpa kewenangan untuk mengembangkan destinasi, membangun kemitraan, dan mengevaluasi dampak promosi, peran BPPI menjadi sempit dan kurang relevan. Begitupula BPPD menghadapi tantangan serupa, yaitu tidak memiliki kerangka hukum yang jelas, keterbatasan sumber daya, dan lemahnya legitimasi di daerah.

Penguatan kelembagaan Badan Promosi Pariwisata menjadi langkah strategis untuk memperkuat peran Indonesia di kancah global. Melalui penataan struktur, regulasi yang lebih jelas, peningkatan kapasitas organisasi, serta dukungan pendanaan berkelanjutan, lembaga ini dapat berfungsi lebih efektif. Dengan demikian, promosi pariwisata tidak hanya mendorong pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menjadi sarana diplomasi budaya dan penguatan identitas bangsa.

Upaya Peningkatan Efektivitas Badan Promosi Pariwisata

1. Revitalisasi Badan Promosi Pariwisata

Revitalisasi Badan Promosi Pariwisata menjadi salah satu pendekatan kebijakan yang paling realistis dan efisien untuk memperkuat kelembagaan Badan Promosi Pariwisata. Strategi ini dilakukan melalui revisi terhadap UU Kepariwisataan, yang selama ini menjadi dasar hukum pembentukan Badan Promosi Pariwisata, tetapi belum memberikan kewenangan yang cukup kepada Badan tersebut untuk menjalankan fungsinya secara optimal. Revisi UU Kepariwisataan bertujuan untuk memperluas mandat Badan Promosi Pariwisata dalam hal pengelolaan anggaran, perumusan dan pelaksanaan program promosi, serta pengembangan strategi komunikasi destinasi baik secara nasional maupun internasional.

Selain revisi UU Kepariwisataan, revitalisasi ini juga mencakup restrukturisasi kelembagaan Badan Promosi Pariwisata secara menyeluruh, dengan orientasi pada pembentukan organisasi yang profesional, ramping, efisien, dan adaptif terhadap dinamika pasar pariwisata global. Penguatan BPPI diharapkan mampu menjadi entitas pelaksana utama dalam menyusun dan mengeksekusi strategi promosi pariwisata nasional secara terintegrasi, namun tetap dalam koridor kerja sama strategis dengan Kementerian Pariwisata sebagai pembuat kebijakan utama di sektor pariwisata.

Pendekatan revitalisasi Badan Promosi Pariwisata lebih efisien karena tidak memerlukan pembentukan lembaga baru, sehingga hemat biaya dan waktu implementasi. Struktur yang telah ada dapat segera dioptimalkan untuk memperkuat koordinasi pusat-daerah serta menjalin kemitraan dengan sektor swasta dan komunitas lokal. Meski berpotensi menghadapi resistensi dari Kementerian Pariwisata, keberhasilan kebijakan ini sangat bergantung pada dukungan politik DPR RI dan Pemerintah Pusat. Dari sisi kelayakan, opsi ini realistis karena memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan lebih mudah disinergikan dengan proses legislasi, sekaligus berpotensi meningkatkan daya saing promosi pariwisata Indonesia di tingkat global.

2. Pembentukan Konsorsium Nasional Promosi Pariwisata

Pendekatan alternatif yang dapat dipertimbangkan dalam memperbaiki tata kelola promosi pariwisata nasional adalah pembentukan sebuah platform koordinatif dalam bentuk konsorsium lintas



kementerian, lembaga, dan pelaku usaha. Konsorsium ini dirancang sebagai forum strategis yang mengintegrasikan peran Kementerian Pariwisata, Kementerian Perdagangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN), serta asosiasi pelaku industri pariwisata seperti Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI), Asosiasi Perusahaan Perjalanan Wisata Indonesia (ASITA), dan Gabungan Industri Pariwisata Indonesia (GIPI). Fungsi utama konsorsium ini meliputi perumusan strategi promosi nasional secara kolaboratif, harmonisasi perencanaan dan penggunaan anggaran lintas sektor, serta pelaksanaan pengawasan dan evaluasi bersama terhadap efektivitas kegiatan promosi yang dijalankan di berbagai tingkatan.

Keberadaan konsorsium diharapkan mampu memperkuat sinergi antar aktor dan sektor sehingga mencegah duplikasi program, meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya, serta menciptakan narasi dan citra pariwisata Indonesia yang lebih konsisten dan terarah. Integrasi pusat-daerah pun dapat lebih terkoordinasi melalui forum ini, karena mekanisme kerja konsorsium memungkinkan keterlibatan dinas pariwisata provinsi dan kabupaten/kota, serta BPPD dalam satu ekosistem kebijakan yang selaras.

Kelebihan dari model konsorsium adalah memperluas partisipasi lintas aktor, termasuk sektor swasta dan masyarakat sipil sehingga promosi lebih inklusif. Namun, kelemahannya terletak pada kompleksitas koordinasi, tarik-menarik kepentingan sektoral, serta ketiadaan tradisi kerja kolaboratif yang kuat. Keberhasilan konsorsium sangat bergantung pada adanya kerangka hukum yang jelas, tata kelola yang transparan, dan komitmen politik yang konsisten.

Namun, model konsorsium memiliki kelemahan yaitu adanya kompleksitas koordinasi, terutama karena ada perbedaan agenda dan kepentingan diantara kementerian/lembaga yang terlibat. Tarik-menarik kepentingan sektoral, birokrasi yang kaku, dan belum adanya tradisi kerja kolaboratif yang kuat dapat menjadi tantangan dalam pelaksanaannya.

Dari sisi kelayakan, secara konseptual model konsorsium sangat potensial untuk menjawab fragmentasi kelembagaan yang terjadi saat ini. Namun, implementasinya memerlukan kerangka hukum yang kuat, tata kelola yang jelas, serta komitmen politik dan administratif yang konsisten dari seluruh pemangku kepentingan agar dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan.

Rekomendasi Kebijakan

Komisi VII DPR RI memiliki peran strategis dalam merancang dan mendorong kebijakan yang mendukung penguatan sistem kelembagaan Badan Promosi Pariwisata, termasuk dalam mendorong implementasi kebijakan yang lebih efektif di sektor pariwisata. Sebagai mitra pengawas kebijakan pemerintah di bidang pariwisata, Komisi VII DPR RI perlu memastikan agar sektor pariwisata tidak hanya berdaya saing global, tetapi juga memperkuat kemandirian industri nasional melalui pemanfaatan produk dan jasa dalam negeri. Dalam melaksanakan fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran, Komisi VII DPR RI dapat berkontribusi dalam memperkuat sistem kelembagaan Badan Promosi pariwisata dengan mendorong pemerintah untuk melakukan beberapa hal.

Pertama, melakukan revisi dan memperkuat regulasi kelembagaan Badan Promosi Pariwisata, mulai dari

penyusunan Peraturan Presiden (Perpres) dan Peraturan Pemerintah (PP) pelaksana sebagai turunan dari UU Kepariwisata. Regulasi ini harus memberikan otoritas yang melekat pada pemerintah untuk memastikan bahwa promosi pariwisata berjalan secara efektif, terstruktur, berkelanjutan, dan profesional.

Kedua, melakukan penguatan pendanaan promosi melalui skema *hybrid financing*, yakni memadukan sumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), kontribusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), partisipasi industri pariwisata, serta peluang kerja sama internasional. Pendekatan ini akan meningkatkan keberlanjutan pendanaan dan mengurangi ketergantungan pada satu sumber.

Ketiga, proses seleksi pengurus Badan Promosi Pariwisata perlu dilaksanakan secara profesional,

transparan, dan akuntabel. Selain itu, perlu dibentuk sistem evaluasi berbasis kinerja tahunan untuk memastikan pelaksanaan program promosi berjalan efektif dan efisien.

Keempat, mekanisme sinergi pusat-daerah harus distandardisasi melalui penyusunan petunjuk teknis (juknis) kolaborasi antara Badan Promosi Pariwisata dengan pemangku kepentingan terkait. Kolaborasi ini tidak hanya antara BPPI dan BPPD, tetapi juga mencakup kementerian/lembaga terkait, pemerintah daerah, asosiasi industri pariwisata, sektor swasta, komunitas lokal, serta mitra internasional. Kolaborasi ini perlu diperkuat dengan pembentukan forum komunikasi strategis tahunan yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan terkait, baik dari pusat maupun daerah.

Kelima, Indonesia perlu mengadaptasi praktik internasional dalam penguatan struktur kelembagaan promosi. Penguatan ini meliputi pembentukan unit riset dan analitik promosi, pengembangan pusat data pariwisata berbasis digital, dan pendirian divisi kerja

sama internasional yang dapat menghubungkan promosi destinasi dengan jaringan global secara lebih sistematis.

Keenam, partisipasi sektor swasta dan komunitas lokal harus diperluas dan dilembagakan dalam setiap tahap perencanaan dan pelaksanaan promosi. Ini dapat dilakukan melalui pendekatan pentahelix, yang melibatkan unsur pemerintah, akademisi, pelaku usaha, masyarakat, dan media. Pendekatan ini dapat dikembangkan lebih lanjut dengan model *co-creation*, di mana komunitas turut menyumbangkan ide dan sumber daya dalam pengembangan brand dan kampanye destinasi.

Implementasi keenam rekomendasi tersebut membuka peluang bagi Indonesia untuk membangun sistem promosi pariwisata yang lebih kredibel dan profesional, dengan dampak nyata pada peningkatan kunjungan wisatawan, pertumbuhan ekonomi daerah, serta penguatan daya saing Indonesia sebagai destinasi global secara berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik. (2024). Statistik pariwisata Indonesia. *BPS*.
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. (2024). Laporan kinerja Kemenparekraf 2023–2024. *Kemenparekraf*.
- OECD. (2021). *Tourism policy responses to the COVID-19 pandemic: Policy highlights*. OECD Publishing.
- Puslitbang Kebijakan Kepariwisata. (2023). Kajian efektivitas BPPD di daerah pariwisata strategis. *Kemenparekraf*.
- Bappenas. (2020). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020–2024. *Bappenas*.
- Savitri, P.I. (2024, Juni 19). Indeks Pariwisata Indonesia. *Antaranews*. <https://www.antaranews.com/berita/4158132/indeks-pariwisata-indonesia-ke-22-global-ungguli-malaysia-thailand>
- Setyawan, H., & Damanik, J. (2022). Evaluasi kinerja Badan Promosi Pariwisata di Indonesia. *UGM Press*.
- Singapore Tourism Board. (2023). Annual report 2022/2023. *STB*.
- Tourism Authority of Thailand. (2023). Annual report 2023. *TAT*.
- UNWTO. (2023). Tourism barometer and statistical brief. *World Tourism Organization*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. (2009). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38598/uu-no-10-tahun-2009>





Penguatan Upaya Mitigasi Risiko Kecelakaan Wisata Alam Pendakian Gunung

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Indonesia tengah menjadi sorotan dunia terkait keamanan dan keselamatan wisata alam, khususnya pendakian gunung. Data Taman Nasional Gunung Rinjani (TNGR) mencatat 190 kecelakaan terjadi sepanjang 2020–2024 dengan 9 korban meninggal dan 180 cedera, menunjukkan lemahnya sistem mitigasi keselamatan.
- ▶ Masalah utama adalah UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU PB) belum secara optimal mengatur mitigasi kegiatan wisata alam berisiko. Policy brief ini bertujuan memberikan masukan strategis bagi DPR RI dalam memperkuat sistem keselamatan pendakian.
- ▶ Opsi kebijakan meliputi: (1) identifikasi dan peta risiko untuk perencanaan mitigasi, (2) verifikasi jalur pendakian untuk menjamin keamanan, (3) edukasi dan literasi pendaki, (4) penguatan sarana prasarana termasuk sistem pelacakan, serta (5) pelatihan dan sertifikasi pemandu. Masing-masing opsi memiliki kelebihan pada peningkatan keselamatan, namun terkendala biaya, infrastruktur, dan koordinasi.
- ▶ Komisi VIII DPR RI perlu mendorong revisi UU PB dan memperkuat pengawasan atas SOP pendakian.



**TRIAS PALUPI
KURNIANINGRUM**

Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Kesejahteraan Rakyat
trias.kurnianingrum@dpr.go.id

Pendahuluan

Indonesia tengah menjadi sorotan dunia terkait keamanan dan keselamatan wisata alam, khususnya pendakian gunung. Kasus kematian pendaki asal Brazil, Juliana Marins, serta beberapa insiden yang menimpa pendaki asing di Gunung Rinjani menyoroti lemahnya proses evakuasi dan kesiapsiagaan. Data TNGR mencatat telah terjadi 190 kasus kecelakaan sepanjang tahun 2020–2024, yang melibatkan 44 pendaki mancanegara, dengan 9 korban meninggal dan 180 cedera (Manumoyoso, 2025). Sementara itu, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (Basarnas) menyatakan telah menangani lebih dari 150 operasi *Search and Rescue* (SAR) pegunungan dalam lima tahun terakhir (Noor, 2025). Fakta tersebut menunjukkan bahwa sistem mitigasi risiko pendakian belum berjalan optimal. Kondisi ini mendesak untuk segera dibenahi agar reputasi pariwisata Indonesia tidak terganggu serta keselamatan pendaki lebih terjamin.

Padahal, pendakian gunung bukan hanya aktivitas rekreasi, melainkan bagian penting dari wisata alam yang menjadi tulang punggung ekonomi daerah melalui kontribusi pada pendapatan asli daerah, lapangan kerja, hingga daya tarik wisatawan mancanegara. Namun posisi Indonesia yang berada di pertemuan tiga lempeng tektonik serta tingginya aktivitas vulkanik menjadikan pariwisata alam sebagai sektor dengan risiko bencana tinggi. Jika sistem keselamatan tidak diperkuat, maka citra Indonesia sebagai destinasi pariwisata kelas dunia akan terancam.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahan utamanya adalah upaya mitigasi risiko kecelakaan pendakian gunung di Indonesia belum maksimal karena lemahnya regulasi, koordinasi antar-lembaga, minimnya sarana prasarana keselamatan, serta rendahnya literasi pendaki. Policy brief ini bertujuan memberikan masukan strategis bagi DPR RI, khususnya Komisi VIII DPR RI, dalam memperkuat kebijakan mitigasi risiko pendakian gunung melalui revisi regulasi, penguatan kapasitas, dan peningkatan infrastruktur keselamatan.

Pentingnya *Safety Tourism* Wisata Alam Pendakian Gunung

Kawasan asia pasifik (termasuk Asia Tenggara) merupakan salah satu kawasan dengan pertumbuhan pariwisata tercepat di dunia. Indonesia menduduki peringkat ke 22 dari 119 negara dalam laporan *Travel and Tourism Development Index* (TTDI) yang dirilis

oleh World Economic Forum (WEF). Peringkat ini naik 10 poin dari posisi sebelumnya, sehingga menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara dengan peningkatan peringkat pariwisata terbaik di Asia Tenggara (*"Indeks Pariwisata Indonesia"*, 2024). Meningkatnya peringkat pariwisata Indonesia secara tidak langsung menunjukkan bahwa sektor ini berperan penting bagi perekonomian nasional. Pariwisata menciptakan keterkaitan baik langsung maupun tidak langsung, antar sektor, antar kawasan wisata, maupun antar daerah (Rosyidie, 2004). Dari berbagai wisata yang ditawarkan, wisata alam menurut survei yang dilakukan oleh Traveloka dan YouGov, masih menjadi daya tarik utama bagi para wisatawan dengan jumlah presentase sebanyak 75 persen (*"Wisata Alam Pilihan Utama"*, 2024).

Indonesia yang terletak di daerah rawan bencana, memiliki banyak wisata alam indah yang berpotensi terkena dampak bencana. Pasal 1 angka 1 UU PB menyebutkan bahwa bencana merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Kecelakaan sendiri merupakan bagian dari bencana non alam sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 3 UU PB, yang dapat disebabkan oleh dua faktor yakni perilaku yang berbahaya maupun kondisi berbahaya.

Dengan posisi geografis yang rawan, keberlanjutan pariwisata Indonesia tidak cukup hanya diukur dari pertumbuhan jumlah wisatawan, melainkan juga dari jaminan keselamatan mereka. Studi Journo Report bersama Intersec tahun 2024, menempatkan Indonesia sebagai salah satu destinasi wisata paling berbahaya di dunia dengan risiko bencana alam. Indonesia bahkan menempati peringkat kedua dengan skor 76,5 di bawah Jepang (*"Studi: Indonesia"*, 2024). Dengan populasi sekitar 286.693.693 juta jiwa. Indonesia dilanda rata-rata 1.000 gempa bumi per tahun dan banjir yang memengaruhi kehidupan 635.470 orang setiap tahun. Tidak lupa aktivitas vulkanik Indonesia yang tinggi, dinilai juga sangat berisiko terhadap para wisatawan terutama di daerah terpencil yang dekat dengan gunung api. Kondisi ini diperkuat dengan data grafik kecelakaan di TNGR tahun 2016-2024, yang menunjukkan jumlah dan evakuasi yang dilakukan mencapai 104 kasus (*"Rekapitulasi Kecelakaan"*, 2021).

Situasi tersebut mempertegas bahwa keselamatan wisatawan harus menjadi prioritas utama. Tanpa sistem mitigasi yang memadai, setiap insiden bukan hanya berimplikasi pada korban jiwa, tetapi juga pada citra Indonesia di mata dunia. Dalam industri pariwisata global, reputasi sebagai destinasi yang aman kini menjadi faktor penentu daya saing, terutama untuk segmen wisata alam seperti pendakian gunung.

Berkaca pada beberapa negara yang juga mengandalkan sektor pariwisata, sudah saatnya Indonesia perlu menjadikan aspek keamanan dan kenyamanan pengunjung sebagai indikator keberhasilan pariwisata, bukan sekedar pendapatan daerah. Hal ini dikarenakan selama ini pembangunan sektor pariwisata cenderung berpijak pada maraknya pendapatan dan promosi di mana banyak daerah seakan berlomba “mempercantik” objek wisata dengan membangun beraneka ragam spot swafoto dan menata area parkir namun sedikit yang menginvestasikan cukup anggaran dan perhatian pada pelatihan pemandu wisata, sistem peringatan dini, hingga standar operasional evakuasi. Indonesia dinilai belum memiliki unit lintas sektor yang formal, aktif dan memiliki kewenangan regulatif seperti Tourist Safety Command Center yang dapat dijumpai di negara Jepang, Thailand, dan Selandia Baru. Untuk bahan perbandingan, ketiga negara tersebut telah terlebih dahulu mengadopsi pendekatan *safety tourism* secara serius dan menyeluruh (lihat tabel.1).

Fakta ini menegaskan bahwa keselamatan harus ditempatkan sebagai indikator keberhasilan pariwisata, bukan sekedar pendapatan daerah. Jepang misalnya, selain dikenal dengan keindahan panorama alam dan budaya, juga memiliki sistem keamanan wisata yang terstruktur yakni Tourism Crisis Management Guidelines yang berlaku pada setiap destinasi wisata seperti Gunung Fuji hingga jalur pendakian Kumano Kudo, yang dilengkapi dengan sistem informasi cuaca *real time*, peringatan dini gempa, jalur evakuasi terintegrasi, serta pelatihan rutin untuk petugas wisata dan relawan setempat. Thailand juga menjadikan keselamatan sebagai bagian dari citra nasionalnya

melalui pembentukan unit Tourist Police yang bertugas khusus menangani keselamatan wisatawan serta mewajibkan pelatihan keselamatan bagi operator wisata di destinasi wisata seperti Phuket, Krabi, dan Pattaya. Berikutnya, Selandia Baru sebagai salah satu negara dengan destinasi wisata alam dan petualangan juga menerapkan sistem lisensi ketat bagi penyedia jasa wisata ekstrem di mana semua operator diwajibkan untuk memiliki rencana keselamatan yang diaudit berkala oleh Adventure Activities Regulations yakni lembaga pengawas independen. Tidak hanya itu, pemerintah juga menyediakan platform AdventureSmart.nz yang memberikan panduan keselamatan berdasarkan lokasi, aktivitas, dan musim. Hasilnya, meskipun jumlah pengunjung meningkat namun angka kecelakaan menurun dari 0,2 kasus per 100.000 pengunjung (“Apakah Tempat Pendakian”, 2025) .

Untuk memperjelas, berikut ringkasan perbandingan praktik *safety tourism* di tiga negara tersebut:

Tabel.1. Perbandingan *Safety Tourism* Pengelolaan Wisata Alam di Negara Lain

Negara	Pengelolaan Wisata Alam
Jepang	Memiliki sistem keamanan wisata yang terstruktur yakni Tourism Crisis Management Guidelines, meliputi: 1. sistem informasi cuaca real time 2. peringatan dini gempa 3. jalur evakuasi terintegrasi, 4. pelatihan rutin untuk petugas wisata dan relawan setempat
Thailand	Memiliki unit Tourist Police 1. menangani keselamatan wisatawan 2. mewajibkan pelatihan keselamatan bagi operator wisata
Selandia Baru	Menerapkan sistem lisensi ketat bagi penyedia jasa wisata ekstrem 1. semua operator diwajibkan untuk memiliki rencana keselamatan yang diaudit berkala oleh Adventure 2. menyediakan platform AdventureSmart.nz yang memberikan panduan keselamatan

sumber: diolah Penulis, (2025).



Praktik di tiga negara-negara tersebut menunjukkan bahwa *safety tourism* bukanlah hambatan, melainkan investasi strategis yang memperkuat daya tarik wisata. Jika Indonesia mampu memperkuat mitigasi risiko pada destinasi wisata alam berisiko tinggi seperti pendakian gunung, maka tidak hanya angka kecelakaan yang dapat ditekan, tetapi juga kepercayaan wisatawan global terhadap destinasi Indonesia akan semakin meningkat.

Opsi Kebijakan Mitigasi Risiko Kecelakaan Pendakian Gunung

Berdasarkan pembelajaran dari Jepang, Thailand, dan Selandia Baru, terlihat bahwa keberhasilan pariwisata alam sangat ditentukan oleh kesiapan sistem keselamatan. Keselamatan tidak hanya menjaga nyawa wisatawan, tetapi juga memperkuat reputasi destinasi di mata global. Oleh karena itu, Indonesia perlu merumuskan sejumlah opsi kebijakan yang dapat dijadikan acuan dalam memperkuat mitigasi risiko kecelakaan pendakian gunung (lihat tabel.2.).

Tabel.2. Opsi Kebijakan Mitigasi Risiko Kecelakaan Pendakian Gunung

Opsi Kebijakan	Keuntungan	Kelemahan
Identifikasi dan peta risiko bencana pada jalur pendakian	Memudahkan perencanaan dan mitigasi	Implementasi masih sporadis, tidak konsisten antar daerah
Penilaian dan verifikasi jalur pendakian	Menjamin keamanan teknis jalur	Kebijakan ini dianggap mengabaikan nilai konservasi dan filosofi mendaki serta berpotensi mengganggu ekosistem alami sebuah gunung
Edukasi dan literasi pendaki	Meningkatkan kesadaran pendaki	Bergantung pada infrastruktur digital (internet/satelit)
Penguatan sarana dan prasarana	Mempercepat evakuasi darurat	Membutuhkan investasi biaya tinggi
Pelatihan kompetensi dan sertifikasi	Menjamin kualitas keselamatan	Saat ini coverage masih lemah, membutuhkan biaya tinggi
Pengaturan kuota dan syarat pendakian	Mengurangi kepadatan, menjaga ekologi	Berdampak pada ekonomi lokal

sumber: diolah Penulis, (2025.)

Pertama, identifikasi dan peta risiko bencana pada jalur pendakian. Pasal 38 UU PB menjelaskan identifikasi menjadi salah satu proses untuk mengenali dan menganalisis potensi bahaya, kerentanan, dan kapasitas suatu wilayah terhadap bencana sehingga nantinya dapat dirumuskan langkah-langkah mitigasi risiko kecelakaan yang tepat seperti apa. Identifikasi sangat diperlukan pada pendakian gunung dengan memerhatikan risiko bencana alam dan kecelakaan yang mungkin dapat terjadi. Mengingat setiap gunung memiliki karakteristik yang berbeda dan tantangan yang unik, mulai dari ketinggian, kecuraman lereng gunung, cuaca, dan sebagainya. Gunung dan jalur pendakian yang rawan dengan tingkat risiko tinggi sebaiknya memiliki prosedur yang lebih ketat dan berbeda sehingga pendaki pemula tidak disarankan, untuk itulah keberadaan peta risiko bencana dipandang sangat penting. Sebenarnya kebijakan ini sudah dilakukan oleh BNPB dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagaimana amanah Pasal 21 huruf c UU PB, akan tetapi implementasi di lapangan dinilai masih bersifat sporadis dan tidak konsisten antar daerah. Peta risiko bencana belum dijadikan dasar/acuan untuk menyusun mitigasi secara nasional. Untuk itu, ke depan identifikasi dan peta risiko bencana perlu dijadikan acuan untuk mengatasi kecelakaan maupun bencana pada pendakian. Terkait dengan hal ini diperlukan adanya koordinasi dan kerjasama seluruh elemen seperti BNPB, Basarnas, pemerintah daerah, hingga pengelola objek wisata.

Kedua, penilaian dan verifikasi jalur pendakian. Tujuannya untuk memastikan keamanan dan keselamatan para pendaki, mengingat setiap pijakan merupakan tanggung jawab bersama agar para pendaki kembali dengan selamat. Misalnya pemasangan tangga, pemasangan tali tambang dan besi pengamanan, hingga pembuatan pijakan bebatuan. Di satu sisi kebijakan ini dianggap menjamin keamanan teknis jalur namun di sisi lain terkesan mengabaikan nilai konservasi dan filosofi mendaki serta berpotensi mengganggu ekosistem alami sebuah



gunung dikarenakan penggunaan material logam rentan menjadi licin saat hujan serta dapat mempercepat erosi apabila tidak dilandasi dengan studi lingkungan. Oleh karena itu, diperlukan pelibatan beberapa stakeholders seperti BNPB, Basarnas, TNI, Polri hingga komunitas dalam hal melakukan verifikasi mengenai kelayakan jalur pendakian. Penilaian perlu dilakukan dengan memerhatikan kajian teknis, ekologis hingga sosial yang menyeluruh agar tidak mengganggu keanekaragaman hayati sebuah pendakian.

Ketiga, edukasi dan literasi pendaki seperti memperbanyak posko di jalur pendakian sebagai titik edukasi keselamatan dan pengendalian risiko serta penggunaan bantuan aplikasi mobile. Pengembangan aplikasi mobile yang berfokus pada pendakian gunung dinilai dapat menjadi solusi efektif untuk memberikan pendidikan, informasi, hingga antisipasi yang harus dilakukan oleh pendaki gunung. Aplikasi ini nantinya akan menyediakan konten pendidikan mengenai pendakian gunung, seperti pengetahuan dasar, persiapan peralatan, dan informasi jalur pendakian. Akan tetapi kekurangan kebijakan ini adalah bergantung pada infrastruktur digital (internet/satelit).

Keempat, penguatan sarana dan prasarana. Banyak jalur pendakian yang belum memiliki penanda risiko khususnya pada jalur pendakian yang rawan. Terkait dengan hal ini, Penulis berpendapat perlu ditambah papan petunjuk penanda risiko yang memadai, penambahan pos dan petugas ataupun SAR pada setiap pos evakuasi agar dapat segera merespon cepat insiden yang terjadi serta penggunaan sistem pelacakan (*trekking system*) berbasis *radio frequency identification* (RFID) dimana setiap pendaki nantinya akan diwajibkan menggunakan semacam gelang pelacak sehingga pada saat pendaki mengalami kondisi darurat dapat segera terdeteksi dan upaya penyelamatan bisa lebih cepat dan akurat untuk dilakukan. Di satu sisi kebijakan ini dinilai akan mempercepat evakuasi darurat, namun di sisi lain kebijakan ini membutuhkan investasi biaya tinggi.

Kelima, pelatihan sertifikasi kompetensi pemandu gunung. Kebijakan ini pada dasarnya sudah ada melalui Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) berdasarkan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan No. 74 Tahun 2024 (Kepmenaker No. 74 Tahun 2024), akan tetapi sayangnya belum semua pemandu memiliki sertifikasi. Padahal berdasarkan peraturan tersebut, pemandu gunung sudah masuk ke dalam kategori profesi dan minat khusus sehingga memang diwajibkan untuk memiliki sertifikasi. Hal yang sama (pelatihan)

sebaiknya juga diberlakukan untuk relawan maupun porter mengingat kedua profesi tersebut juga mempunyai peranan penting dalam kegiatan pendakian. Hanya saja nantinya dalam penguatan mitigasi risiko kecelakaan, sebaiknya perlu diatur mengenai pembagian keberadaan porter dan pemandu mengingat dalam sebuah pendakian jika terlalu banyak porter yang lalu lintas justru dapat menyebabkan kecelakaan.

Keenam, pengaturan kuota dan syarat pendakian. Selain kelengkapan dokumen dan kesehatan, sebaiknya perlu ditambah dengan syarat riwayat gunung mana saja yang sudah pernah ditaklukkan pendaki. Hal ini dilakukan sebagai langkah penguatan mitigasi risiko kecelakaan, dimana nantinya petugas akan mengarahkan pendaki berdasarkan catatan riwayat tersebut, sehingga keselamatan terjaga. Syarat berikutnya yang juga penting untuk dipertimbangkan adalah mengenai pembatasan kuota. Sebaiknya perlu diatur mengenai pembagian kuota pendaki yang ingin naik gunung, Tujuannya selain untuk menghindari kepadatan di atas gunung yang dapat berpotensi menimbulkan kecelakaan, juga untuk menjaga kelestarian dan keseimbangan ekologis. Kelemahan kebijakan ini dianggap akan berdampak pada sektor ekonomi lokal seperti berkurangnya pengunjung dan pemasukan pendapatan (*income*) penginapan.



Rekomendasi Kebijakan

Membangun sistem keamanan wisata alam pendakian gunung merupakan investasi jangka panjang bagi citra Indonesia sebagai destinasi kelas dunia. Dunia saat ini semakin sensitif terhadap isu keselamatan dan keamanan. Dengan penguatan mitigasi risiko kecelakaan pendakian gunung, Indonesia tidak hanya melindungi pendaki namun juga memperkuat kepercayaan global. Terdapat beberapa kebijakan strategis yang dapat dilakukan DPR RI khususnya Komisi VIII untuk melakukan pengawasan SOP keselamatan pendakian gunung. *Pertama*, perbaikan sarana dan prasarana keselamatan pendakian. Terkait hal ini Komisi VIII DPR RI dapat mendorong BNPB dan stakeholders terkait untuk membenahi sistem keselamatan dengan tujuan untuk mempercepat evakuasi darurat melalui perbanyak posko di jalur pendakian hingga RFID tracking.

Kedua, sertifikasi bagi pemandu gunung. Profesi ini tidak boleh dibiarkan tanpa kejelasan kompetensi agar mereka mampu mengarahkan, melindungi, dan menyelamatkan korban. Komisi VIII DPR RI dapat meminta Pemerintah untuk melakukan pembenahan pada sistem kompetensi pemandu secara menyeluruh baik teknis maupun nonteknis. *Ketiga*, edukasi dan literasi pendakian. Perlu kolaborasi tidak hanya pada

level pemerintah namun juga seluruh pemangku kepentingan, seperti para pendaki, pemandu, pengelola, hingga komunitas. *Keempat*, penguatan identifikasi dan peta risiko pendakian. Tujuannya adalah sebagai pembeda supaya gunung dan jalur pendakian yang memiliki tingkat kerawanan yang tinggi harus memiliki prosedur yang lebih ketat sehingga pemula sebaiknya tidak diperkenankan untuk mendaki.

Terakhir, dalam menjalankan fungsi legislasi, Komisi VIII DPR RI perlu merevisi UU PB. Revisi sangat dibutuhkan untuk membenahi sistem keselamatan khususnya dalam upaya penguatan mitigasi untuk mencegah risiko kecelakaan. Mengingat dalam kondisi terkini, bencana tidak hanya disebabkan oleh faktor alam seperti gempa bumi ataupun erupsi gunung berapi namun juga berkaitan dengan ketidakpatuhan hingga menimbulkan kecelakaan.

Keberhasilan kebijakan ini antara lain: penurunan kasus kecelakaan pendakian sebesar 20 persen dalam lima tahun, 100 persen pemandu gunung akan bersertifikat di tahun 2027, serta tersedianya *shelter*/pos darurat di jalur pendakian utama pada tahun 2030.

Daftar Pustaka

- Apakah tempat pendakian yang berkembang pesat di Selandia Baru merupakan petualangan terbaik bagi para penjelajah dunia? jalan-jalan luar biasa, pondok ikonik, dan tempat berkemah yang sangat diminati di Aoraki Gunung Cook, Franz Josef, dan lainnya. (2025, Januari 14). *Travelandtourworld*. <https://www.travelandtourworld.id/berita/artikel/apakah-tempat-hiking-yang-sedang-berkembang-di-Selandia-Baru-merupakan-petualangan-terbaik-bagi-para-penjelajah-dunia%3F-jalan-jalan-yang-luar-biasa%2C-pondok-pondok-dan-tempat-berkemah-yang-ikonik-dan-banyak-diminati-di-seluruh-Aoraki%2C-Gunung-Cook%2C-Franz-Josef%2C-dan-sekitarnya%3F/>.
- Indeks pariwisata Indonesia ke-22 global, unggul Malaysia-Thailand. (2024, Juni 19). *Antara News*. <https://www.antaranews.com/berita/4158132/indeks-pariwisata-indonesia-ke-22-global-ungguli-malaysia-thailand>
- Manumoyoso, A. H. (2025, Juni 27). Menyambung janji di Gunung Rinjani. *Kompas*. <https://www.kompas.id/artikel/menyabung-janji-di-gunung-rinjani-2>
- Noor, A. M. (2025, Juni 27). Refleksi tentang keselamatan pendakian gunung, *Jakartaterkini*. <https://www.jakartaterkini.id/terkini/2321379662/refleksi-tentang-keselamatan-pendakian-gunung>
- Rekapitulasi kecelakaan dan evakuasi pengunjung 2016 s.d. 2020. (2021, Februari 19). *Rinjaninationalpark*. <https://www.rinjaninationalpark.id/detail/rekapitulasi-kecelakaan-dan-evakuasi-pengunjung-2016-sd-2020>
- Rosyidie, A. (2004). Aspek kebencanaan pada kawasan wisata. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*. 15(2), 48-64. <https://journals.itb.ac.id/index.php/jpwk/article/download/4285/2325/14686>
- Studi: Indonesia peringkat ke-2 dalam daftar wisata dengan risiko bencana alam terbesar. (2024, Oktober 15). *Tempo*. <https://www.tempo.co/lingkungan/studi-indonesia-peringkat-ke-2-dalam-daftar-destinasi-wisata-dengan-risiko-bencana-alam-terbesar-147062>.
- Wisata alam pilihan utama travellers Indonesia dalam memilih destinasi liburan. (2024, Desember 17). *Tempo*. <https://www.tempo.co/hiburan/wisata-alam-pilihan-utama-travellers-indonesia-dalam-memilih-destinasi-liburan-1182716>.



Upaya Mengatasi *Fatherless*: Tinjauan Psikologi Komunitas

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Sebagian besar anak Indonesia berada dalam kondisi *fatherless*. Merespons permasalahan ini, Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Kemendukbangga)/Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) meluncurkan Gerakan Ayah Teladan Indonesia (GATI). Sebagai langkah progresif, GATI masih perlu diperkuat agar mampu menjawab akar persoalan *fatherless*.
- ▶ Permasalahan utama adalah kurangnya keterlibatan ayah dalam pengasuhan, yang berdampak pada perkembangan emosional, sosial, dan akademik anak. *Policy brief* ini bertujuan menganalisis keterbatasan GATI, menyoroti pentingnya pendekatan lintas sektor, dan merumuskan strategi untuk memperkuat kebijakan keterlibatan ayah.
- ▶ Untuk mengatasi *fatherless*, Indonesia dapat menekankan pendekatan sistemis dan partisipatif melalui kolaborasi lintas sektor seperti di Singapura. Pemerintah mendorong kebijakan ramah keluarga, masyarakat memperkuat kesadaran publik, dan dunia usaha dilibatkan dalam dialog kebijakan yang menyeimbangkan kebutuhan kerja dan keluarga.
- ▶ Komisi IX berperan strategis memastikan anggaran, mendorong kebijakan ramah keluarga, integrasi program ayah dalam kebijakan nasional, dan kolaborasi lintas sektor untuk menciptakan lingkungan ramah keluarga dan mendukung kesetaraan peran pengasuhan.



SULIS WINURINI
Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Kesejahteraan Rakyat
sulis.winurini@dpr.go.id

Pendahuluan

Keluarga merupakan lingkungan pertama dan utama dalam membentuk karakter anak, di mana nilai-nilai moral dan sosial ditanamkan melalui keteladanan, terutama dari sosok ayah. Ayah merupakan sosok pemimpin dalam keluarga yang memiliki tugas penting dalam mendidik, mengayomi dan menjaga anggota keluarganya (Aryanti *et al.*, 2023). Keterlibatan ayah secara positif terbukti mendukung perkembangan psikologis, sosial, dan akademik anak (dalam Sinulingga *et al.*, 2024).

Sebaliknya, absennya peran ayah—baik secara fisik maupun emosional—menyebabkan kondisi *fatherless*. Anak yang mengalami *fatherless* cenderung merasa kehilangan kasih sayang dan rentan mengalami kecemasan, depresi, serta rendahnya harga diri (Rahayu & Saroinsong, 2023). *Fatherless* juga berkaitan dengan perilaku menyimpang, kehamilan remaja, hingga peningkatan risiko kemiskinan dan kriminalitas (Aranditio, 2024).

Di Indonesia, fenomena *fatherless* tidak hanya dipicu oleh ketiadaan ayah secara fisik, tetapi juga oleh faktor struktural dan budaya. Jam kerja panjang, budaya patriarki, dan rendahnya literasi pengasuhan laki-laki menjadi penyebab utama (Aryanti *et al.*, 2023; KPAI dalam Nindhita & Pringgadani., 2023). UNICEF (2021, dalam Lampiran Keputusan Menteri Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 119/KEP/F2/2025 tentang Panduan Pelaksanaan Gerakan Ayah Teladan Indonesia [Kepmendukbangga/Ka-BKKBN], 2025) mencatat 20,9% anak Indonesia tidak memiliki figur ayah, dan BPS (2021, dalam Kepmendukbangga/Ka-BKKBN, 2025) menyampaikan bahwa hanya 37,17% anak usia 0–5 tahun diasuh oleh kedua orang tua. Fakta ini menunjukkan sebagian besar anak Indonesia berada dalam kondisi *fatherless*. Fakta ini sekaligus menggambarkan kondisi serius yang mengancam kualitas generasi penerus bangsa dan menjadi tantangan nyata pencapaian Visi Indonesia Emas 2045.

Menanggapi kondisi ini, pemerintah melalui Kemendukbangga/BKKBN, meluncurkan GATI untuk mendorong keterlibatan ayah dalam pengasuhan. Keberadaan GATI patut diapresiasi. GATI mengangkat isu *fatherlessness* ke ranah publik menjadi kebijakan yang selama ini kurang mendapat perhatian. Hanya saja, GATI masih bersifat promotif dan belum menyentuh akar permasalahan *fatherless*.

Selain Indonesia, banyak negara telah memulai langkah untuk mengatasi *fatherless*, seperti negara-negara Nordik yang mengandalkan kebijakan cuti ayah berbayar sejak beberapa dekade lalu. Di antara negara-negara Asia, Singapura termasuk yang berhasil mengatasi *fatherless*. Praktik dari negara lain akan menjadi pembelajaran bagi Indonesia yang baru memulai langkah mengatasi *fatherless* melalui GATI. Tulisan ini akan mengulas bagaimana GATI dapat diperkuat dengan belajar dari negara lain. Tulisan ini bertujuan untuk menawarkan solusi yang lebih sistematis untuk mengatasi *fatherless* di Indonesia dengan mengacu pada pendekatan psikologi komunitas sebagai landasan analisis.

Psikologi Komunitas

Psikologi komunitas merupakan pendekatan interdisipliner yang menelaah hubungan timbal balik antara individu dan komunitas dalam konteks sosial, budaya, ekonomi, dan lingkungan (Dalton *et al.*, 2007). Pendekatan ini memandang masalah psikologis sebagai bagian dari dinamika komunitas, bukan semata persoalan individu. Salah satu prinsip utamanya adalah pendekatan ekologi, yang menempatkan individu dalam sistem sosial yang saling terhubung seperti keluarga, sekolah, tempat kerja, dan kebijakan publik. Oleh karena itu, intervensi harus dilakukan secara menyeluruh di berbagai tingkat sistem.

Partisipasi dan pemberdayaan komunitas menjadi kunci keberhasilan intervensi, di mana anggota komunitas dilibatkan aktif dalam identifikasi masalah dan pelaksanaan solusi. Kolaborasi lintas sektor antara pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan institusi pendidikan juga penting untuk mengatasi tantangan sosial secara holistik. Psikologi komunitas menekankan keadilan sosial sebagai nilai inti, dengan mendorong distribusi kekuasaan yang adil dan akses setara terhadap sumber daya bagi kelompok rentan (Dalton *et al.*, 2007).

Upaya Pemerintah Indonesia Mengatasi *Fatherless*

Untuk merespons fenomena *fatherless* di Indonesia, Kemendukbangga/BKKBN meluncurkan program GATI yang mengacu pada Keputusan Menteri Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/ Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional

Nomor 119/KEP/F2/2025 tentang Panduan Pelaksanaan Gerakan Ayah Teladan Indonesia. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran akan pentingnya peran ayah dan mendorong partisipasi aktif ayah dalam perkembangan anak-anak mereka.

Program GATI dijalankan melalui empat pendekatan utama. *Pertama*, platform *Siap Nikah* dan *Satyagatra*. Layanan konsultasi tersebut memberikan edukasi kepada calon ayah tentang kesiapan mental, pengetahuan, dan keterampilan sebelum menikah. *Kedua*, *Sekolah Bersama Ayah* (SEBAYA). Pendekatan berbasis sekolah ini mendorong keterlibatan ayah dalam pendidikan anak serta menyediakan ruang diskusi antarayah. *Ketiga*, pembentukan *Konsorsium Ayah Teladan* (KOMPAK TENAN), sebuah wadah kolaboratif antara individu, organisasi, pemerintah, dan mitra masyarakat untuk memperkuat peran ayah dalam pengasuhan dan perlindungan anak. *Keempat*, inisiatif *Desa/Kelurahan Ayah Teladan* (DEKAT). Pendekatan komunitas berbasis desa/kelurahan ini melibatkan ayah dan calon ayah dalam kegiatan edukasi, pengasuhan anak, serta pendampingan remaja. GATI juga memberikan apresiasi kepada pihak-pihak yang aktif mendorong peran ayah dan konsisten mengedukasi ayah atau calon ayah.

GATI merupakan langkah progresif yang patut diapresiasi karena mengangkat isu *fatherlessness* ke ranah kebijakan publik. Program ini membangun narasi pentingnya keterlibatan ayah dalam pengasuhan serta mendorong pola pengasuhan yang setara dan transformatif. GATI mencerminkan perubahan paradigma dari pengasuhan yang berpusat pada ibu menuju kolaborasi peran antara ayah dan ibu, yang secara ilmiah terbukti memperkuat kesejahteraan anak dan ketahanan keluarga. Di sisi lain, pendekatan GATI masih bersifat promotif dan belum menyentuh akar persoalan *fatherless* yang kompleks, seperti tekanan ekonomi, dan budaya patriarki yang menghambat peran emosional ayah dalam keluarga.

Upaya Mengatasi *Fatherless* di Negara Lain

Banyak negara mengedepankan kebijakan publik, seperti cuti ayah berbayar, untuk memengaruhi norma-norma keayahan terkait partisipasi pria dalam pengasuhan anak. Negara-negara Nordik, terutama Swedia, menjadi pelopor pengakuan hak cuti ayah berbayar untuk mendorong pembagian tanggung

jawab pengasuhan anak. Sejak tahun 1974, Swedia menerapkan kebijakan cuti orang tua, dan pada 2006 masing-masing orang tua mendapatkan 240 hari cuti, bisa diambil penuh atau paruh waktu hingga anak berusia 8 tahun. Sekitar 81% hari cuti ini dibayar 80% dari gaji normal, dengan batas maksimal penghasilan tahunan (Haas & Hwang, 2008). Kebijakan progresif ini melahirkan fenomena sosial bernama *Latte Papas*, yaitu para ayah yang aktif menghabiskan waktu bersama anak-anak mereka di ruang publik (Halizah, 2024). Fenomena ini adalah simbol keaktifan para ayah Swedia dalam pengasuhan.

Australia juga mengikuti jejak ini dengan meluncurkan skema *Paid Parental Leave* (PPL) pada 2011 yang diperluas menjadi *Dad and Partner Pay* (DaPP) pada 2012. Skema ini memberi ayah dua minggu cuti berbayar dengan upah minimum nasional (Department of Social Services, 2014 dalam Lewington *et al.*, 2025). Negara-negara Asia juga mulai memberikan cuti ayah berbayar. Sebagai contoh, Jepang memungkinkan cuti hingga empat minggu, sedangkan Korea Selatan memberikan cuti sepuluh hari pada 2019 (Ciptahutama, 2023; Yeung & Li, 2023).

Penelitian menunjukkan bahwa sikap ayah terhadap keterlibatan dalam pengasuhan turut memediasi dampak kebijakan cuti ayah terhadap perilaku pengasuhan mereka. Petts dan Knoester (2018 dalam Yeung & Li, 2023) mencatat bahwa efek ini masing-masing sebesar 33% terhadap aktivitas pengasuhan dan 25% terhadap perkembangan diri ayah. Kebijakan cuti ayah dinilai penting dalam memperkuat modal sosial keluarga, karena memberi kesempatan ayah pemererat ikatan emosional dengan anak dan menjadi pengasuh yang lebih kompeten. Keterlibatan ini berkontribusi pada perkembangan kognitif, sosial, serta kesejahteraan anak secara keseluruhan (McWayne *et al.*, 2013; Tamis-LeMonda *et al.*, 2004; Zhang *et al.*, 2019 dalam Li & Yeung, 2025).

Namun, penerapan cuti ayah di banyak negara masih menghadapi tantangan struktural dan kultural. Di Australia, misalnya, kebijakan *Dad and Partner Pay* (DaPP) belum berhasil meningkatkan partisipasi ayah dalam pengasuhan secara signifikan, karena dominasi peran ibu dan hambatan sosial-budaya yang masih kuat (Lewington *et al.*, 2025). Di kawasan Asia, norma patriarki, jam kerja panjang, dan budaya maskulin di tempat kerja turut membatasi peran ayah (Lee, 2022 & Pinsker, 2020 dalam Yeung & Li, 2023). Bahkan di negara maju seperti Amerika Serikat dan Eropa, ayah

enggan mengambil cuti penuh karena khawatir akan stigma sosial dan dampaknya terhadap karier, terutama di posisi kepemimpinan (Cox, 2021). Temuan ini menegaskan bahwa kebijakan cuti saja belum cukup untuk mengatasi persoalan *fatherless*.

Singapura merupakan contoh menarik dari negara Asia yang menunjukkan kemajuan nyata dalam mendorong keterlibatan ayah. Sejak 2013, pemerintah memperkenalkan *Government-Paid Paternity Leave* (GPPL), yang pada 2024 meningkat menjadi empat minggu dari yang sebelumnya dua minggu (Ciptahutama, 2023). Kementerian Ketenagakerjaan juga mendorong perusahaan menciptakan lingkungan kerja yang ramah keluarga, seperti pengaturan kerja fleksibel. Bersama *Centre for Fathering*, penghargaan “*Great Companies for Dads*” diberikan kepada perusahaan yang mendukung keseimbangan kerja dan kehidupan. Sementara itu, Kementerian Pembangunan Sosial dan Keluarga meluncurkan *Alliance for Action* (AfA), bekerja sama dengan organisasi seperti *Families for Life* dan *Dads for Life* untuk mendorong pengasuhan aktif oleh ayah (Ministry of Social and Family Development [MSF], 2022).

Upaya ini menunjukkan hasil. Pengambilan cuti ayah meningkat dari 25% pada 2013 menjadi 55% pada 2019 (MSF, 2022). Hasil *Marriage and Parenthood Survey* (2021) juga menunjukkan mayoritas masyarakat Singapura setuju bahwa peran ayah dan ibu sama pentingnya. Pergeseran budaya ini didukung pula oleh generasi muda pria yang lebih terbuka terhadap ideologi pengasuhan setara (*National Population and Talent Division*, 2022). Studi longitudinal Li dan Yeung (2025) juga mengungkap bahwa cuti ayah minimal dua minggu berdampak positif terhadap perkembangan anak, dinamika keluarga, dan keterlibatan emosional antara ayah dan anak.

Selain intervensi negara, peran komunitas sangat signifikan di Singapura. *Dads for Life* (DFL) yang diinisiasi kelompok masyarakat, diluncurkan resmi oleh pemerintah pada 2009, menjadi motor penggerak perubahan. Di bawah naungan *Centre for Fathering*, DFL menjalankan berbagai program seperti *Fathers@Schools*, *DADs@School Forum*, *Eat With Your Family Day*, dan *Dads@Workplaces*, yang mendorong keterlibatan ayah dalam berbagai aspek kehidupan anak. Program ini juga menjangkau komunitas Melayu dan India serta kelompok rentan lainnya (*Centre for Fathering*, 2019).

Keberhasilan Singapura menunjukkan bahwa kebijakan publik yang komprehensif, dukungan tempat kerja, dan gerakan masyarakat dapat saling melengkapi untuk mendorong keterlibatan ayah dan mengurangi persoalan *fatherless*. Kebijakan tersebut meningkatkan kesejahteraan anak, memperkuat struktur keluarga dan membangun masyarakat yang lebih setara dan inklusif.

Penguatan Upaya Mengatasi *Fatherless*

Persoalan *fatherlessness* merupakan hasil dinamika relasi sosial yang kompleks, melibatkan kebijakan negara, struktur sosial, norma budaya, dan akses dukungan sosial. Dalam kerangka psikologi komunitas, masalah ini perlu dilihat secara menyeluruh dan diintervensi melalui keterlibatan berbagai lapisan aktor.

Prinsip interdependensi sistem dalam psikologi komunitas menegaskan bahwa individu dan lingkungannya saling memengaruhi. Karena itu, GATI tidak dapat bekerja sendirian; perubahan perilaku ayah hanya akan bertahan jika diiringi perubahan norma sosial, dukungan komunitas, dan kebijakan pendukung. Kolaborasi lintas sektor—pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha—diperlukan untuk menyentuh akar persoalan struktural dan budaya patriarki.

Di Singapura, gerakan keayahan telah berkembang sejak tiga dekade lalu, berawal dari masyarakat. Ini mencerminkan prinsip partisipatif dan pemberdayaan, di mana perubahan sosial berkelanjutan muncul saat masyarakat terlibat aktif. Pendekatan ini memberi ruang bagi ayah dan keluarga sebagai subjek kebijakan, sekaligus memperkuat kapasitas komunitas membentuk norma baru tentang peran ayah. Pemerintah mendukung lewat cuti ayah berbayar, jam kerja fleksibel, dan kebijakan ramah keluarga lainnya, dengan implementasi efektif melalui kolaborasi lintas sektor. Hal ini menunjukkan penerapan pendekatan sistemis, melihat perilaku manusia sebagai bagian dari ekosistem sosial luas.

Keberhasilan Singapura relevan bagi Indonesia, yang berbagi akar budaya Asia dengan penekanan pada stabilitas keluarga. Pendekatan sistemis, partisipatif, dan pemberdayaan dapat diterapkan di Indonesia, menyesuaikan dengan keberagaman masyarakat dan

tantangan patriarki. Solusi yang berakar pada kebutuhan nyata masyarakat, menghormati keberagaman, memperkuat kemandirian, dan selaras dengan nilai lokal seperti musyawarah dan gotong royong, akan lebih mudah diterima.

Kolaborasi lintas sektor sudah dimulai melalui Gerakan Ayah Mengantar Anak di Hari Pertama Sekolah (SE Nomor 7 Tahun 2025, Kemendukbangga/BKKBN), diperkuat dengan SE Menteri Pendidikan Nomor 10 Tahun 2025. Meski baru menjangkau aparat sipil negara (ASN), gerakan ini dapat diperluas melalui SEBAYA, misalnya melalui kegiatan ayah-anak di sekolah, duta ayah, dan kelompok dukungan.

Program DEKAT menjadi inisiatif strategis untuk mengatasi *fatherlessness* di akar rumput, khususnya di masyarakat patriarki. Dengan prinsip partisipatif, DEKAT melibatkan ayah secara langsung dalam program lokal dan memberdayakan komunitas melalui agen perubahan setempat sebagai fasilitator atau teladan. Nilai kesetaraan peran pengasuhan disebarkan lewat pendekatan kultural yang diterima masyarakat. Narasi kontekstual, edukasi bertahap, pelatihan kader, kampanye komunitas, dan diskusi warga dapat menantang stereotip gender tanpa memicu resistensi. Kolaborasi dengan ibu, tokoh adat, dan tokoh agama akan memperkuat penerimaan. Berbasis desa/kelurahan, DEKAT juga berpotensi memengaruhi kebijakan lokal, seperti peraturan desa untuk mendorong keterlibatan ayah.

Wadah kolaboratif KOMPAK TENAN, yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat, memperkuat peran ayah melalui berbagai kegiatan, seperti kamp ayah-anak, membaca bersama, seminar pengasuhan, hingga permainan interaktif. Pelibatan tokoh agama dan masyarakat efektif menyebarkan nilai positif peran ayah. Strategi ini sejalan dengan prinsip interdependensi sistem, di mana perubahan sosial tercapai lewat interaksi individu, keluarga, komunitas, dan institusi.

KOMPAK TENAN juga perlu menyasar struktur kerja. Terinspirasi dari Dads@Workplaces di Singapura, dunia usaha Indonesia perlu membangun budaya kerja ramah keluarga. Kolaborasi Kemendukbangga/BKKBN, Kementerian Ketenagakerjaan, dan sektor swasta dapat menghasilkan regulasi dan praktik kerja yang memberi ruang bagi ayah tanpa mengorbankan stabilitas kerja. Apresiasi terhadap korporasi yang mendukung keseimbangan kerja-keluarga bisa menjadi insentif moral maupun sosial.

Dukungan kebijakan ketenagakerjaan diperlukan, sebagaimana yang telah dilakukan negara lain. International Labour Organization (ILO) dan Katadata (2023) menunjukkan adanya kebutuhan pekerja akan cuti mendampingi istri melahirkan dan fleksibilitas kerja. UU Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak (UU KIA) memberi hak cuti ayah dua hari (dapat diperpanjang tiga hari) dengan jaminan hukum dari UU Ketenagakerjaan dan Perppu Cipta Kerja. Namun, durasi ini dinilai banyak pihak belum memadai. Studi Li dan Yeung (2025) menemukan cuti minimal dua minggu memberi dampak kumulatif pada perkembangan anak.

Anggota Komisi IX DPR RI, Netty Prasetiyani, menekankan pentingnya kebijakan cuti yang lebih fleksibel dan lebih berpihak agar pria dapat lebih aktif sejak awal pengasuhan (Amin, 2025). Ini sejalan dengan analisis Sjöberg (2004 dalam Haas & Hwang, 2008) yang menunjukkan kebijakan pemerintah dapat membentuk pandangan masyarakat tentang peran gender. Studi Singley & Hynes (2005 dalam Haas & Hwang, 2008) menunjukkan kebijakan kerja-keluarga mendorong pembagian peran yang adil.

Di sisi lain, wacana peningkatan durasi cuti ayah di Indonesia menghadapi tantangan. Laporan Jobstreet (2025 dalam Rohmah, 2025) menyebut 43% perusahaan tidak memiliki kebijakan cuti ayah dan tidak berniat menerapkannya, meski UU KIA sudah berlaku. Novianto (2025 dalam Rohmah, 2025) menilai ini sebagai resistensi terhadap ide bahwa laki-laki harus terlibat dalam pengasuhan. Cuti ayah dianggap tidak produktif dan mengganggu profit, mencerminkan patriarki di dunia kerja. Ditambah ancaman PHK akibat tekanan ekonomi global, pekerja mungkin enggan mengambil cuti karena khawatir pada keamanan karier. Karena itu, peningkatan durasi cuti ayah harus mempertimbangkan konteks sosial, budaya, dan ekonomi Indonesia. Tanpa sensitivitas ini, kebijakan berisiko diabaikan perusahaan dan enggan dimanfaatkan pekerja.

Mengatasi *fatherlessness* di Indonesia memerlukan dukungan sistemis dan berkelanjutan. Pemerintah dapat menghadirkan kebijakan ramah keluarga, masyarakat dapat memperkuat kesadaran publik, dan dunia usaha perlu terlibat dalam penyusunan kebijakan yang menyeimbangkan kebutuhan bisnis dan hak keluarga. Dengan kolaborasi lintas sektor, keterlibatan ayah menjadi tanggung jawab kolektif yang ditopang oleh dukungan sosial dan kebijakan publik berpihak pada keluarga.

Rekomendasi Kebijakan

Komisi IX dapat mengambil peran strategis melalui fungsi legislasi dengan mendorong kebijakan yang lebih progresif untuk mendukung keterlibatan ayah dalam pengasuhan. Melalui fungsi anggaran, Komisi IX dapat memastikan alokasi dana bagi program yang berfokus pada pemberdayaan peran ayah. Melalui fungsi pengawasan, Komisi IX dapat mendorong pemerintah untuk memprakarsai integrasi program ayah dalam kebijakan pembangunan keluarga, pendidikan, dan ketenagakerjaan, sehingga

keterlibatan ayah tidak hanya menjadi isu keluarga, tetapi bagian dari pembangunan sosial nasional. Kerja sama lintas kementerian dan dunia usaha juga perlu didorong untuk menciptakan lingkungan kerja yang ramah keluarga dan mendukung kesetaraan peran pengasuhan. Pendekatan sistemis dan partisipatif memungkinkan kebijakan publik dapat menyentuh realitas sosial masyarakat, termasuk tantangan budaya patriarki dan kerentanan sosial ekonomi.

Daftar Pustaka

- Amin, I. (2025, Juli 16). DPR desak pemerintah sahkan cuti ayah sebagai solusi fatherless. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/06/08/uu-kia-dan-investasi-tumbuh-kembang-anak-yang-belum-ideal>
- Aranditio, S. (2024, Maret 15). Wacana cuti ayah PNS mengungkit urgensi RUU KIA yang mandek. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/baca/humaniora/2024/03/15/wacana-cuti-ayah-pns-mengungkit-urgensi-ruu-kia-yang-mandek>
- Aryanti, D., Magdalena, O., & Savitri, S. I. (2023, Juli). Mengulik fenomena fatherless akibat dari disorganisasi keluarga. *Buletin K-PIN*, 9(14). <https://buletin.k-pin.org/index.php/daftar-artikel/1329-mengulik-fenomena-fatherless-akibat-dari-disorganisasi-keluarga>
- Centre for Fathering. (2019). *Dads for Life turns 10* [Press release]. <https://fathers.com.sg/wp-content/uploads/DFL-10th-Anniversary-Press-Release.pdf>
- Ciptahutama, F. F. (2023). *Studi perbandingan pengaturan cuti pendampingan istri melahirkan (paternity leave) Indonesia dengan beberapa negara* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Indonesia).
- Cox, J. (2021, Juli 19). Kesetaraan gender dan problematika para ayah mengambil cuti kelahiran anak. *BBC Indonesia*. <https://www.bbc.com/indonesia/vert-cap-57766810>
- Dalton, J. H., Elias, M. J., & Wandersman, A. (2007). *Community psychology: Linking individuals and communities*. Wadsworth.
- Haas, L., & Hwang, C. P. (2008). The impact of taking parental leave on fathers' participation in childcare and relationships with children: Lessons from Sweden. *Community, Work & Family*, 11(1), 85–104.
- Keputusan Menteri Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 119/KEP/F2/2025 tentang Panduan Pelaksanaan Gerakan Ayah Teladan Indonesia* [Kepmendukbangga/Ka-BKKBN]. (2025).
- Lewington, L., Sebar, B., & Lee, J. (2025). 'The other parent': A critical policy analysis of fatherhood discourses in the Australian Government's Paid Parental Leave Scheme. *Australian Journal of Social Issues*.
- Li, N., & Yeung, W. J. J. (2025). Paternity leave-taking and early childhood development: A longitudinal analysis in Singapore. *Journal of Marriage and Family*.
- Mediana. (2023, November 15). Cuti melahirkan dan jam kerja fleksibel paling dibutuhkan pekerja. *Kompas.id*. <https://www.kompas.id/artikel/cuti-melahirkan-dan-jam-kerja-fleksibel-paling-dibutuhkan-pekerja>
- Ministry of Social and Family Development. (2022). *Comparison between take-up rate of government-paid paternity leave and maternity leave*. <https://www.msf.gov.sg/media-room/article/Comparison-Between-Take-up-Rate-of-Government-Paid-Paternity-Leave-and-Take-up-Rate-of-Government-Paid-Maternity-Leave>
- National Population and Talent Division. (2022, Oktober 10). *Marriage and Parenthood Survey 2021: Strong aspirations among Singaporeans to start families, flexible work arrangements preferred*. <https://www.population.gov.sg/media-centre/press-releases/key-findings-marriage-and-parenthood-survey-2021/>
- Nindhita, V., & Pringgadani, E. A. (2023). Fenomena fatherless dari sudut pandang wellbeing remaja (sebuah studi fenomenologi). *Cakrawala: Jurnal Humaniora*, 23(2), 46–51.
- Rahayu, P., & Saroinsong, W. P. (2023). Hubungan fatherless terhadap subjective well-being anak usia dini di wilayah industri Jawa Timur. *PAUD Teratai*, 12(1). <https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/paudteratai/index>
- Rohmah, F. N. (2025, Juli 4). *Maskulinitas di meja kantor: Mengapa cuti ayah masih tabu?* Tirto.id. <https://tirto.id/maskulinitas-di-meja-kantor-mengapa-cuti-ayah-masih-tabu-hdNZ>
- Halizah, R. N. (2024, Oktober 30). Latte papas: Peran ayah dalam pengasuhan anak di Swedia. *Malang Inspirasi*. <https://malanginspirasi.com/lifestyle/parenting/4490/latte-papas-peran-ayah-dalam-pengasuhan-anak-di-swedia/>
- Sinulingga, R. S. B., Darmayanti, N., & Fadilah, R. (2024). Pengaruh father involvement terhadap resiliensi dan stres akademik siswa. *Research and Development Journal of Education*, 10(2), 1156–1172.
- Yeung, W. J. J., & Li, N. (2023). Paternity leave, family dynamics, and children's behavior in Singapore. *Journal of Marriage and Family*, 85(2), 580–602.



Penguatan Pendidikan Anak Usia Dini sebagai Fondasi Wajib Belajar 13 Tahun

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Pemerintah menetapkan kebijakan wajib belajar 13 tahun dalam RPJPN 2025–2045 dan RPJMN 2025–2029, yang mencakup 1 tahun prasekolah bagi anak usia 5–6 tahun. Namun, ketimpangan akses dan mutu pendidikan anak usia dini (PAUD) masih menjadi tantangan besar, terutama di wilayah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T) dan kelompok rentan.
- ▶ *Policy brief* ini bertujuan mengidentifikasi urgensi wajib belajar 1 tahun prasekolah, menganalisis hambatan struktural dalam akses dan mutu layanan PAUD, serta merumuskan strategi implementasi yang kontekstual dan berkelanjutan.
- ▶ Tiga opsi kebijakan yang ditawarkan adalah (1) memperluas akses melalui penegerian atau mendirikan unit sekolah baru PAUD; (2) peningkatan mutu melalui akreditasi dan pelatihan guru; dan (3) penguatan tata kelola dan integrasi layanan PAUD secara holistik dan integratif.
- ▶ Komisi X DPR RI diharapkan dapat mendorong percepatan revisi regulasi pendidikan, penguatan dasar hukum wajib PAUD, serta pengawalan anggaran berbasis peta kebutuhan daerah.



YULIA INDAHRI

Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Kesejahteraan Rakyat
yulia.indahri@dpr.go.id

Pendahuluan

Pemerintah Indonesia menetapkan kebijakan wajib belajar 13 tahun sebagai bagian dari strategi peningkatan kualitas sumber daya manusia menuju Indonesia Emas 2045. Kebijakan ini mencakup 1 tahun prasekolah bagi anak usia 5–6 tahun, diikuti oleh 12 tahun pendidikan dasar dan menengah. Komitmen ini secara eksplisit tercantum dalam Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2025–2045, yang menargetkan peningkatan rata-rata lama sekolah dan perluasan layanan pendidikan dasar yang bermutu.

Penegasan kebijakan tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025–2029, yang menempatkan 1 tahun prasekolah sebagai bagian integral dari program prioritas nasional. RPJPN dan RPJMN secara konsisten menegaskan bahwa pendidikan anak usia dini (PAUD) harus menjadi fokus utama dalam pembangunan sistem pendidikan nasional.

Kebijakan wajib belajar 1 tahun prasekolah juga memperkuat fondasi yang telah diletakkan dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2013 tentang Pengembangan PAUD Holistik Integratif (PAUD-HI), yang menggabungkan layanan pendidikan, kesehatan, gizi, dan perlindungan anak. Selain itu, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 137 Tahun 2014 tentang Standar Nasional PAUD telah mengatur komponen standar mutu layanan, mulai dari kurikulum hingga sarana dan tenaga pendidik.

Policy Brief ini bertujuan untuk mengidentifikasi urgensi kebijakan wajib belajar 1 tahun prasekolah, menganalisis permasalahan akses dan mutu layanan PAUD, serta menyusun usulan strategi implementasi dan rekomendasi kebijakan yang dapat mendukung pelaksanaan program wajib belajar 13 tahun secara efektif dan berkelanjutan.

Urgensi Pendidikan Anak Usia Dini dalam Wajib Belajar

Usia 0–6 tahun dikenal sebagai fase *golden age*, yaitu periode kritis perkembangan otak manusia yang tidak tergantikan di fase kehidupan selanjutnya (Bredekamp et al., 2024). Pada masa ini, terjadi pertumbuhan pesat pada jalur sensorik (penglihatan dan pendengaran), kemampuan bahasa, serta fungsi kognitif tingkat tinggi (Yin et al., 2025). Tingginya plastisitas otak menentukan kualitas penglihatan binokular, kontrol emosi, kemampuan sosial, dan kognitif anak (Bredekamp et al., 2024; Brown & Jernigan, 2012). Oleh karena itu, pendidikan PAUD pada usia 0–6 tahun menjadi sangat penting untuk mengoptimalkan perkembangan anak secara menyeluruh.

Penelitian menunjukkan bahwa anak yang mengikuti PAUD memiliki tingkat kesiapan sekolah yang lebih tinggi dibandingkan dengan anak yang tidak mengikuti PAUD. Studi dari World Bank di Indonesia (2016) menemukan bahwa pada usia 6–9 tahun, anak-anak yang pernah mengikuti rangkaian kelompok bermain (KB) dan taman kanak-kanak (TK) mencatat skor tes kesiapan sekolah dasar (SD) lebih tinggi, setara dengan tambahan 0,9 hingga 1,2 tahun pendidikan dasar dibanding anak tanpa PAUD (Nakajima et al., 2016, p. ii). Temuan serupa juga disampaikan UNICEF (2019), yang menyimpulkan bahwa di negara-negara berpenghasilan rendah-menengah, 44 persen anak yang mengikuti PAUD berada dalam posisi “*on track*” dalam keterampilan literasi dan numerasi (UNICEF, 2019, p. 15).

PAUD juga membentuk keterampilan sosial dan karakter anak sejak dini. Anak yang mendapatkan pendidikan karakter pada usia dini lebih siap dalam menghadapi tantangan masa depan sebagai pembelajar yang mandiri. Kemampuan mengelola emosi, bersosialisasi, serta menunda kepuasan (*delayed gratification*) terbukti berkontribusi terhadap kesuksesan hidup di masa dewasa.

Penelitian longitudinal mengungkap bahwa regulasi emosi dan perilaku pada usia PAUD berhubungan kuat dengan keterampilan akademik dan sosial di kemudian hari (Casey et al., 2011; McClelland et al., 2014). Eksperimen *Marshmallow* dan meta-analisis lanjutan menunjukkan bahwa anak yang mampu menunda kepuasan cenderung memiliki tingkat prestasi akademik lebih tinggi, kesehatan lebih baik, dan stabilitas finansial serta regulasi diri saat dewasa (Watts et al., 2018).



PAUD juga berperan sebagai fase transisi penting sebelum memasuki jenjang SD. Anak usia 5–6 tahun berada dalam tahap perkembangan sosial-emosional yang intens, dan PAUD menjadi wadah penting untuk membangun kebiasaan belajar, mengenal aturan, serta membentuk kesiapan bersekolah. Tanpa fase ini, anak berisiko mengalami kesulitan adaptasi saat memasuki SD. Oleh karena itu, penyelenggaraan 1 tahun prasekolah bukan hanya pelengkap, melainkan bagian integral dari sistem pendidikan dasar yang efektif (Fabian & Dunlop, 2007; OECD, 2017; UNESCO, 2021).

Urgensi PAUD juga sejalan dengan target global dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*), khususnya target 4.2 yang menekankan pentingnya *equal access to quality pre-primary education*. Pendidikan PAUD yang berkualitas berkontribusi tidak hanya pada keberhasilan akademik, tetapi juga pada pengurangan ketimpangan sosial dan peningkatan kesejahteraan dalam jangka panjang (OECD, 2025). Investasi pada pendidikan PAUD merupakan langkah strategis dalam membangun sumber daya manusia unggul menuju Indonesia Emas 2045.

Permasalahan Akses Layanan PAUD

Kesenjangan akses layanan PAUD masih menjadi hambatan dalam pelaksanaan wajib belajar 1 tahun prasekolah. Berdasarkan data potensi desa 2024, dari total 84.276 desa di Indonesia, 21.015 desa (24,9 persen) belum memiliki sarana pelayanan PAUD, dan 28.711 desa (34,1 persen) belum memiliki sarana pendidikan TK (untuk usia 5–6 tahun) (BPS, 2024a, p. 52). Kondisi ini berdampak pada rendahnya angka partisipasi kasar (APK) PAUD, yang secara nasional hanya mencapai 36,03 persen pada tahun 2024, dengan sekitar 27,32 persen anak usia 0–6 tahun di Indonesia yang mengikuti pendidikan PAUD (BPS, 2024b, p. 48).

Peta ketimpangan wilayah terlihat jelas, terutama di kawasan Indonesia timur. Berdasarkan data BPS 2024, tiga provinsi dengan APK PAUD terendah adalah Papua Pegunungan (3,08 persen), Papua Tengah (9,98 persen), dan Papua Selatan (17,83 persen). Angka ini sangat kontras dengan provinsi-provinsi seperti D.I. Yogyakarta (65,67 persen) atau Kalimantan Selatan (43,41 persen) (BPS, 2025). Ketimpangan ini mencerminkan lemahnya pemerataan layanan PAUD dan perlunya intervensi afirmatif berbasis wilayah.

Tantangan lain muncul dari ketergantungan yang tinggi pada satuan PAUD swasta. Hingga 2025, hanya 3,77 persen satuan PAUD yang berstatus negeri, sedangkan

96,23 persen sisanya merupakan lembaga swasta (Kemendikdasmen, 2025a). Akibatnya, akses terhadap layanan PAUD sangat dipengaruhi oleh daya beli masyarakat, sehingga anak-anak dari keluarga kurang mampu, khususnya di desa-desa terpencil, cenderung terpinggirkan.

Keragaman bentuk satuan PAUD di Indonesia menciptakan kompleksitas dalam akses dan mutu layanan. Berdasarkan data semester genap 2024/2025, terdapat 205.224 satuan PAUD yang terdiri dari 48,48 persen TK, 40,63 persen KB, 9,66 persen satuan PAUD sejenis (SPS), dan sisanya berupa tempat penitipan anak (TPA) serta bentuk layanan kecil lainnya (Kemendikdasmen, 2025a). Namun, keragaman ini belum sepenuhnya diikuti oleh sistem tata kelola yang terstandardisasi. Keterbatasan peran negara dalam penyediaan PAUD negeri menyebabkan rendahnya penetrasi layanan di wilayah 3T. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa akses PAUD di Indonesia belum merata dan belum inklusif.

Temuan kualitatif juga menggarisbawahi hambatan sosial-budaya dan geografis dalam akses PAUD. Kajian Mulia dan Kurniati (2023) di wilayah pedesaan menunjukkan bahwa partisipasi orang tua masih rendah karena berbagai faktor seperti jarak geografis ke lembaga PAUD, kurangnya sosialisasi mengenai urgensi pendidikan prasekolah, kesibukan orang tua, dan rendahnya status ekonomi dan pendidikan orang tua. Selain itu, observasi Syafri et al. (2025) di Dusun Riak Siabun 1 menemukan bahwa minimnya fasilitas PAUD menyebabkan anak-anak belum siap secara akademik dan sosial saat masuk SD, karena tidak mendapat stimulasi pembelajaran sejak dini.

Permasalahan Mutu Layanan PAUD

Selain memperluas akses, tantangan utama dalam penyelenggaraan PAUD adalah menjamin mutu layanan yang merata dan sesuai standar. Akreditasi menjadi salah satu proksi utama untuk menilai kualitas pembelajaran di PAUD. Akreditasi dengan kategori minimal B menunjukkan bahwa satuan PAUD telah memenuhi standar pelayanan minimal sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 9 Tahun 2022 tentang Evaluasi Sistem Pendidikan Anak Usia Dini dan Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kepmendikbudristek) Nomor 246/O/2024 tentang Instrumen Akreditasi PAUD. Standar tersebut mencakup layanan pembelajaran yang berkualitas, kemitraan dengan orang tua, pemenuhan

kebutuhan esensial anak, serta lingkungan belajar yang aman, inklusif, dan partisipatif.

Berdasarkan data kumulatif hingga 2023, masih terdapat 25,02 persen satuan PAUD yang belum terakreditasi. Dari seluruh satuan yang telah terakreditasi, hanya 62,12 persen yang memperoleh nilai A atau B, dan bahkan hanya 6,8 persen yang terakreditasi A (Kemendikdasmen, 2025b, p. 51). Hal ini menandakan bahwa hampir separuh satuan PAUD belum mencapai standar kualitas minimal. Oleh karena itu, status akreditasi perlu dimanfaatkan sebagai dasar pemberian pendampingan secara asimetris oleh dinas pendidikan kabupaten/kota maupun lembaga penjaminan mutu lainnya, guna mendorong perbaikan berkelanjutan di tingkat satuan.

Terkait dengan layanan holistik integratif dan kualitas pembelajaran PAUD, data tahun 2023 menunjukkan bahwa 78,18 persen satuan PAUD-HI telah memenuhi minimal 6 dari 8 indikator, atau berada pada kategori sedang berdasarkan rapor pendidikan (Kemendikdasmen, 2025b, p. 23). Hal ini mengindikasikan bahwa masih perlu penguatan dalam menyediakan layanan yang menggabungkan aspek pendidikan, kesehatan, gizi, dan perlindungan anak secara terpadu.

Terkait kualitas pembelajaran, hasil Survei Lingkungan Belajar (Sulingjar) PAUD tahun 2023 menunjukkan bahwa sebagian besar satuan PAUD masih perlu meningkatkan mutu proses pembelajaran. Hanya 17,1 persen satuan PAUD yang tergolong dalam menyusun perencanaan pembelajaran, mengelola proses belajar berlangsung secara efektif (Kemendikdasmen, 2025b, p. 52). Selain itu, hanya 34,30 persen satuan PAUD yang berada dalam kategori baik dalam menyelenggarakan pembelajaran yang membangun kemampuan dasar anak, seperti nilai agama dan budi pekerti, jati diri, sosial emosional, fisik-motorik, serta kognitif (termasuk literasi, numerasi, dan rekayasa) (Kemendikdasmen, 2025b, p. 54). Mayoritas satuan PAUD (58 persen) masih berada dalam kategori “sedang” dalam hal penguatan kemampuan dasar tersebut (Kemendikdasmen, 2025b, p. 53). Data ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pembelajaran yang terarah dan sesuai tahap perkembangan anak masih terbatas.

Persoalan kompetensi tenaga pendidik PAUD juga menjadi perhatian serius. Berdasarkan data tahun 2023–2024, dari total 677.434 pendidik PAUD, kualifikasi S-1/D-4 menunjukkan disparitas antara satuan formal dan nonformal. Sebanyak 69,5 persen pendidik di satuan PAUD formal sudah memiliki kualifikasi minimal S-1/D-4, sementara di satuan PAUD nonformal, hanya 29,5 persen yang kualifikasinya sesuai standar (Kemendikdasmen, 2025b, p. 59).

Untuk sertifikasi profesional, pendidik PAUD nonformal belum diakui secara hukum formal sebagai guru, sehingga tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan tunjangan sertifikasi atau penghargaan lain dari pemerintah. Aturan sertifikasi guru PAUD saat ini hanya mencakup lembaga PAUD formal, yang membatasi peluang lembaga nonformal dalam meningkatkan kualifikasi gurunya (Kemendikdasmen, 2025b, p. 41). Rendahnya kualifikasi dan dukungan bagi peningkatan kompetensi ini dapat berdampak pada kualitas interaksi pembelajaran dan pada akhirnya menghambat perkembangan anak yang optimal.

Usulan Strategi Implementasi Wajib Belajar 1 Tahun Prasekolah

Strategi implementasi kebijakan wajib belajar 1 tahun prasekolah perlu disusun dengan pendekatan percepatan dan perluasan layanan. Ada empat pilar utama yang dapat menjadi fokus dalam strategi tersebut, yaitu perluasan akses, peningkatan partisipasi, peningkatan mutu, dan penguatan tata kelola. Keempat pilar ini saling terintegrasi dan diarahkan untuk menjamin bahwa seluruh anak usia 5–6 tahun memperoleh PAUD yang bermutu sebelum memasuki jenjang SD.

Dalam kerangka perluasan akses, strategi dapat diarahkan pada peningkatan daya tampung layanan PAUD, terutama di daerah yang belum terjangkau. Beberapa upaya konkret yang dapat dipertimbangkan meliputi pembangunan PAUD–SD satu atap, pembangunan unit sekolah baru (USB), penambahan ruang kelas baru (RKB), perluasan kewenangan layanan PAUD, serta upaya penegerian satuan PAUD swasta. Fokus ini dapat menargetkan daerah 3T dan desa-desa

yang belum memiliki layanan PAUD, sebagai respons atas data potensi desa yang mencatat masih ada lebih dari 20.000 desa tanpa satuan PAUD.

Untuk peningkatan partisipasi, strategi dapat mempertimbangkan afirmasi di daerah tertinggal melalui pengiriman guru PAUD kunjung, penyediaan alat permainan edukatif (APE) dan perpustakaan keliling, serta pelibatan dalam Program Indonesia Pintar (PIP) dan penyelenggaraan kelas rangkap. Penyesuaian mekanisme dan besaran dana bantuan operasional penyelenggaraan (BOP) PAUD juga dapat menjadi bagian dari intervensi untuk memastikan keberlanjutan operasional satuan PAUD dan mengurangi beban biaya bagi orang tua.

Peningkatan mutu layanan PAUD dapat dilakukan melalui empat hal, yaitu, akreditasi satuan PAUD, peningkatan kualitas pembelajaran, penguatan

kompetensi tenaga pendidik, dan penyediaan layanan PAUD-HI. Intervensi ini bertujuan untuk menyetarakan mutu antarsatuan, baik formal maupun nonformal, serta memperkuat pendekatan pedagogis yang responsif terhadap kebutuhan perkembangan anak usia dini.

Sementara itu, penguatan tata kelola dapat menekankan pentingnya harmonisasi regulasi, koordinasi lintas sektor, serta peningkatan kapasitas dan dukungan anggaran. Seluruh upaya tersebut dapat didukung oleh kampanye pentingnya PAUD melalui pelibatan unit pelaksana teknis (UPT), pemerintah daerah, Bunda PAUD (yang biasanya adalah istri dari kepala daerah setempat), dan mitra masyarakat sipil dalam advokasi dan gerakan partisipatif.

Rekomendasi Kebijakan

Untuk mendukung keberhasilan kebijakan wajib belajar 13 tahun, khususnya 1 tahun prasekolah bagi anak usia 5–6 tahun, DPR RI melalui Komisi X perlu menjalankan perannya secara optimal dalam pelaksanaan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Pertama, dalam fungsi legislasi, DPR perlu memastikan *mandatory provision* mengenai 1 tahun PAUD prasekolah masuk dalam revisi Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional. Hal ini mencakup penegasan bahwa pemerintah daerah, khususnya kabupaten/kota, menjadi penanggung jawab utama dalam penyelenggaraan layanan PAUD wajib dengan tetap membuka ruang bagi peran masyarakat dan swasta. DPR juga dapat mendorong pengaturan standar minimal layanan untuk anak usia 5–6 tahun, seperti rasio guru–murid yang ideal, kurikulum berbasis perkembangan anak, serta penyediaan layanan gizi, kesehatan, dan perlindungan anak, secara jelas dalam regulasi turunan.

Kedua, dalam fungsi anggaran, DPR perlu mengawal alokasi dana PAUD dalam APBN agar proporsional, berbasis peta kebutuhan daerah, serta responsif terhadap disparitas wilayah. Skema BOP PAUD harus disesuaikan dengan status wajib belajar, termasuk afirmasi khusus bagi daerah 3T dan kelompok rentan.

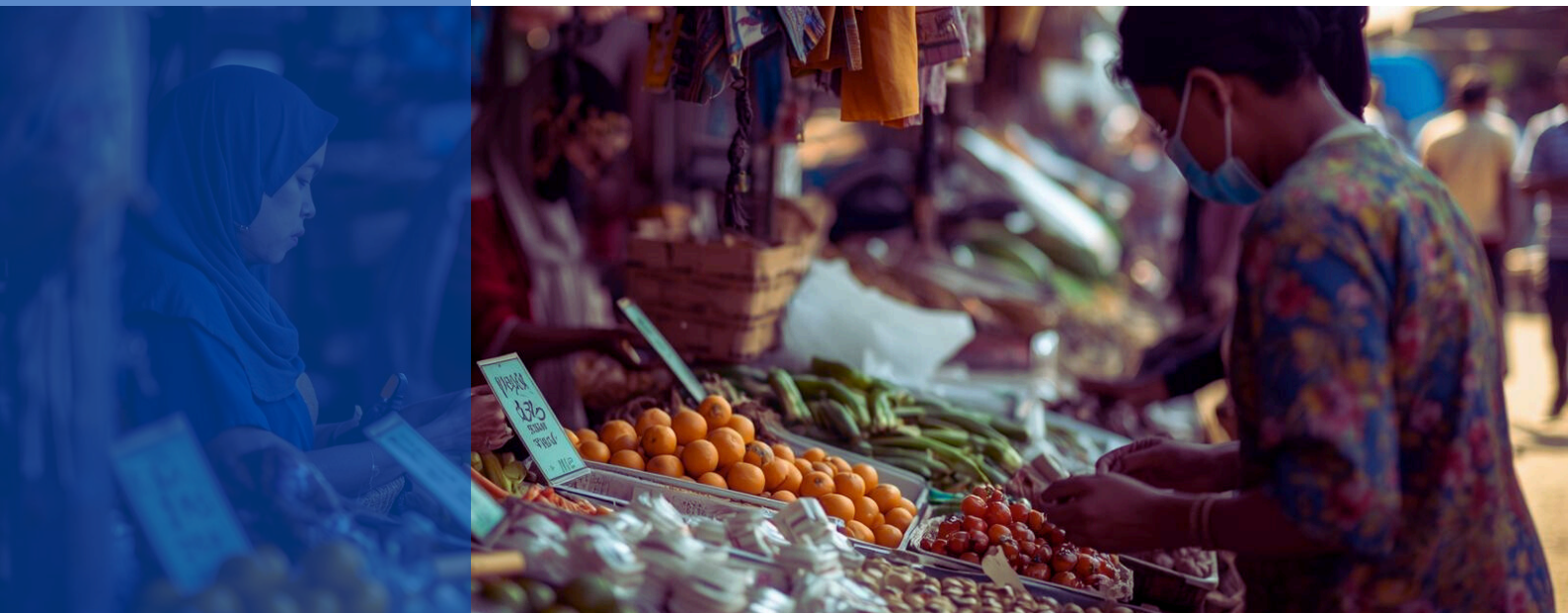
DPR juga dapat mendorong peningkatan dukungan anggaran untuk kesejahteraan guru PAUD, baik melalui pengangkatan bertahap sebagai pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja maupun pemberian insentif bagi guru nonformal, serta memastikan tersedianya program pelatihan dan sertifikasi berbasis komunitas.

Ketiga, dalam fungsi pengawasan, DPR perlu melakukan kunjungan lapangan dan rapat kerja dengan kementerian terkait untuk menilai kesiapan implementasi PAUD wajib di tingkat kabupaten/kota. Pengawasan juga mencakup pemanfaatan fasilitas yang sudah ada—seperti ruang kelas SD, balai desa, atau pos pelayanan terpadu—sebagai lokasi layanan PAUD, sehingga kebijakan tidak hanya menekankan pembangunan gedung baru. Selain itu, DPR perlu memastikan pemerintah menjalankan tahapan implementasi secara bertahap sepanjang periode RPJMN 2024–2029, mulai dari revisi regulasi, pemetaan kesiapan daerah, proyek percontohan, hingga perluasan akses secara nasional, termasuk pengelolaan akreditasi PAUD dan distribusi program peningkatan kompetensi guru.

Daftar Pustaka

- Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah [BAN-PDM]. (2025). *Grafik data akreditasi*. <https://ban-pdm.id/grafik-akreditasi>, diakses 21 Juli 2025.
- Badan Pusat Statistik [BPS]. (2024a, November). *Statistik potensi desa Indonesia 2024*. Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik [BPS]. (2024b, November). *Statistik pendidikan 2024*. Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik [BPS]. (2025). *Tabel dinamis angka partisipasi kasar anak yang mengikuti pendidikan anak usia dini menurut provinsi*. <https://www.bps.go.id/id/query-builder>, diakses tanggal 21 Juli 2025.
- Bredekamp, S., Espinosa, L., Hutton, R., & Stephens, A. (Eds.). (2024). *The science of early learning and brain development*. Dalam *A new vision for high-quality preschool curriculum* (pp. 65–112). The National Academies Press.
- Brown, T. T., & Jernigan, T. L. (2012). Brain development during the preschool years. *Neuropsychol Review*, 22(4), 313–333. <https://doi.org/10.1007/s11065-012-9214-1>
- Casey, B. J., Somerville, L. H., Gotlib, I. H., Ayduk, O., Franklin, N. T., Askren, M. K., Jonides, J., Berman, M. G., Wilson, N. L., Teslovich, T., Glover, G., Zayas, V., Mischel, W., & Shoda, Y. (2011). Behavioral and neural correlates of delay of gratification 40 years later. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 108(36), 14998–15003. <https://doi.org/10.1073/pnas.1108561108>
- Fabian, H., & Dunlop, A.-W. (2007). *Outcomes of good practice in transition process for children entering primary school*. Bernard van Leer Foundation. https://www.researchgate.net/publication/252093921_Outcomes_of_Good_Practice_in_Transition_Process_for_Children_Entering_Primary_School
- Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah [Kemendikdasmen]. (2025a). *Data pokok pendidikan (Dapodik)*. Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah. <https://dapo.kemendikdasmen.go.id/sp>, diakses 21 Juli 2025.
- Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah [Kemendikdasmen]. (2025b). *Kajian peta jalan PAUD berkualitas 2020–2035*. Kemendikdasmen.
- McClelland, M. M., Cameron, C. E., Connor, C. M., Farris, C. L., Jewkes, A. M., & Morrison, F. J. (2014). Link between behavioral regulation and preschoolers' literacy, vocabulary, and math skills. *Developmental Psychology*, 43(4), 947–959. <https://doi.org/10.1037/0012-1649.43.4.947>
- Mulia, P. S., & Kurniati, E. (2023). Partisipasi orang tua dalam pendidikan anak usia dini di wilayah pedesaan Indonesia. *Jurnal Obsesi: Jurnal Pendidikan Anak Usia Dini*, 7 (3), 3663 – 3674. <https://doi.org/10.31004/obsesi.v7i3.4628>
- Nakajima, N., Hasan, A., Jung, H., Brinkman, S., Pradhan, M., & Kinnell, A. (2016). *Investing in school readiness: An analysis of the cost-effectiveness of early childhood education pathways in rural Indonesia* [Policy research working paper 7832]. World Bank Group.
- Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD] (2017). *Starting strong V: Transitions from early childhood education and care to primary education*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264276253-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD] (2025). *Reducing inequalities by investing in early childhood education and care, starting strong*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b78f8b25-en>
- Syafri, F., Evita, H., Vrintika, A., Feni, T., Akbar, M. R. (2025). Dampak minimnya fasilitas pendidikan anak usia dini terhadap mobilitas pendidikan di Dusun 3 Desa Riak Siabun 1. *Jurnal Penelitian Ilmu Pendidikan Indonesia*, 4 (1), 271 – 277. <https://jpion.org/index.php/jpi>
- United Nations Children's Fund [UNICEF]. (2019, April). *A world ready to learn: Prioritizing quality early childhood education* [Global report]. UNICEF.
- United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization [UNESCO]. (2021). *Right to pre-primary education: A global study*. UNESCO. <https://doi.org/10.54675/NWYU4732>
- Watts, T. W., Duncan, G. J., & Quan, H. (2018). Revisiting the Marshmallow Test: A conceptual replication investigating links between early delay of gratification and later outcomes. *Psychological Science*, 29(7), 1159–1177. <https://doi.org/10.1177/0956797618761661>
- Yin, W., Li, T., Wu, Z., Hung, S.-C., Hu, D., Gui, Y., Cho, S., Sun, Y., Woodburn, M. A., Wang, L., Li, G., Piven, J. Elison, J. T., Wu, C. W., Zhu, H., Cohen, J. R., Lin, W., & UNC/UMN Baby Connectome Project Consortium. (2025). Charting brain functional development from birth to 6 years of age. *Nature Human Behaviour*, 9, 1246–1259. <https://doi.org/10.1038/s41562-025-02160-2>





Dinamika Ekonomi Indonesia 2025: Strategi Adaptif untuk Pertumbuhan Berkelanjutan

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Perekonomian Indonesia pada awal hingga pertengahan 2025 menunjukkan dinamika yang beragam. Pertumbuhan kuartal I tercatat 4,87% (yoy), di bawah target APBN 5,2%, namun kuartal II membaik dengan capaian 5,12% (yoy). Perbaikan ini belum sepenuhnya menghilangkan risiko perlambatan karena konsumsi rumah tangga, investasi swasta, dan ekspor masih menghadapi tekanan.
- ▶ *Policy brief* ini bertujuan mengidentifikasi dinamika perlambatan sekaligus menyajikan arah kebijakan adaptif untuk menjaga stabilitas dan momentum pertumbuhan.
- ▶ Percepatan belanja produktif, penguatan sinergi fiskal-moneter, serta reformasi struktural untuk mendorong investasi dan diversifikasi ekspor merupakan kebijakan yang dapat diambil. Setiap opsi memiliki kelebihan dan kelemahan, misalnya belanja infrastruktur mendukung pertumbuhan namun membatasi ruang fiskal.
- ▶ Komisi XI DPR RI perlu memperkuat pengawasan belanja negara, menyesuaikan asumsi makro dalam APBN bila diperlukan, serta memastikan koordinasi fiskal-moneter berjalan efektif di tengah ketidakpastian global.



EDMIRA RIVANI

Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Ekonomi, Keuangan,
Industri, dan Pembangunan
edmira.rivani@dpr.go.id

Pendahuluan

Perekonomian Indonesia pada tahun 2025 berada dalam tekanan perlambatan di tengah ketidakpastian global yang tinggi. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan pertumbuhan ekonomi kuartal I 2025 hanya mencapai 4,87% *year on year* (yoy), melambat dari 5,11% pada periode yang sama tahun sebelumnya. Konsumsi rumah tangga tumbuh sebesar 3,54%, melambat dibandingkan tren sebelumnya dan dipengaruhi oleh *imported inflation* akibat pelemahan nilai tukar rupiah. Investasi swasta juga belum menunjukkan pemulihan yang kuat karena tingginya biaya pinjaman dan kehati-hatian pelaku usaha. Kinerja ekspor menunjukkan pola bervariasi: ekspor batubara turun tajam 19,1% menjadi USD10,26 miliar, sementara ekspor *crude palm oil* (CPO) dan turunannya meningkat 27,89% menjadi USD8,90 miliar pada periode Januari–Mei 2025 (Badan Pusat Statistik [BPS], 2025a). Penurunan ekspor batubara ini mencerminkan tekanan harga global yang dapat berdampak pada penerimaan devisa serta stabilitas nilai tukar rupiah.

Dari sisi ketenagakerjaan, meskipun tingkat pengangguran terbuka menurun tipis menjadi 4,76%, jumlah penganggur meningkat menjadi 7,28 juta orang. Hal ini menunjukkan masih lemahnya penyerapan tenaga kerja di tengah perlambatan aktivitas ekonomi. Kondisi tersebut juga memperlihatkan bahwa penciptaan lapangan kerja baru belum sebanding dengan pertumbuhan angkatan kerja yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Inflasi yang menurun dari 2,51% pada Juni 2024 menjadi 1,87% pada Juni 2025 menandakan stabilitas harga, namun juga memberi sinyal potensi pelemahan daya beli masyarakat (BPS, 2025b).

Perkembangan pada kuartal II 2025 menunjukkan adanya perbaikan, dengan pertumbuhan ekonomi tercatat sebesar 5,12% (yoy). Namun, capaian ini belum cukup untuk menjamin ketahanan pertumbuhan jangka menengah karena masih adanya risiko pelemahan konsumsi rumah tangga, keterbatasan ruang fiskal, serta tekanan eksternal dari perlambatan ekonomi global. Dengan pertumbuhan ekonomi aktual yang masih berada di bawah target Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM-PPKF) 2025 sebesar 5,1%–5,5%, permasalahan utama yang dihadapi Indonesia adalah rapuhnya daya beli, tertahannya investasi swasta, dan penurunan kinerja ekspor komoditas. Jika tidak segera diantisipasi, kondisi ini berpotensi menghambat pencapaian sasaran pembangunan nasional (Kementerian Keuangan

Republik Indonesia, 2024). Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi dinamika ekonomi Indonesia pada tahun 2025 sekaligus memberikan rekomendasi kebijakan yang relevan bagi pemerintah dan Komisi XI DPR RI dalam menjaga stabilitas dan momentum pertumbuhan nasional.

Dinamika Ekonomi Indonesia 2025

Memasuki tahun 2025, perekonomian Indonesia menghadapi tantangan yang semakin kompleks dengan kombinasi tekanan global dan faktor domestik. Pertumbuhan ekonomi kuartal I 2025 tercatat sebesar 4,87% (yoy), lebih rendah dibanding capaian 5,11% pada periode yang sama tahun sebelumnya, sekaligus berada di bawah target APBN sebesar 5,2%. Meski demikian, kuartal II 2025 menunjukkan perbaikan dengan pertumbuhan mencapai 5,12% (yoy). Kenaikan ini memberi sinyal adanya pemulihan, namun belum sepenuhnya menghilangkan risiko perlambatan karena kontribusi utama dari konsumsi rumah tangga, investasi, dan ekspor masih menghadapi tekanan signifikan (BPS, 2025a).

Konsumsi rumah tangga, yang menyumbang lebih dari separuh PDB, masih bergerak terbatas dengan pertumbuhan 3,54% pada kuartal I 2025. Melemahnya daya beli menjadi salah satu penyebab, terutama karena *imported inflation* yang muncul akibat pelemahan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat. Inflasi impor ini menekan harga barang kebutuhan pokok dan barang konsumsi sehingga menurunkan kemampuan belanja masyarakat. Walaupun inflasi secara umum tercatat rendah yakni 1,87% pada Juni 2025, angka ini justru mencerminkan lemahnya permintaan domestik, bukan peningkatan kesejahteraan. Jika kondisi daya beli terus tertekan, konsumsi rumah tangga akan sulit menjadi motor pertumbuhan ekonomi selanjutnya (BPS, 2025b).

Investasi juga belum menunjukkan kinerja yang kuat. Realisasi Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan Penanaman Modal Asing (PMA) pada triwulan I 2025 hanya tumbuh 4,5% (yoy), lebih rendah dari target yang ditetapkan sebesar 6–7% (Badan Koordinasi Penanaman Modal [BKPM], 2025). Kelemahan investasi ini dipicu oleh kombinasi faktor eksternal dan internal. Dari sisi eksternal, tingginya suku bunga global dan ketidakpastian arah

perekonomian dunia membuat investor bersikap hati-hati. Dari sisi domestik, tantangan berupa birokrasi perizinan yang belum sepenuhnya efisien, kepastian hukum yang masih dipertanyakan, serta keterbatasan infrastruktur strategis, terus membatasi ekspansi usaha baru. Kondisi ini berpotensi menahan momentum pertumbuhan jangka menengah apabila tidak segera dilakukan reformasi struktural.

Dari sektor eksternal, kinerja perdagangan internasional menunjukkan dinamika yang beragam. Ekspor batubara pada periode Januari–Mei 2025 menurun tajam sebesar 19,1% menjadi USD10,26 miliar, seiring dengan melemahnya harga global dan turunnya permintaan dari negara tujuan utama (BPS, 2025c). Sebaliknya, ekspor CPO dan produk turunannya justru meningkat signifikan sebesar 27,89% menjadi USD8,90 miliar pada periode yang sama, menandakan ketahanan sektor perkebunan sawit dalam menopang kinerja ekspor nasional (Rhamadanty, 2025). Kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun sektor tertentu mampu menjadi penopang, ketergantungan yang tinggi pada komoditas primer masih menyimpan kerentanan. Diversifikasi produk ekspor menjadi kebutuhan mendesak untuk mengurangi ketidakpastian yang bersumber dari fluktuasi harga global.

Dari sisi ketenagakerjaan, meskipun Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) pada Februari 2025 turun menjadi 4,76%, jumlah penganggur absolut meningkat menjadi 7,28 juta orang (BPS, 2025d). Hal ini menandakan bahwa pertumbuhan ekonomi belum cukup inklusif untuk menyerap tambahan angkatan kerja baru. Sebagian besar tenaga kerja masih terserap di sektor informal yang cenderung rentan terhadap guncangan, berpendapatan rendah, serta tidak memiliki perlindungan kerja yang memadai. Jika tren ini berlanjut, masalah ketenagakerjaan dapat memperburuk ketimpangan sosial sekaligus membatasi daya beli masyarakat. Oleh karena itu, penciptaan lapangan kerja yang berkualitas harus menjadi prioritas dalam mendorong pemulihan ekonomi yang lebih inklusif.

Selain tantangan struktural tersebut, ruang fiskal pemerintah juga semakin terbatas. Realisasi belanja negara pada semester I 2025 masih terkonsentrasi pada belanja rutin, sementara belanja produktif seperti infrastruktur dan program pemberdayaan ekonomi rakyat belum terealisasi optimal. Di sisi lain, penerimaan negara tertekan akibat penurunan ekspor komoditas primer, khususnya batubara, sehingga menambah risiko pelebaran defisit fiskal (Kementerian

Keuangan Republik Indonesia, 2025). Keterbatasan ruang fiskal ini membuat pemerintah harus lebih selektif dalam mengalokasikan anggaran dan memperkuat efektivitas belanja agar tetap dapat menopang pertumbuhan di tengah perlambatan.

Kebijakan moneter turut menghadapi dilema antara menjaga stabilitas dan mendorong pertumbuhan. Bank Indonesia masih mempertahankan suku bunga acuan pada level yang relatif tinggi untuk menjaga stabilitas nilai tukar rupiah di tengah ketidakpastian pasar global. Namun, kebijakan suku bunga tinggi berdampak pada peningkatan biaya pinjaman dan menahan laju investasi. Dilema ini semakin nyata ketika tekanan eksternal dari kebijakan moneter The Federal Reserve (The Fed) dan perlambatan ekonomi Tiongkok berpotensi menambah volatilitas nilai tukar dan arus modal keluar. Dengan kondisi demikian, koordinasi kebijakan fiskal dan moneter menjadi sangat penting agar stabilitas makroekonomi tetap terjaga tanpa mengorbankan momentum pertumbuhan (Bank Indonesia, 2025).

Risiko global juga patut mendapat perhatian serius. Perlambatan ekonomi Tiongkok, sebagai mitra dagang utama Indonesia, berpotensi menekan permintaan ekspor komoditas. Sementara itu, ketidakpastian geopolitik di kawasan Timur Tengah dan konflik yang berkepanjangan dapat mengganggu rantai pasok energi global sehingga meningkatkan risiko *imported inflation*. Harga komoditas internasional yang berfluktuasi tajam juga menambah ketidakpastian, terutama bagi negara yang masih bergantung pada ekspor primer seperti Indonesia. Tanpa strategi mitigasi yang tepat, ketergantungan terhadap pasar global ini dapat memperbesar risiko perlambatan ekonomi pada paruh kedua 2025 (World Bank, 2025).

Selain itu, dinamika politik domestik pada tahun 2025 juga tidak dapat dilepaskan dari kondisi perekonomian. Tahun pertama pemerintahan Presiden Prabowo Subianto baru menjadi masa transisi kebijakan yang sarat dengan ekspektasi masyarakat maupun pelaku usaha. Program-program strategis seperti hilirisasi industri, digitalisasi ekonomi, dan transformasi energi baru terbarukan masih berada dalam tahap awal implementasi. Hambatan birokrasi, koordinasi lintas kementerian, serta kesiapan sumber daya manusia menjadi faktor penentu apakah kebijakan tersebut dapat segera memberikan dampak nyata terhadap pertumbuhan. Jika transisi kebijakan berjalan lambat, kepercayaan investor dan pelaku pasar berpotensi melemah sehingga memperburuk iklim investasi domestik (CSIS, 2025).

Sektor keuangan juga menghadapi tantangan yang tidak kalah besar. Likuiditas perbankan relatif terjaga, namun permintaan kredit belum tumbuh optimal akibat lemahnya permintaan domestik dan tingginya suku bunga. Di sisi lain, perkembangan teknologi keuangan semakin pesat, namun masih menghadapi masalah tata kelola, perlindungan konsumen, dan inklusi keuangan di wilayah pedesaan. Apabila sektor keuangan tidak mampu memperluas akses pembiayaan yang inklusif, usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) akan kesulitan menjadi motor pemulihan ekonomi. Padahal, UMKM menyerap lebih dari 90% tenaga kerja nasional dan menyumbang sekitar 60% terhadap PDB (OJK, 2025).

Di sektor energi, fluktuasi harga minyak dunia dan masih tingginya ketergantungan pada energi fosil menjadi tantangan jangka menengah. Kenaikan harga energi global berpotensi menekan subsidi energi dalam APBN sehingga mempersempit ruang fiskal. Pada saat yang sama, agenda transisi energi menuju bauran energi terbarukan membutuhkan investasi besar yang belum sepenuhnya terjamin. Keterlambatan dalam akselerasi transisi energi dapat memperburuk defisit neraca perdagangan migas sekaligus memperbesar risiko fiskal (IESR, 2025).

Secara keseluruhan, memasuki paruh kedua 2025, arah perekonomian Indonesia sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah dalam menjaga keseimbangan antara stabilitas makro dan percepatan reformasi struktural. Tanpa langkah konsolidasi yang kuat, risiko perlambatan pertumbuhan, tekanan sosial, dan melemahnya daya saing global akan semakin besar.

Strategi Menjaga Pertumbuhan

Menjaga momentum pertumbuhan ekonomi Indonesia pada 2025 memerlukan strategi yang tidak hanya adaptif terhadap tantangan global, tetapi juga selaras dengan kondisi domestik yang menghadapi tekanan konsumsi, investasi, ekspor, dan fiskal. Pertumbuhan ekonomi kuartal II 2025 yang mencapai 5,12% (yoy) memberi optimisme, namun keberlanjutan capaian ini masih dipengaruhi oleh risiko melemahnya daya beli, perlambatan investasi, dan keterbatasan fiskal (BPS, 2025a). Oleh karena itu, strategi yang diambil harus mampu menyeimbangkan kepentingan jangka pendek untuk menjaga stabilitas dengan kepentingan jangka panjang dalam memperkuat fondasi ekonomi.

Strategi pertama adalah penguatan konsumsi domestik melalui program perlindungan sosial dan subsidi energi yang tepat sasaran. Pemerintah selama

ini telah menjalankan program seperti bantuan langsung tunai, Program Keluarga Harapan (PKH), dan subsidi listrik/BBM untuk menjaga daya beli kelompok rentan (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2025). Keuntungan dari strategi ini adalah kemampuan menjaga konsumsi rumah tangga agar tetap stabil di tengah tekanan inflasi dan pelemahan rupiah. Namun, kelemahannya adalah kebutuhan anggaran yang besar, yang dapat mempersempit ruang fiskal jika tidak disertai dengan peningkatan penerimaan negara.

Strategi kedua adalah percepatan belanja produktif, terutama pada infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan. Belanja ini memiliki keuntungan jangka panjang dalam meningkatkan kapasitas produksi nasional sekaligus memperbaiki kualitas sumber daya manusia (SDM). Namun, risiko yang perlu diwaspadai adalah potensi inefisiensi dan pembengkakan anggaran, terutama jika proyek-proyek besar tidak memiliki kajian kelayakan yang matang (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2024). Kritik yang kerap muncul adalah bahwa percepatan belanja infrastruktur memang mendorong pertumbuhan jangka pendek, tetapi bisa membebani ruang fiskal dan menambah utang jika tidak dikalkulasikan dengan hati-hati.

Strategi ketiga adalah penguatan investasi swasta, baik Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) maupun Penanaman Modal Asing (PMA). Kebijakan pemerintah melalui penyederhanaan perizinan berbasis *Online Single Submission* (OSS) serta pemberian insentif fiskal diharapkan mampu meningkatkan realisasi investasi (BKPM, 2025). Keuntungan strategi ini adalah kemampuannya menciptakan lapangan kerja baru, mendorong transfer teknologi, dan memperluas basis produksi. Namun, kelemahannya terletak pada ketergantungan terhadap kondisi eksternal, seperti suku bunga global dan ketidakpastian ekonomi dunia. Selain itu, kendala struktural dalam negeri, seperti kepastian hukum dan birokrasi, dapat mengurangi efektivitas kebijakan ini.



Strategi keempat adalah diversifikasi ekspor. Turunnya ekspor batubara sebesar 19,1% pada Januari–Mei 2025 menunjukkan pentingnya mengurangi ketergantungan pada komoditas primer (BPS, 2025b). Pemerintah dapat mendorong pengembangan industri hilir CPO serta produk manufaktur berteknologi menengah dan tinggi. Keuntungannya adalah meningkatnya nilai tambah dan daya tahan ekspor terhadap fluktuasi harga komoditas global. Akan tetapi, strategi ini menghadapi risiko keterbatasan kapasitas industri domestik serta persaingan ketat di pasar global. Dibutuhkan insentif riset, peningkatan kualitas SDM, serta dukungan infrastruktur logistik untuk benar-benar merealisasikan potensi diversifikasi ini.

Strategi kelima adalah penciptaan lapangan kerja yang inklusif. Pemerintah melalui program padat karya produktif dan pelatihan vokasi berupaya meningkatkan kualitas tenaga kerja agar sesuai dengan kebutuhan industri (Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, 2025). Keuntungannya adalah menurunkan pengangguran absolut yang pada Februari 2025 masih berjumlah 7,28 juta orang (BPS, 2025c). Namun, risikonya adalah koordinasi lintas lembaga yang belum optimal dan kebutuhan pembiayaan yang cukup besar. Jika tidak disertai dengan sinergi kebijakan industri, hasil dari strategi ini cenderung terbatas.

Strategi keenam adalah penguatan koordinasi kebijakan fiskal dan moneter. Pemerintah dan Bank Indonesia perlu memastikan agar kebijakan suku bunga, pengelolaan likuiditas, serta alokasi belanja negara saling melengkapi. Keuntungan strategi ini adalah

terciptanya stabilitas nilai tukar dan terkendalinya inflasi, yang pada Juni 2025 tercatat hanya 1,87% (Rhamadanty, 2025). Namun, risiko yang muncul adalah terhambatnya investasi akibat biaya pinjaman tinggi, sementara ruang fiskal juga terbatas. Dilema ini menunjukkan bahwa sinergi fiskal dan moneter harus diarahkan tidak hanya menjaga stabilitas, tetapi juga memberikan ruang ekspansi ekonomi.

Strategi terakhir adalah memperkuat ketahanan terhadap risiko global. Ketergantungan pada Tiongkok sebagai mitra dagang utama serta tekanan kebijakan moneter The Fed menimbulkan kerentanan terhadap volatilitas pasar global. Diplomasi ekonomi melalui diversifikasi pasar ke Asia Selatan, Afrika, dan Timur Tengah dapat menjadi solusi jangka panjang (Badan Riset dan Inovasi Nasional & Kementerian Luar Negeri, 2025). Keuntungannya adalah perluasan pasar dan pengurangan risiko konsentrasi ekspor. Namun, tantangannya adalah hambatan non-tarif, perbedaan regulasi, serta proses negosiasi dagang yang panjang sehingga manfaatnya tidak dapat langsung dirasakan. Secara keseluruhan, strategi menjaga pertumbuhan ekonomi Indonesia harus dipandang sebagai kombinasi kebijakan jangka pendek dan jangka panjang. Setiap strategi memiliki potensi keuntungan sekaligus kelemahan yang perlu dipertimbangkan. Oleh karena itu, arah kebijakan ke depan harus mengutamakan keseimbangan antara stabilitas makroekonomi dan stimulus pertumbuhan, agar perekonomian Indonesia tetap mampu menjaga momentum di tengah ketidakpastian global.

Rekomendasi Kebijakan

Untuk menjaga pertumbuhan ekonomi di atas 5% dan mencegah perlambatan ekonomi yang lebih dalam, diperlukan beberapa kebijakan sebagai langkah antisipatif mengingat dominasi konsumsi rumah tangga dan potensi penurunan kinerja ekspor akibat melemahnya harga komoditas global. Analisis sebelumnya menunjukkan adanya risiko penurunan daya beli akibat tekanan inflasi, tingginya suku bunga, serta terbatasnya ruang fiskal untuk belanja produktif karena pembengkakan belanja subsidi energi. Oleh karena itu, kebijakan yang ditempuh perlu diarahkan secara terukur untuk menjaga momentum pertumbuhan ekonomi, mendukung ketahanan fiskal, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Arah kebijakan ke depan perlu difokuskan pada penguatan konsumsi domestik, peningkatan investasi

dan diversifikasi ekspor, serta penciptaan lapangan kerja yang inklusif. Untuk menjaga konsumsi dan stabilitas harga, pemerintah dapat memperkuat cadangan pangan, memperbaiki tata niaga, dan menyalurkan program perlindungan sosial secara lebih tepat sasaran. Belanja negara juga harus dipercepat dan diarahkan pada sektor produktif, khususnya infrastruktur padat karya, pendidikan, dan kesehatan, agar mampu menekan inflasi sekaligus menciptakan lapangan kerja.

Di sisi investasi dan perdagangan, reformasi struktural perlu dipercepat melalui penyelesaian aturan turunan UU Cipta Kerja, penyederhanaan perizinan, serta pemberian insentif yang jelas. Upaya ini harus diimbangi dengan diversifikasi pasar ekspor ke Asia Selatan, Afrika, dan Timur Tengah untuk mengurangi

ketergantungan pada komoditas primer dan pasar tradisional. Sementara itu, penciptaan lapangan kerja dapat diperluas melalui program padat karya produktif, pelatihan vokasi, serta peningkatan keterkaitan dunia pendidikan dengan industri. Akhirnya, pengelolaan fiskal yang hati-hati dan sinergi dengan kebijakan moneter menjadi prasyarat agar stabilitas makro tetap terjaga. Dengan kombinasi langkah tersebut, pemerintah dapat memperkuat resiliensi ekonomi sekaligus meletakkan fondasi pertumbuhan jangka panjang yang lebih merata dan berkelanjutan.

Dalam konteks inilah peran Komisi XI DPR RI menjadi sangat penting. Komisi XI tidak hanya diharapkan memperkuat koordinasi antara Kementerian Keuangan dan Bank Indonesia, tetapi juga memastikan bahwa realisasi belanja negara berjalan sesuai rencana. Jika asumsi makro dalam APBN menyimpang cukup jauh

dari kondisi riil, Komisi XI memiliki posisi strategis untuk mendorong penyesuaian sehingga kebijakan fiskal tetap relevan dan adaptif. Lebih jauh, Komisi XI dapat mengawal agar insentif fiskal benar-benar diarahkan pada sektor-sektor yang mampu menciptakan lapangan kerja luas, seperti industri pengolahan, pertanian, pariwisata, dan UMKM. Dengan demikian, fungsi pengawasan dan pengarah kebijakan yang dimiliki Komisi XI menjadi instrumen penting dalam menjaga momentum pertumbuhan ekonomi Indonesia pada 2025. Langkah-langkah tersebut diharapkan mampu mengantisipasi perlambatan global sekaligus memperkuat fondasi pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Dengan keseimbangan antara kebijakan pemerintah dan peran pengawasan legislatif, pertumbuhan ekonomi dapat terjaga di atas 5% sambil tetap mengutamakan kesejahteraan masyarakat.

Daftar Pustaka

- Badan Koordinasi Penanaman Modal. (2025). *Realisasi investasi triwulan I 2025*. Badan Koordinasi Penanaman Modal.
- Badan Pusat Statistik. (2025a, Juli 1). *Inflasi y-on-y pada Juni 2025 sebesar 1,87 persen* [Siaran pers]. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2025/07/01/2441/inflasi-y-on-y-pada-bulan-juni-2025-sebesar-1-87-persen--inflasi-provinsi-y-on-y-tertinggi-terjadi-di-provinsi-papua-selatan-sebesar-3-00-persendan-inflasi-kabupaten-kota-y-on-y-tertinggi-terjadi-di-luwuk-sebesar-4-00-persen-.html>
- Badan Pusat Statistik. (2025b, Mei 6). *Ekonomi Indonesia triwulan I 2025 tumbuh 4,87 persen (y-on-y)* [Siaran pers]. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2025/05/06/2435/ekonomi-indonesia-triwulan-i-2025-tumbuh-4-87-persen--y-on-y-.html>
- Badan Pusat Statistik. (2025c, Juli 1). *Statistik perdagangan luar negeri: Ekspor dan impor Indonesia Januari–Mei 2025*. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/id/publication/2025/07/01/aeeb5b7c4b503f7a65f1da12/statistik-perdagangan-luar-negeri-ekspor-dan-impor-indonesia-januari-mei-2025.html>
- Badan Pusat Statistik. (2025d, Mei 6). *Keadaan ketenagakerjaan Indonesia Februari 2025*. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2025/05/06/2436/februari-2025--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-4-82-persen.html>
- Badan Riset dan Inovasi Nasional & Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2025, Juli 14). *Perkuat diplomasi ekonomi RI, BRIN–Kemlu susun strategi ekspor ke negara non-tradisional* [Siaran pers]. Badan Riset dan Inovasi Nasional. <https://www.brin.go.id/news/123936/perkuat-diplomasi-ekonomi-ri-brin-kemlu-susun-strategi-ekspor-ke-negara-non-tradisional>
- Bank Indonesia. (2025, Agustus). *Laporan kebijakan moneter triwulan II 2025*. Bank Indonesia. <https://www.bi.go.id/id/publikasi/kebijakan-moneter/laporan/Default.aspx>
- Centre for Strategic and International Studies (CSIS). (2025). *Transisi pemerintahan dan prospek ekonomi Indonesia 2025*. CSIS Indonesia.
- Institute for Essential Services Reform (IESR). (2025). *Indonesia energy transition outlook 2025*. Institute for Essential Services Reform.
- Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia. (2025). *Program KEMNAKER 2025 – Presentasi* [Presentasi]. Scribd. <https://www.scribd.com/document/858786238/Program-KEMNAKER-2025-Presentasi>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024, 20 Mei). *Kerangka ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal (KEM-PPKF) Tahun 2025* [PDF]. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Diakses dari https://fiskal.kemenkeu.go.id/files/kemppkf/file/1716178459_final_kem_ppkf_2025_versi_publish.pdf
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2025a, Juli). *APBN Kita: Edisi Juli 2025*. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/apbn-kita>
- Otoritas Jasa Keuangan (OJK). (2025). *Laporan perkembangan keuangan inklusif dan UMKM 2025*. Otoritas Jasa Keuangan. <https://www.ojk.go.id/id/kanal/edukasi-dan-perlindungan-konsumen/berita-dan-kegiatan/publikasi/Pages/Laporan-Perkembangan-Kuangan-Inklusif-dan-UMKM-2025.aspx>
- Rhamadanty, F. (2025, Juli 17). Ekspor batubara Indonesia periode Januari–Mei 2025 anjlok, BPS ungkap penyebabnya. *Kontan.co.id*. <https://industri.kontan.co.id/news/ekspor-batubara-indonesia-periode-januari-mei-2025-anjlok-bps-ungkap-penyebabnya>
- World Bank. (2025, Juni). *Global economic prospects: June 2025*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>



Kesiapan Indonesia menuju COP 30 Belém: Posisi, Tantangan, dan Peluang

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Indonesia sedang mempersiapkan diri menuju COP 30 yang akan diselenggarakan di kota Belém, Brasil, pada 10-21 November 2025 mendatang.
- ▶ Kajian ini menganalisis posisi strategis, tantangan kredibilitas, dan peluang transformasi yang dimiliki Indonesia dalam negosiasi iklim tersebut.
- ▶ Posisi resmi Indonesia menjelang COP 30 Belém tertuang dalam dokumen *Second Nationally Determined Contribution* (SNDC) yang memuat target baru yang lebih ambisius dengan perubahan dasar pada *baseline* yang menggunakan BAU tahun 2019.
- ▶ Momentum ini perlu dimanfaatkan untuk mengomunikasikan komitmen yang kuat dari pemerintah Indonesia di tengah tantangan kredibilitas yang terjadi. Peran DPR RI menjadi sangat penting dalam membangun kredibilitas iklim tersebut, salah satunya dengan menyelesaikan pembahasan RUU tentang Pengelolaan Perubahan Iklim dan RUU tentang Energi Baru dan Energi Terbarukan. Di samping itu, DPR RI melalui komisi-komisi terkait, perlu terlibat lebih intensif dalam penyusunan program, peta jalan, dan target iklim Indonesia agar menjamin pengelolaan iklim yang transparan, terukur, dan akuntabel.



TEDDY PRASETIAWAN
Analisis Legislatif Ahli Madya
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Ekonomi, Keuangan,
Industri, dan Pembangunan
teddy@dpr.go.id

Pendahuluan

Konferensi Para Pihak ke-30 Konvensi Kerangka Kerja Perubahan Iklim Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC*), yang dikenal sebagai *Conference of the Parties* (COP 30), akan diselenggarakan di kota Belém, negara bagian Pará, Brasil, pada 10–21 November 2025 mendatang. Penunjukan kota di jantung Amazon sebagai tempat pelaksanaan COP 30 ini menandakan pentingnya peran hutan tropis dan ekosistem alam dalam mengatasi krisis iklim. Konferensi ini diharapkan tidak hanya melanjutkan diskusi dari COP sebelumnya, tetapi juga mendorong fokus yang lebih kuat pada implementasi dan aksi nyata (IISD, 2025). Brasil berambisi mengubah narasi terhadap negara-negara dengan hujan tropis dari sebagai korban deforestasi menjadi aset vital untuk mitigasi dan resiliensi global dengan menunjukkan kemajuan dan solusi inovatifnya dalam konservasi hutan, energi terbarukan, dan pertanian berkelanjutan. Selain itu, isu pendanaan iklim, terutama pemenuhan janji negara-negara maju untuk menyediakan sumber daya bagi negara berkembang, akan menjadi titik krusial dalam negosiasi. Brasil juga menekankan perlunya peta jalan yang jelas untuk transisi yang adil dari bahan bakar fosil dan penghentian deforestasi pada tahun 2030 (Civillini & Rodrigues, 2025).

Menjelang COP 30 Belém, Indonesia secara proaktif mempersiapkan posisi dan strategi negosiasinya dengan fokus pada peningkatan ambisi iklim dan implementasi aksi mitigasi. Pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Lingkungan Hidup (KLH), mengisyaratkan penyerahan *Second Nationally Determined Contribution* (SNDC) dalam COP 30 Belém. Dokumen ini akan memuat target penurunan emisi gas rumah kaca yang lebih ambisius. Persiapan SNDC ini melibatkan serangkaian konsultasi publik dan kajian mendalam di berbagai sektor untuk memastikan target baru tersebut selaras dengan agenda pembangunan nasional dan memiliki landasan ilmiah yang kuat.

Salah satu pilar utama strategi iklim Indonesia yang akan dibawa ke COP 30 Belém adalah implementasi program *Indonesia's Forestry and Other Land Use (FOLU) Net Sink 2030* yang memuat kebijakan strategis untuk mencapai target serapan emisi sektor kehutanan dan penggunaan lahan yang lebih tinggi dari target sebelumnya (KLHK, 2024). Selain itu, isu pendanaan iklim, termasuk melalui skema seperti *Just Energy Transition Partnership* (JETP) dan pemanfaatan pasar karbon di bawah Perjanjian Paris Pasal 6, akan menjadi agenda penting bagi delegasi Indonesia untuk

memastikan adanya dukungan internasional yang memadai bagi transisi energi dan pencapaian target iklim nasional (CNBC Indonesia, 2024).

Policy Brief ini menganalisis posisi strategis, tantangan kredibilitas, dan peluang transformasi yang dimiliki Indonesia dalam perundingan penting perubahan iklim yang berdasarkan atas kepentingan nasional dan kelestarian lingkungan hidup.

Menuju COP 30 Belém

Untuk memahami apa yang akan terjadi pada COP 30 Belém, kita perlu mempelajari rangkaian narasi yang terjadi, setidaknya pada dua COP terdahulu, yaitu COP 28 Dubai dan COP 29 Baku. COP 28 Dubai pada tahun 2023 menjadi titik balik krusial dalam proses negosiasi iklim multilateral. Hasil utamanya adalah kesimpulan dari *Global Stocktake* (GST), yang merupakan instrumen evaluasi komprehensif yang dirancang untuk mengukur kemajuan kolektif negara-negara dalam mencapai tujuan Perjanjian Paris, yang menyatakan bahwa dunia secara signifikan berada di luar jalur untuk mencapai target pembatasan pemanasan global pada 1,5°C di atas level praindustri. Temuan ini bukan sekadar laporan teknis, melainkan sebuah momen politik yang mengubah dinamika negosiasi iklim global. Konsekuensi langsung dari GST adalah mandat yang kuat bagi semua negara untuk meningkatkan ambisi mereka secara signifikan. GST mengakui temuan ilmiah yang menunjukkan bahwa emisi gas rumah kaca global perlu dipangkas sebesar 43% pada tahun 2030 dibandingkan dengan tingkat emisi tahun 2019 untuk menjaga target 1,5°C tetap dapat dicapai.

Selanjutnya, COP 29 Baku secara eksplisit dirancang sebagai *finance COP* atau COP keuangan dengan menetapkan *New Collective Quantified Goal* (NCQG) atau Target Terkuantifikasi Kolektif Baru mengenai pendanaan iklim. NCQG menggantikan target sebelumnya sebesar USD 100 miliar per tahun yang dijanjikan oleh negara-negara maju kepada negara-negara berkembang, sebuah janji yang hingga kini belum terpenuhi secara konsisten dan menjadi sumber ketidakpercayaan yang mendalam dalam negosiasi iklim. Selain NCQG, negosiasi COP 29 Baku mengoperasionalisasi lebih lanjut dari dana kerugian dan kerusakan (*loss and damage fund*) yang secara prinsip disepakati pada COP28. Konsep ini memastikan pendanaan iklim dapat diakses secara cepat oleh negara-negara yang paling terdampak bencana iklim (KlimaTrust, 2023).

COP30 Belém diposisikan sebagai salah satu konferensi iklim paling penting dalam dekade ini

karena dua alasan fundamental. *Pertama*, konferensi ini menandai batas waktu bagi semua negara untuk menyerahkan SNDC yang akan memandu aksi iklim global pasca-2030 (Maisonnave, 2024). *Kedua*, dan yang tidak kalah penting, adalah signifikansi simbolik hutan Amazon, yang secara sengaja menempatkan isu-isu deforestasi, keanekaragaman hayati, hak-hak masyarakat adat, dan peran ekosistem darat dalam mitigasi iklim sebagai pusat perhatian global, salah satunya dengan memperjuangkan dana konservasi senilai USD 125 miliar untuk hutan tropis global (WWF Brasil, 2023).

Posisi Indonesia

Posisi resmi Indonesia menjelang COP 30 berpusat pada komitmen yang tertuang dalam dokumen SNDC. Selain itu, pemerintah Indonesia juga akan membawa isu realisasi pendanaan iklim dari negara-negara maju dan pemanfaatan pasar karbon di bawah Perjanjian Paris Pasal 6. Wakil Menteri Lingkungan Hidup, Diaz Hendropriyono, menegaskan bahwa perjuangan Indonesia di COP 30 bukan sekadar menuntut keadilan pendanaan, tetapi juga kepemimpinan dalam arah transformasi global menuju masa depan rendah emisi dan tangguh iklim. Meski sempat mengalami pengunduran peluncuran pada November tahun lalu, pemerintah Indonesia kini tengah berada di tahap akhir penyusunan SNDC. Berdasarkan draf yang telah dikomunikasikan kepada publik, SNDC akan membawa perubahan metodologis yang signifikan. Perubahan paling mendasar adalah pergeseran dari penggunaan baseline *business as Usual* (BAU) yang dinamis dan sering dikritik, ke penggunaan tahun acuan absolut, yaitu tahun 2019 (Violleta, 2025).

Menurut Menteri Lingkungan Hidup, Hanif Faisol Nurofiq, SNDC bukan hanya kewajiban internasional, tetapi juga bentuk tanggung jawab Indonesia terhadap masa depan bumi, kesejahteraan rakyat, dan generasi mendatang. Dokumen ini akan merespons mandat global dalam keputusan COP 28 Dubai, khususnya Decision 1/CMA.5, yang mencakup target puncak emisi global antara tahun 2020 hingga 2025, serta pengurangan emisi gas rumah kaca global sebesar 43% pada 2030 dan 60% pada 2035, dengan menggunakan referensi emisi tahun 2019 yang tercatat sebesar 1.147 juta ton CO_{2e}. Untuk mencapai target pengurangan emisi yang ambisius tersebut, Indonesia harus menekan angka emisi hingga sekitar 459 juta ton CO_{2e}, yang menuntut langkah-langkah yang terkoordinasi dan sistematis di berbagai sektor, termasuk energi, kehutanan, limbah, pertanian, dan

kelautan (KLH, 2025). Dokumen SNDC direncanakan akan diserahkan kepada UNFCCC pada bulan Agustus 2025.

Terkait isu pendanaan iklim, Indonesia akan mendorong agar mekanisme pendanaan yang baru, NCQG, tidak hanya lebih besar secara kuantitas, tetapi juga lebih adil dalam alokasi, transparan, dan mudah diakses, terutama untuk program adaptasi dan penanganan *loss and damage*. Selain itu, Indonesia juga mempersiapkan diri untuk berpartisipasi dalam perdagangan karbon internasional, melalui peluncuran IDX Carbon dan penyusunan kerangka regulasi yang komprehensif. Prioritas utama Indonesia dalam negosiasi Pasal 6 adalah memastikan adanya aturan yang jelas, transparan, dan kuat untuk menghindari penghitungan ganda (*double counting*), baik melalui mekanisme perdagangan bilateral (*Internationally Transferred Mitigation Outcomes* - ITMOs) di bawah Pasal 6.2 maupun mekanisme pasar terpusat di bawah Pasal 6.4 ("Indonesia to champion", 2025). Strategi ini dinilai mampu mengubah makna narasi pendanaan dari sekadar bantuan menjadi perdagangan. Indonesia nantinya dapat memposisikan diri sebagai penjual kredit karbon berkualitas, bukan hanya sebagai penerima bantuan ("Back in business?," 2025).

Tantangan Kredibilitas

Meskipun Indonesia telah menyusun arsitektur kebijakan iklim yang komprehensif, kredibilitas komitmen tersebut di panggung internasional sangat bergantung pada konsistensi dan efektivitas implementasinya di lapangan. *Climate Action Tracker* (CAT), secara konsisten memberikan predikat "sangat tidak cukup" (*critically insufficient*) atas target iklim Indonesia, baik yang tanpa syarat maupun yang bersyarat. Akar dari penilaian buruk ini terletak pada kelemahan metodologinya, yaitu skenario BAU yang dianggap tidak realistis dan terlalu tinggi (*inflated*). CAT menilai bahwa target pengurangan emisi Indonesia dapat dicapai dengan mudah. Dengan kata lain, Indonesia diproyeksikan akan sangat melampaui (*overachieve*) target NDC-nya hanya dengan kebijakan yang sudah ada saat ini. Hal ini menunjukkan bahwa target tersebut tidak berfungsi sebagai pendorong peningkatan ambisi ("Resmi Net-Zero," 2021). Namun, secara responsif Indonesia telah menegaskan bahwa SNDC yang akan dirilis dalam waktu dekat telah mengatasi kekhawatiran ini. Rencana peralihan ke tahun acuan absolut menggunakan tahun 2019 dalam SNDC mendatang merupakan keseriusan Indonesia untuk memperbaiki kelemahan fundamental ini (Pramusakti, 2025).



Selain itu, pilar utama strategi iklim Indonesia, yaitu target *FOLU Net Sink 2030*, juga menghadapi ujian kredibilitas saat dihadapkan pada data deforestasi aktual dari lapangan. Meskipun pemerintah telah menetapkan tujuan ambisius untuk menjadikan sektor kehutanan sebagai penyerap karbon bersih (*carbon net-sink*) pada tahun 2030, data satelit terbaru menyajikan gambaran yang menantang dan kompleks (KLHK, 2024). Setelah mengalami tren penurunan selama beberapa tahun, yang merupakan sebuah pencapaian signifikan, angka deforestasi di Indonesia menunjukkan tren peningkatan kembali pada tahun 2023 dan 2024. Menurut analisis dari lembaga pemantau independen Auriga Nusantara, Indonesia kehilangan 261.575 hektar hutan pada tahun 2024, angka tertinggi sejak 2021. Global Forest Watch (GFW) juga mengonfirmasi tren ini, dengan mencatat hilangnya 259.000 hektar hutan alam primer pada tahun 2024 (Jong, 2025).

Namun, hal yang paling mengkhawatirkan dari data terbaru ini adalah perubahan sifat deforestasi. Laporan Auriga Nusantara mengungkap bahwa 97% dari deforestasi yang terjadi pada tahun 2024 berlangsung di dalam area yang legal, seperti konsesi industri dan proyek infrastruktur (Jong, 2025). Di satu sisi, Indonesia berupaya keras merancang dan mengimplementasikan rencana *FOLU Net Sink 2030*. Di sisi lain, kementerian dan lembaga pemerintah lainnya terus mengeluarkan izin untuk konsesi industri skala besar, proyek pertambangan, dan program lumbung pangan (*food estate*) yang secara langsung menyebabkan hilangnya tutupan hutan.

Di sektor energi, Indonesia menampilkan sebuah paradoks yang mencolok. Di satu sisi, program JETP, sebuah skema pendanaan ambisius senilai USD 20 miliar yang bertujuan untuk mengakselerasi transisi energi di jaringan listrik nasional dan didukung oleh negara-grup G7, menetapkan porsi energi terbarukan hingga 44% pada tahun 2030 dengan tujuan akhir mencapai *net-zero emission* (NZE) pada tahun 2050 ("Indonesia Just Energy," 2023). Namun, di sisi lain, Indonesia sedang merencanakan dan mulai melaksanakan ekspansi masif pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) batubara di luar jaringan nasional, yang dikenal sebagai PLTU *Captive*. Pembangkit-pembangkit ini dibangun khusus untuk memasok listrik bagi kawasan industri, terutama untuk fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) nikel, yang merupakan bagian dari kebijakan hilirisasi industri pemerintah (Setiawan, 2025). Pemerintah harus dapat menjelaskan kepada publik dan dunia internasional bahwa tantangan kredibilitas di sektor kehutanan dan energi di atas bersifat khusus dan menyangkut kepentingan nasional. Ke depan, Indonesia perlu mengembangkan peta jalan hilirisasi investasi strategisnya yang mengacu pada konsep investasi hijau (*green investment*), mengingat hilirisasi investasi strategis Indonesia sarat akan modal global dan pasar keuangan global semakin menuntut untuk mempertimbangkan aspek *environmental* (lingkungan), *social* (sosial), dan *governance* (tata kelola).

Kredibilitas lain yang dipertanyakan dunia internasional adalah kemampuan Indonesia dalam mengakses pendanaan iklim. Indonesia memang telah berhasil mengakses berbagai sumber pendanaan iklim multilateral. Hingga saat ini, Indonesia memiliki 19 proyek yang disetujui oleh *Green Climate Fund* (GCF) dengan total pendanaan sebesar USD 578,2 juta, yang jika digabungkan dengan dana pendamping (*co-financing*) mencapai nilai total proyek miliaran dolar (Kemenkeu, n.d.). Namun, skala pendanaan dari mekanisme-mekanisme ini masih jauh dari cukup untuk membiayai transisi ekonomi secara keseluruhan. Tantangan utamanya bukan hanya pada jumlah, tetapi juga pada kemampuan untuk menyerap dan menarik modal global. Laporan dari World Bank (WB) dan Asian Development Bank (ADB) secara konsisten menyoroti adanya hambatan signifikan bagi investasi swasta di sektor hijau Indonesia, salah satunya adalah ketidakpastian regulasi ("Indonesia Just Energy," 2023). Kondisi ini menciptakan sebuah kesenjangan antara potensi dan realisasi. Di satu sisi, potensi investasi hijau di Indonesia sangat besar dan telah diidentifikasi oleh berbagai lembaga keuangan internasional. Di sisi lain, aliran modal swasta yang

terhambat oleh kebijakan dan regulasi yang belum sepenuhnya mampu mengurangi risiko dan menciptakan insentif yang kuat bagi investasi hijau.

Peluang Transformasi

Meskipun dihadapkan pada tantangan kredibilitas yang signifikan, COP 30 Belém juga membuka serangkaian peluang strategis yang dapat dimanfaatkan Indonesia untuk mengubah narasi, memperkuat posisi tawar, dan mengakselerasi transisi menuju pembangunan rendah karbon. Salah satu peluang paling transformatif bagi Indonesia terletak pada pengembangan pasar karbon sebagai mesin ekonomi baru. Langkah ini merepresentasikan sebuah pergeseran strategis yang fundamental, dari posisi sebagai penerima bantuan iklim menjadi partisipan aktif dan penjual di pasar global. Potensi Indonesia dalam pasar ini sangat besar. Dengan luas hutan tropis mencapai 125,9 juta hektar, ditambah dengan ekosistem karbon biru (*blue carbon*) seperti hutan mangrove mencapai 3,31 juta ha dan lahan gambut mencapai 7,6 juta ha, Indonesia memiliki aset karbon yang luar biasa besar nilainya (Fitrajaya, 2024). Namun, skema ini membutuhkan kredibilitas dan integritas yang tinggi. Indonesia harus secara mutlak mengembangkan sistem pengukuran, pelaporan, dan verifikasi (MRV) yang berstandar internasional dan menetapkan kebijakan yang jelas dan transparan mengenai *corresponding adjustment*

(Bachtiar & Safira, 2025). COP 30 Belém dapat menjadi panggung yang krusial bagi Indonesia untuk membangun kepercayaan internasional dengan kerangka kerja regulasinya yang kuat sehingga menarik mitra dagang karbon di bawah kerangka Pasal 6 Perjanjian Paris. Dalam forum ini, Indonesia juga perlu mengirimkan sinyal kuat kepada komunitas investasi global bahwa negara ini terbuka untuk bisnis hijau dan siap menyerap modal dalam skala yang dibutuhkan untuk transformasi ekonominya.

Posisi Indonesia sebagai negara demokrasi besar, negara kepulauan, dan pemilik hutan tropis terluas ketiga di dunia menempatkannya secara unik untuk memainkan peran kepemimpinan di antara negara-negara berkembang atau dikenal dengan *global south* (Violleta, 2025). Posisi negosiasi Indonesia yang strategis ini perlu dimanfaatkan untuk mendorong pembentukan koalisi antarnegara hutan hujan tropis, bersama Brasil, Kongo, dan negara lainnya, yang lebih kohesif dan berpengaruh dalam negosiasi iklim. Alih-alih hanya merespons agenda yang ditetapkan oleh negara-negara maju, koalisi ini dapat secara proaktif menetapkan agenda sendiri. Dengan mengambil peran kepemimpinan proaktif di COP 30 Belém, Indonesia tidak hanya dapat memperjuangkan kepentingannya nasional tetapi juga memperkuat suara kolektif *global south* dalam menuntut arsitektur iklim global yang lebih adil dan efektif.

Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan analisis mengenai posisi, tantangan, dan peluang Indonesia pada COP 30 Belém di atas maka dapat dikatakan bahwa persiapan Indonesia menuju COP 30 Belém, Brasil, telah selaras dengan perkembangan COP dan tuntutan perubahan iklim global. Di satu sisi, penting bagi Indonesia untuk menonjolkan peningkatan target dan perubahan dasar *baseline* tahun 2019, target optimis *FOLU Net Sink 2030*, atau komitmen Indonesia bertransisi menuju pembangunan rendah karbon yang berkelanjutan, serta peran strategis Indonesia dalam memimpin gerakan kolektif *global south* dalam negosiasi iklim. Namun, disisi lain Indonesia juga perlu menjawab tantangan kredibilitas dari masyarakat global, dalam mengimplementasikan upaya pengelolaan perubahan iklim yang jelas, terukur, dan dapat terverifikasi, menjawab paradoks pengelolaan hutan dan penggunaan lahan serta transisi energi.

Peran DPR RI menjadi sangat penting dalam membangun kredibilitas iklim Indonesia di tengah pengaturan iklim yang masih bersifat sektoral dengan mulai membahas Rancangan Undang Undang (RUU) tentang Pengelolaan Perubahan Iklim yang sudah ditetapkan dalam Prolegnas 2024-2029 dan segera menyelesaikan pembahasan RUU tentang Energi Baru dan Energi Terbarukan yang sangat strategis dalam pengelolaan iklim Indonesia. Di samping itu, DPR RI, melalui komisi-komisi terkait juga seharusnya dapat lebih dilibatkan dalam penyusunan program, peta jalan, dan target iklim Indonesia dalam menjamin pengelolaan iklim yang terbuka, akuntabel, dan dapat diakses oleh publik.

Daftar Pustaka

- Bachtiar, R., & Safira, S. (2025). Aligning Indonesia's carbon market regulations with COP29 outcomes and article 6 compliance. *ARMA Law*. <https://www.arma-law.com/news-event/newsflash/aligning-indonesias-carbon-market-regulations-with-cop29-outcomes-and-article-6-compliance>
- Back in business? What you need to know about Indonesia's complex carbon market landscape. (2025, Juni 23). *Abatable*. <https://abatable.com/blog/indonesia-carbon-market-what-you-need-to-know/>
- Civillini, M., & Rodriguez, S. (2025, June 26). Brazil's environment minister suggests a roadmap to end fossil fuels at COP30. *Climate Home News*. <https://www.climatechangenews.com/2025/06/26/brazils-environment-minister-suggests-roadmap-to-end-fossil-fuels-at-cop30/>
- CNBC Indonesia. (2024, April 29). RI Bersiap songsong COP30, siapkan taktik jitu gaet investor hijau. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20240429110759-4-533815/ri-bersiap-songsong-cop30-siapkan-taktik-jitu-gaet-investor-hijau>
- Fitrajaya, R. (2024, Juli 10). Tangkap peluang perdagangan karbon, ini yang harus disiapkan Pemprov. *Bappeda Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*. <https://bappeda.babelprov.go.id/content/tangkap-peluang-perdagangan-karbon-ini-yang-harus-disiapkan-pemprov>
- Indonesia just energy transition comprehensive investment and policy plan launched. (2023, November 22). *U.S. Embassy Jakarta*. Diakses dari <https://id.usembassy.gov/indonesia-just-energy-transition-comprehensive-investment-and-policy-plan-launched/>
- Indonesia to champion climate finance, leadership at COP30. (2025, Juli 15). *Antara*. <https://en.antaranews.com/news/366393/indonesia-to-champion-climate-finance-leadership-at-cop30>
- International Institute for Sustainable Development. (2025, Maret 12). Brazil shares priorities for COP 30. *SDG Knowledge Hub*. Diakses dari <https://sdg.iisd.org/news/brazil-shares-priorities-for-cop-30/>
- Jong, H. N. (2025, Februari 7). Surge in legal land clearing pushes up Indonesia deforestation rate in 2024. *Mongabay*. <https://news.mongabay.com/2025/02/surge-in-legal-land-clearing-pushes-up-indonesia-deforestation-rate-in-2024/>
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2024). *Indonesia's FOLU net sink 2030: A climate action strategy*. https://www.menlhk.go.id/cadmin/uploads/PHOTO_BOOK_FOLU_NET_SINK_Indonesia_s_Climate_Actions_Towards_2030_a3d4f1fa43.pdf
- Kementerian Lingkungan Hidup. (2025, Juli 18). *Akhir penyusunan second nationally determined contribution, Menteri LH: Bukti kesungguhan indonesia bangun masa depan lindungi bumi*. <https://www.kemenlh.go.id/news/detail/akhir-penyusunan-second-nationally-determined-contribution-menteri-lh-bukti-kesungguhan-indonesia-bangun-masa-depan-lindungi-bumi#:~:text=Dalam%20mendukung%20implementasi%20Second%20NDC,masa%20depan%20yang%20lebih%20pasti.>
- Kementerian Keuangan. (n.d.). *GCF financing facility expo 2024 – NDA*. https://fiskal.kemenkeu.go.id/nda_gcf/en/
- KlimaTrust. (2023, 14 Desember). *COP29: The 8-point agenda at Baku*. Diakses dari <https://klimatruster.com/cop29-the-8-point-agenda-at-baku/>
- Maisonnave, F. (2024, November 20). Belem, host of next year's climate talks, is Amazonian city plagued with pollution and violence. *AP News*. <https://apnews.com/article/cop-cop30-brazil-belem-amazon-climate-8b8c6746abb04415cd98f05b42912967>
- Pramusakti, A. R. (2024, November 30). Monitoring Indonesia's second NDC: A closer look at Indonesia's climate ambitions and performance in 2024. Institute for Essential Service Reform. <https://iesr.or.id/en/monitoring-indonesias-second-ndc-a-closer-look-at-indonesias-climate-ambitions-and-performance-in-2024/>
- Resmi: Net-Zero Emissions Indonesia 2060. (2021, Agustus 6). *Forest Digest*. Diakses dari <https://www.forestdigest.com/detail/1262/resmi-net-zero-emissions-indonesia-2060>
- Setiawan, D. (2025, Februari 20). Rencana ekspansi PLTU captive dapat menghambat target iklim Indonesia. *Ember*. <https://ember-energy.org/id/laporan/rencana-ekspansi-pltu-captive-menghambat-target-iklim-indonesia/>
- WWF Brasil. (2023, Mei 26). COP 30 in the Amazon reinforces urgency to combat deforestation and energy transition agenda. *WWF*. <https://www.wwf.org.br/?85921/COP-30-in-the-Amazon-reinforces-urgency-to-combat-deforestation-and-energy-transition-agenda>
- Violleta, P. T. (2025, Juli 15). Wamen LH: RI siap usung isu pendanaan dan kepemimpinan iklim di COP30. *Antara*. <https://www.antaranews.com/berita/4966613/wamen-lh-ri-siap-usung-isu-pendanaan-dan-kepemimpinan-iklim-di-cop30>





Tantangan Implementasi Pidana Kerja Sosial sebagai Solusi *Over*-kapasitas Lapas

Ringkasan Eksekutif

- ▶ Pidana kerja sosial, sebagai bentuk pidana nonpenjara dalam KUHP Baru, diharapkan menjadi alternatif untuk mengurangi *over*-kapasitas lembaga pemasyarakatan (lapas).
- ▶ *Policy brief* ini mengkaji tantangan implementasi pidana kerja sosial sebagai solusi *over*-kapasitas lapas dan pentingnyaantisipasi seiring berlakunya KUHP Baru.
- ▶ Tantangan penerapan pidana kerja sosial ditinjau dari faktor hukum meliputi ketiadaan peraturan pelaksana, kurangnya koordinasi antarpenegak hukum yang berwenang, serta keterbatasan sarana dan fasilitas pendukung. Untuk mengatasinya, diperlukan penyusunan peraturan pelaksana KUHP Baru, peningkatan koordinasi antarpenegak hukum, penyediaan sarana dan fasilitas pendukung yang memadai, serta dukungan masyarakat dan budaya dalam penerapan pidana kerja sosial.
- ▶ Dalam fungsi legislasi, Komisi XIII DPR RI perlu mendorong Pemerintah melalui Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan serta Kementerian Hukum untuk segera menyusun peraturan pelaksana. Melalui fungsi pengawasan, Komisi XIII mendukung dan memantau penerapan pidana kerja sosial. Sementara itu, melalui fungsi anggaran, Komisi XIII dapat memastikan alokasi anggaran yang diperlukan bagi pelaksanaan pidana kerja sosial.



PUTERI HIKMAWATI
Analisis Legislatif Ahli Utama
Pusat Analisis Keparlemenan
Bidang Politik, Hukum
Keamanan, dan
Hak Asasi Manusia
puteri.hikmawati@dpr.go.id

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru) akan berlaku pada Januari 2026. Salah satu hal yang diatur dalam KUHP Baru adalah adanya pidana kerja sosial. Pemerintah mempersiapkan penerapan pidana kerja sosial sebagai bentuk pidana nonpenjara melalui peluncuran “Gerakan Nasional Pemasyarakatan, Klien Balai Pemasyarakatan Peduli 2025”, yang ditandai dengan aksi bersih-bersih lingkungan oleh 2.217 Klien Pemasyarakatan di kawasan Perkampungan Budaya Betawi, Srengseng Sawah, Kecamatan Jagakarsa, pada 26 Juni 2025. Aksi tersebut dilaksanakan serentak oleh Klien Pemasyarakatan di 94 Balai Pemasyarakatan (Bapas) seluruh Indonesia (“Ribuan Klien BAPAS,” 2025).

Klien Pemasyarakatan di seluruh Bapas Indonesia berpartisipasi secara sukarela dalam membersihkan fasilitas umum, membantu masyarakat, dan terlibat dalam kegiatan sosial yang berdampak langsung. Menteri Imigrasi dan Pemasyarakatan (ImiPas), Agus Andrianto, dalam sambutannya menyatakan bahwa Aksi Nasional ini merupakan simbol kesiapan Pemasyarakatan menyambut implementasi pidana kerja sosial sekaligus bukti bahwa Pemasyarakatan siap mengambil bagian dalam implementasi KUHP Baru melalui pelaksanaan kerja sosial (“Ribuan Klien BAPAS,” 2025).

Sebagai salah satu alternatif pidana nonpenjara dalam KUHP Baru, Direktur Jenderal Pemasyarakatan (Dirjen Pas) Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan Republik Indonesia (KemenImiPas), Mashudi, menyatakan bahwa pidana kerja sosial dapat membantu mengurangi over-kapasitas lembaga pemasyarakatan (lapas). Ia memprediksi over-kapasitas dapat turun hingga 20 persen ketika pidana kerja sosial diterapkan sesuai KUHP Baru pada 2026 (Nurjanah, 2025).

Over-kapasitas di lapas telah menjadi salah satu permasalahan serius dalam sistem pemasyarakatan Indonesia karena jumlah narapidana jauh melampaui kapasitas yang tersedia. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen Pas) hingga Juni 2025, terjadi kelebihan kapasitas sebesar 89,64%. Saat ini jumlah penghuni lapas dan rutan mencapai 279.537 orang, sedangkan kapasitas hanya 147.414 orang. Selain itu, rasio petugas dengan warga binaan tidak seimbang. Jumlah petugas hanya tersedia 27.341 orang, dengan rasio 1 petugas menjaga 40 warga binaan, terbagi dalam 4 shift. Dirjen Pas, Mashudi, menegaskan bahwa kondisi seperti ini membuat

pembinaan di lapas dan rutan kurang optimal. Petugas dihadapkan pada tantangan gangguan keamanan dan ketertiban yang lebih besar (Zatnika, 2025).

Wakil Ketua DPR RI, Adies Kadir, menyoroti masalah over-kapasitas di lapas, khususnya untuk narapidana kasus narkoba, dan menilai pidana kerja sosial dapat menjadi alternatif yang efektif untuk mengurangi beban lapas. Menurutnya, hukuman kerja sosial memungkinkan pelaku kejahatan menjalani hukuman tanpa membebani sistem pemasyarakatan, sekaligus memberikan dampak rehabilitatif yang lebih positif (Fajri, 2025).

Namun, penerapan pidana kerja sosial akan menghadapi tantangan. Salah satu di antaranya adalah kesiapan Pemerintah dalam menyediakan infrastruktur pendukung penerapan pidana kerja sosial. Berdasarkan latar belakang tersebut, *policy brief* ini akan mengkaji tantangan implementasi pidana kerja sosial sebagai solusi over-kapasitas lapas. Kajian ini diharapkan menjadi masukan bagi DPR RI, khususnya Komisi XIII, dalam memberikan dukungan kepada Kementerian ImiPas dan Kementerian Hukum dalam menghadapi tantangan penerapan pidana kerja sosial serta memberikan solusinya.

Pidana Kerja Sosial untuk Mengurangi Over-Kapasitas di Lapas

Pidana kerja sosial merupakan salah satu bentuk pidana pokok yang diatur dalam Pasal 65 ayat (1) KUHP Baru. Pasal tersebut menyebutkan bahwa pidana pokok terdiri atas: a. pidana penjara; b. pidana tutupan; c. pidana pengawasan; d. pidana denda; dan e. pidana kerja sosial. Dari ketentuan tersebut, pidana kerja sosial merupakan pidana yang paling ringan.

Pasal 85 ayat (1) KUHP Baru menyatakan bahwa pidana kerja sosial dapat dijatuhkan kepada terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara kurang dari 5 (lima) tahun dan hakim menjatuhkan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak kategori II. Pasal 85 ayat (4) menegaskan bahwa pidana kerja sosial minimal 8 (delapan) jam dan paling lama 240 (dua ratus empat puluh) jam. Pelaksanaan pidana kerja sosial dapat diangsur paling lama 6 bulan

dengan memerhatikan kegiatan terpidana dalam menjalankan mata pencahariannya dan/atau kegiatan lain yang bermanfaat. Dengan demikian, pidana kerja sosial dapat menjadi salah satu bentuk pemenuhan dari prinsip *restorative justice* yang memungkinkan pelaku melakukan kegiatan sosial untuk menebus kesalahan dan memulihkan keadaan.

Berbeda dengan hukuman penjara, pidana kerja sosial tidak menempatkan pelaku di bawah pengawasan ketat, namun tetap mengharuskan pelaku untuk menyelesaikan tugasnya dengan penuh tanggung jawab. Hukuman ini bertujuan untuk memberikan efek jera kepada pelaku dengan cara yang lebih konstruktif, yaitu melalui kontribusi langsung kepada masyarakat dengan berbagai kegiatan yang bermanfaat. Selain itu, pelaksanaan pidana kerja sosial juga dapat menumbuhkan kesadaran sosial dan rasa tanggung jawab terhadap lingkungan sekitar, tanpa memutus hubungan sosial pelaku dengan komunitasnya (Tongat, 2001, p. 7).

Secara teori, pidana kerja sosial memiliki beberapa dimensi, di antaranya, sebagai berikut.

1. Pidana Kerja Sosial sebagai Alternatif Pidana Perampasan Kemerdekaan Jangka Pendek. Dalam hal ini pidana kerja sosial dirancang sebagai alternatif hukuman perampasan kebebasan jangka pendek, sehingga di negara-negara Eropa, pidana ini diterapkan untuk menggantikan hukuman penjara jangka pendek.
2. Pidana Kerja Sosial sebagai Alternatif Jika Denda Tidak Dibayar. Di beberapa negara, seperti Italia, Jerman, dan Swiss, pidana kerja sosial menjadi opsi pengganti hukuman penjara apabila pelaku tidak mampu membayar denda. Dalam kasus ini, terpidana yang tidak dapat membayar denda akan menjalani pidana pengganti berupa kerja sosial.
3. Pidana Kerja Sosial dalam Grasi. Di sejumlah negara Eropa, pidana kerja sosial dapat dijadikan sebagai salah satu syarat dalam pemberian grasi. Sebagai contoh, di Belanda dan Jerman, pelaksanaan pidana kerja sosial dapat diwajibkan sebagai bagian dari grasi bagi terpidana (Muladi, 1995, p. 139).

Di beberapa negara, penerapan pidana kerja sosial telah menjadi solusi untuk mengatasi masalah *overcrowding* di penjara. Misalnya di Belanda, pidana kerja sosial diatur dalam Criminal Code of the Netherlands (KUHP Belanda), yang dikenal dengan *community service order*. Aturan ini mencakup ketentuan tentang hukuman kerja sosial, yang dalam delapan tahun awal penerapannya berhasil menurunkan tingkat residivisme hingga 50% (Islamy et al., 2022, p. 13).

Sementara itu, di Portugal, pidana kerja sosial diatur dalam ketentuan Pasal 58 dan Pasal 59 KUHP Portugal, yang dikenal sebagai *Work for the Community*. Implementasi hukuman kerja sosial di Portugal berhasil mengurangi *overcrowding* di penjara setiap tahunnya sekitar 44% (Islamy et al., 2022, p. 13). Penerapan pidana kerja sosial di berbagai negara dapat menjadi pertimbangan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana nonpenjara kepada pelaku tindak pidana ringan agar tidak terjadi *over-kapasitas* di lapas.

Menurut Agustinus Pohan, Pakar Hukum Pidana Universitas Parahyangan, revisi KUHP yang memasukkan pidana kerja sosial dapat mencegah kelebihan jumlah narapidana. Selain itu, keterlibatan langsung pelaku dalam pelaksanaan pidana kerja sosial juga memberikan manfaat bagi mereka ("Apakah pidana kerja sosial," 2016). Sejalan dengan hal itu, Hakim Pengadilan Negeri Donggala, Andi Aulia Rahman, dalam Forum Kajian Dunia Peradilan yang diselenggarakan secara daring pada 22 Juni 2024, menegaskan bahwa kehadiran pidana kerja sosial dalam KUHP Nasional merupakan langkah signifikan menuju pendekatan keadilan yang lebih rehabilitatif. Secara mendasar, pidana kerja sosial hadir sebagai kritik atas efektivitas dari pidana penjara, terutama pada pidana penjara yang bersifat jangka pendek yang dianggap telah menyimpang dari tujuan pemidanaan itu sendiri (Heriani, 2024).

Sementara itu, Harkristuti Harkrisnowo, Guru Besar Hukum Pidana Universitas Indonesia sekaligus Tim Ahli Pemerintah dalam pembahasan RUU KUHP, pada peluncuran "Gerakan Nasional Pemasyarakatan, Klien Balai Pemasyarakatan Peduli 2025" menegaskan bahwa aksi bersih-bersih lingkungan oleh Klien Pemasyarakatan adalah sebagai salah satu contoh pelaksanaan pidana kerja sosial. Ke depan, bentuk penerapan pidana kerja sosial dapat mencakup pelayanan di panti jompo, panti sosial, membantu di berbagai lembaga, misalnya sekolah, atau membantu di panti-panti sosial dan tempat rehabilitasi ("Ribuan klien BAPAS," 2025).

Berdasarkan uraian di atas, pidana kerja sosial merupakan alternatif pidana pokok yang tidak menempatkan pelaku di dalam tahanan atau lapas. Pelaku melakukan kerja sosial di tempat-tempat pelayanan umum yang bermanfaat bagi masyarakat, seperti bersih-bersih di tempat layanan umum, pelayanan di panti-panti sosial, tempat rehabilitasi, serta di sekolah dan lembaga lainnya. Penerapan

pidana kerja sosial dapat mengurangi *over-kapasitas* di lapas.

Ada kelebihan dan kekurangan dalam penerapan pidana kerja sosial. Kelebihannya adalah pelaku tidak ditempatkan di lapas; dapat memberikan efek jera kepada pelaku melalui kegiatan yang bermanfaat; menumbuhkan kesadaran sosial dan tanggung jawab terhadap lingkungan sekitar, tanpa memutus hubungan sosial pelaku dengan komunitasnya; dan pelaksanaannya lebih fleksibel. Adapun kekurangannya adalah pelaksanaan pidana kerja sosial sulit diawasi sehingga membutuhkan pengawasan yang memadai; kurang kesadaran pelaku tindak pidana terhadap manfaat pidana kerja sosial, sehingga pelaku mungkin tidak menyelesaikan tugas dan tidak bertanggung jawab; serta tidak adanya standar dalam pelaksanaan pidana kerja sosial terhadap pelaku tindak pidana yang berbeda-beda.

Tantangan dalam Penerapan Pidana Kerja Sosial dan Solusinya

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, tetapi penegakan hukum yang mengandung nilai-nilai yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Soekanto, 2008, p. 7).

Adapun faktor-faktor yang memengaruhi penegakan hukum, menurut Soerjono Soekanto, adalah faktor hukumnya sendiri; penegak hukum; sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; masyarakat; dan kebudayaan. Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, karena

merupakan esensi dari penegakan hukum serta menjadi tolok ukur efektivitas penegakan hukum (Soekanto, 2008, pp.11–59).

Tantangan penerapan pidana kerja sosial dapat ditinjau dari faktor-faktor tersebut. Terkait dengan faktor hukum, meskipun sudah diatur dalam KUHP Baru, pengaturan rinci mengenai pelaksanaan pidana kerja sosial belum ada. Hal ini dapat menyebabkan kekosongan hukum dalam penerapannya. Sementara itu, Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (RUU KUHP) sebagai hukum formil, yang saat ini masih dalam pembahasan di Komisi III DPR RI, menyebutkan dalam Pasal 316 ayat (2) (DIM 1627) “Dalam hal pengadilan menjatuhkan pidana kerja sosial maka pelaksanaannya dilakukan oleh Jaksa dan pembimbingan terhadap Terpidana dilakukan oleh Pembimbing Kemasyarakatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Dalam RUU KUHP pun belum diatur secara rinci bagaimana pelaksanaan pidana kerja sosial. Oleh karena itu, Pemerintah perlu membuat peraturan pelaksana dalam menerapkan pidana kerja sosial, yang mengatur operasionalisasi pidana kerja sosial, baik mengenai penempatan, pengawasan, pembimbingan, maupun sarana dan prasarana yang dibutuhkan agar pidana kerja sosial dapat dilaksanakan secara efektif dan optimal. Penerapan pidana kerja sosial dalam hal ini membutuhkan regulasi yang jelas agar dapat memberikan pedoman bagi pelaksanaan kebijakan tersebut.

Berkaitan dengan penegak hukum, yakni meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Ruang lingkup “penegak hukum” diartikan secara luas, yaitu mencakup mereka yang secara langsung dan tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Dalam hal penerapan pidana kerja sosial, penegak hukum yang dimaksud tidak hanya



aparatus penegak hukum tetapi juga termasuk para pihak yang berwenang dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan pidana kerja sosial. Peranan hakim dalam menjatuhkan pidana kerja sosial sangat sentral, karena hakim yang selanjutnya akan menentukan pidana penjara atau pidana denda yang dijatuhkan kepada terdakwa tersebut dapat dialternatifkan menjadi pidana kerja sosial. Sementara itu, jaksa merupakan pejabat yang diberi wewenang oleh Pasal 1 angka 6 huruf a Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) untuk bertindak sebagai penuntut umum dan melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Penerapan pidana kerja sosial juga harus didukung oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyediaan sarana dan prasarana yang memadai. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus mengoordinasikan antarinstansi penegak hukum, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan lapas, terkait pelaksanaan pidana kerja sosial.

Peran Bapas dalam penerapan pidana kerja sosial juga sangat penting. Berdasarkan Pasal 55 UU Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan), Bapas bertugas menyelenggarakan pembimbingan kemasyarakatan bagi Klien Pemasyarakatan. Pasal 1 angka 11 UU Pemasyarakatan juga menyatakan bahwa pembimbingan kemasyarakatan adalah kegiatan yang diselenggarakan guna pendampingan Klien di dalam dan di luar proses peradilan pidana, sekaligus mempersiapkan mereka menuju reintegrasi sosial. Pasal 85 ayat (8) KUHP Baru juga menegaskan bahwa pembimbingan dalam pelaksanaan pidana kerja sosial dilakukan oleh pembimbing kemasyarakatan. Dengan demikian, peran Bapas menjadi sangat penting. Untuk itu, Bapas perlu meningkatkan kapasitasnya, baik dalam hal pendampingan, pengawasan, maupun pelibatan Klien dalam kegiatan sosial nantinya.

Sarana atau fasilitas yang mendukung penerapan pidana kerja sosial merupakan faktor penting lainnya dalam penerapan pidana kerja sosial. Sarana atau fasilitas yang dimaksud, antara lain, sarana dalam melakukan pendampingan atau pengawasan dengan tugas menjemput pelaku pidana kerja sosial dari rumah ke tempat kerja sosial; tempat pelaksanaan pidana kerja sosial; dan peralatan untuk pelaksanaan kerja sosial. Dalam hal ini Pemerintah pusat dan pemerintah daerah bekerja sama dengan berbagai fasilitas publik untuk menyediakan tempat kerja sosial bagi pelaku pidana kerja sosial. Para pelaku dapat

ditempatkan untuk membantu menjadi petugas kebersihan, serta pekerja administrasi di kantor kelurahan, panti asuhan, panti lanjut usia, sekolah atau lembaga-lembaga sosial lainnya.

Faktor masyarakat dan budaya dalam penerapan pidana kerja sosial menjadi tantangan karena masyarakat masih menganggap hukuman penjara sebagai bentuk hukuman yang paling tepat dan adil bagi pelaku tindak pidana. Budaya hukum yang kuat di masyarakat Indonesia cenderung berorientasi pada retribusi, di mana hukuman yang memberikan penderitaan fisik atau pembatasan kebebasan dianggap lebih efektif dalam memberikan efek jera (Napitupulu & Genoveva, 2019).

Kurangnya pemahaman masyarakat mengenai manfaat kerja sosial menjadi tantangan karena masyarakat kurang memahami bahwa pidana kerja sosial dapat menjadi alternatif solusi untuk mengurangi over-kapasitas di lapas, mengingat tidak membutuhkan tempat penahanan fisik bagi pelaku tindak pidana ringan. Dalam hal ini, peran tokoh masyarakat, organisasi non-pemerintah, dan media, memiliki peran strategis dalam membangun persepsi publik yang positif terhadap penerapan pidana kerja sosial. Misalnya, tokoh masyarakat dan organisasi non-pemerintah menyampaikan manfaat pidana kerja sosial bagi pelaku, yang menekankan rehabilitasi dan tanggung jawab sosial, serta manfaat bagi masyarakat. Sementara itu, media dapat memberitakan kesuksesan pelaku pidana kerja sosial yang memberikan kontribusi positif kepada masyarakat.



Rekomendasi Kebijakan

Dalam penerapan pidana kerja sosial yang akan diberlakukan seiring dengan berlakunya KUHP Baru pada Januari 2026, terdapat kelebihan dan kekurangan. Kelebihannya, pidana ini tidak mengharuskan pelaku ditempatkan di lapas; dapat memberikan efek jera kepada pelaku melalui kegiatan yang bermanfaat; menumbuhkan kesadaran sosial dan tanggung jawab terhadap lingkungan sekitar tanpa memutus hubungan sosial pelaku dengan komunitasnya; serta memiliki sifat pelaksanaan yang lebih fleksibel. Namun, terdapat pula kekurangannya, yakni sulitnya melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pidana kerja sosial sehingga dibutuhkan mekanisme pengawasan yang memadai; kurangnya kesadaran pelaku tindak pidana terhadap manfaat pidana kerja sosial sehingga pelaku mungkin tidak menyelesaikan tugas dan tidak bertanggung jawab; serta belum adanya standar dalam pelaksanaan pidana kerja sosial terhadap pelaku tindak pidana yang berbeda-beda.

Penerapan pidana kerja sosial menghadapi sejumlah tantangan bagi aparat penegak hukum. Pertama, dari faktor hukum karena peraturan pelaksana belum ada. Kedua, aspek kelembagaan karena pelaksanaannya memerlukan koordinasi antara aparat penegak hukum, pemerintah pusat, pemerintah daerah, Kementerian

ImiPas, serta tokoh masyarakat. Ketiga, aspek sarana dan prasarana yang harus dipersiapkan. Keempat, aspek sosial-budaya masyarakat yang harus mendukung penerapan pidana kerja sosial. Khusus mengenai peraturan pelaksana, pengaturan pidana kerja sosial perlu diatur dalam hukum acara pidana atau Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (R KUHP) yang saat ini sedang dibahas oleh Komisi III DPR RI bersama dengan Pemerintah. Namun, R KUHP hanya mengatur hal-hal yang bersifat pokok, sedangkan aturan lebih rinci diatur dalam peraturan pemerintah.

Komisi XIII DPR RI, dalam melaksanakan fungsi legislasi, perlu mendorong Pemerintah melalui Kementerian ImiPas dan Kementerian Hukum segera membuat peraturan pelaksanaan dari ketentuan pidana kerja sosial dalam KUHP. Dalam fungsi pengawasan, Komisi XIII diharapkan mendukung penerapan pidana kerja sosial dan nantinya memantau penerapannya. Sementara itu, dalam melaksanakan fungsi anggaran, Komisi XIII dapat mendorong pemerintah untuk mengalokasikan anggaran penerapan pidana kerja sosial.

Daftar Pustaka

- Apakah kerja sosial solusi masalah sesaknya penjara?. (2016, April 27). Aliansi Nasional Reformasi KUHP. <https://reformasiukhp.org/apakah-kerja-sosial-solusi-masalah-sesaknya-penjara/>
- Fajri, R. (2025, Januari 6). DPR usul hukuman kerja sosial bagi pelaku kejahatan. *Media Indonesia*. <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/732076/dpr-usul-hukuman-kerja-sosial-bagi-pelaku-kejahatan>
- Heriani, F. N. (2024, Juli 1). Menakar tantangan penerapan pidana kerja sosial di Indonesia. *Hukumonline.com*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/menakar-tantangan-penerapan-pidana-kerja-sosial-di-indonesia-lt66827ac559486/>
- Islamy, Y., Rusmiati, E., & Chandra, E.M. (2022). Analisis pelaksanaan pidana kerja sosial berdasarkan RKUHP 2019. *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 18(1), 1–15.
- Muladi. (1995). *Kapita selekta sistem peradilan pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Napitupulu, E. A., & Genoveva, A. K. S. M. (2019). *Hukuman tanpa penjara: pengaturan, pelaksanaan, dan proyeksi alternatif pemidanaan non pemenjaraan di Indonesia*. Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)
- Nurjanah, R. (2025, Juli 15). Pidana kerja sosial KUHP Baru bisa kurangi over kapasitas lapas. *Tirto.id*. <https://tirto.id/pidana-kerja-sosial-kuhp-baru-bisa-kurangi-over-kapasitas-lapas-hemV>
- Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. (2025).
- Ribuan klien BAPAS serentak lakukan aksi sosial, wujud kesiapan implementasi pidana alternatif. (2025, Juni 28). <https://rutanwates.kemenkumham.go.id/berita-utama/ribuan-klien-bapas-serentak-lakukan-aksi-sosial-wujud-kesiapan-implementasi-pidana-alternatif>
- Tongat. (2001). *Pidana kerja sosial dalam pembaharuan hukum pidana*. Djambatan.
- Zatnika, I. (2025, Juli 23). Kelebihan kapasitas di lapas dan rutan capai 89,64%. *Media Indonesia*. https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/794252/kelebihan-kapasitas-di-lapas-dan-rutan-capai-8964-#google_vignette

