

# KAJIAN ISU STRATEGIS DI BIDANG ADMINISTRASI NEGARA

**PUSAT KAJIAN KEBIJAKAN ADMINISTRASI NEGARA  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
2021**



# KAJIAN ISU STRATEGIS DI BIDANG ADMINISTRASI NEGARA

Disusun oleh:

PUSAT KAJIAN KEBIJAKAN ADMINISTRASI NEGARA  
KEDEPUTIAN BIDANG KAJIAN KEBIJAKAN DAN INOVASI ADMINISTRASI NEGARA  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

2021

# KAJIAN ISU STRATEGIS DI BIDANG ADMINISTRASI NEGARA

© Pusat Kajian Kebijakan Administrasi Negara, Lembaga Administrasi Negara, 2021

## Editor

Tri Widodo Wahyu Utomo, Widhi Novianto

## Tim Penyusun

Abdullah Manshur, Evy Trisulo Dianasari, Riyadi Sri Purnomo, Frenky Kristian Saragi, Dewi Oktaviani, Yana Suryana, Maria Dika Puspita Sari, Mirna Rahmadina Gumati, Rico Hermawan, Isni Kartika Larasati, Tisa Lestari, Rezha Mehdi Bazargan, Siti Hanifa Azanda

Cetakan pertama: Desember 2021

xi + 84 hlm; 17,6 cm x 25 cm

ISBN 978-623-92675-7-5

## Penerbit

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
PUSAT KAJIAN KEBIJAKAN ADMINISTRASI NEGARA  
Jln. Veteran No. 10, Jakarta Pusat  
Telp. (021) 3868201– 05, Fax (021) 3868208



## SAMBUTAN

### KEPALA LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

Satu setengah tahun sudah Indonesia dihantam oleh pandemi COVID-19, mengakibatkan krisis dan perubahan besar-besaran yang tak terelakan di hampir segala lapisan kehidupan. Lebih dari 4 juta orang terinfeksi dan 100 ribu lebih di antaranya tidak dapat diselamatkan. Hampir 9 juta orang kehilangan pekerjaan dan 68 juta pelajar terdampak akibat virus ini. Pandemi COVID-19 mendorong kita untuk mengevaluasi dan memperkuat sistem pelayanan publik serta memitigasi peristiwa eruptif semacam ini di masa mendatang. Sepanjang tahun 2021, Pemerintah Indonesia telah melakukan upaya pengendalian dan pemulihan dampak COVID-19 dengan menerapkan berbagai kebijakan, diantaranya pembatasan sosial masyarakat, penguatan *testing-tracing-treatment*, memberikan stimulus bagi masyarakat yang terkena dampak pandemi, serta akselerasi vaksinasi dengan target 208 juta penduduk.

Masifnya dampak yang diakibatkan pandemi COVID-19 tentunya tidak menyurutkan upaya untuk melanjutkan kebijakan nasional. Indonesia memiliki target untuk masuk dan menjadi bagian dalam kelompok negara berpenghasilan tinggi dan terlepas dari jerat *middle income trap*. Oleh karena itu, diperlukan upaya optimal dan gebrakan inovatif dalam rangka memulihkan kondisi pasca pandemi. Agenda deregulasi dan debirokratisasi merupakan salah satu cara untuk mendorong investasi dan mengefisiensikan birokrasi kita menjadi lebih produktif dan lincah sehingga kita mampu bersama-sama kembali mengakselerasi pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kajian Isu-Isu Strategis yang dilakukan oleh Pusat Kajian Kebijakan dan Administrasi Negara (PK2AN) layaknya kaleidoskop yang merangkum peristiwa-peristiwa yang terjadi sepanjang tahun 2021 menggunakan perspektif analisis kebijakan, mulai dari kebijakan pemulihan dan pengendalian COVID-19, hingga integrasi kelembagaan. Dari *policy brief* yang dihasilkan, didapatkan gambaran kebijakan apa saja yang dirumuskan di tahun 2021, pemikiran terhadap isu yang

berkembang, serta gagasan yang diusulkan sebagai bentuk sumbangsih bagi pemangku kepentingan terkait. Diharapkan *policy brief* ini dapat bermanfaat tidak hanya bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan pengambil kebijakan, namun juga bagi masyarakat seluas-luasnya.

Jakarta, Desember 2021

Kepala,

Adi Suryanto

## KATA PENGANTAR

**D**inamika perubahan sosial, ekonomi, politik yang masif, baik di tingkat lokal, nasional maupun global, yang juga dikenal dengan istilah VUCA (*volatility, uncertainty, complexity, ambiguity*), memerlukan respon yang cepat, sekaligus diantisipasi dampak-dampaknya yang mungkin muncul. Pandemi COVID-19 merupakan contoh fenomena dimana kita tidak hanya dituntut untuk meresponnya secara cepat dan tepat, namun juga melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap pola komunikasi, metode kerja, serta penetrasi teknologi di kehidupan sehari-hari. Contoh tersebut hanya salah satu bentuk tantangan dari sekian banyak isu-isu lain yang harus segera direspon dengan baik oleh pemerintah maupun masyarakat Indonesia secara umum.

Kajian Isu-Isu Strategis merupakan bentuk responsivitas Pusat Kajian Kebijakan Administrasi Negara terhadap isu-isu kebijakan yang tengah bergulir di masyarakat. Berbagai problematika yang dinilai penting dan mendesak dikaji menggunakan kerangka analisis kebijakan, diawali dengan *agenda setting, policy appraisal, policy alternative, dan policy recommendation*. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan pandangan maupun gagasan terkait isu yang sesuai dengan kaidah ilmiah dan mampu dipertanggungjawabkan. *Policy brief* yang dihasilkan dari proses ini juga didiseminasikan melalui diskusi media maupun dalam bentuk infografis di media sosial. Diharapkan pemikiran dari peneliti dan analisis kebijakan di lingkungan Pusat Kajian Kebijakan Administrasi Negara (PK2AN) dapat bermanfaat khususnya bagi pemangku kebijakan terkait dan umumnya bagi masyarakat luas.

Jakarta, Desember 2021

Deputi Bidang Kajian Kebijakan  
dan Inovasi Administrasi Negara



Tri Widodo Wahyu Utomo

## PROLOG

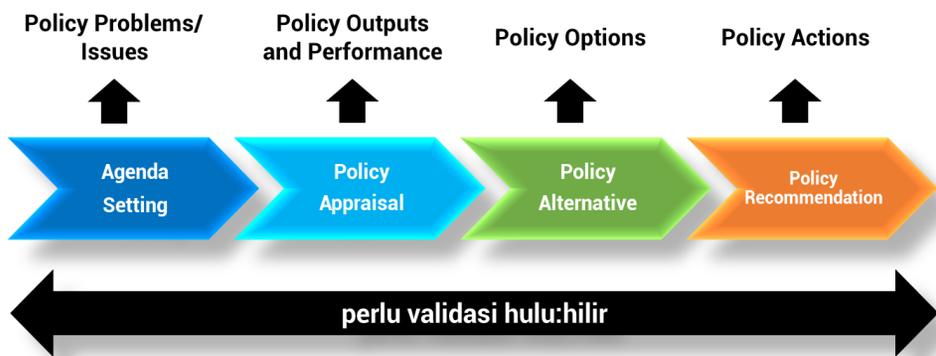
Kajian Isu-Isu Strategis merupakan salah satu kegiatan Pusat Kajian Kebijakan dan Administrasi Negara (PK2AN) dalam rangka merespon wacana dan problematika kebijakan yang berkembang di masyarakat dengan *policy brief* sebagai *output*. Sepanjang tahun 2021, PK2AN telah memproduksi 9 (sembilan) *policy brief* dengan tema yang beragam. Dalam pelaksanaannya, pemilihan isu kebijakan yang dianalisis dalam Kajian Isu-Isu Strategis menjadi tantangan tersendiri mengingat perubahan isu yang amat cepat dengan spektrum tema yang luas. Untuk itu, Kajian Isu-Isu Strategis ini dilaksanakan dalam dua periode, yaitu Tahap I (periode April-Mei 2021) dan Tahap II (Periode Juli-Agustus 2021).

Di tahun 2021 ini, rehabilitasi dampak pandemi COVID-19 di berbagai sektor menjadi prioritas pemerintah yang diwujudkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2021 dengan tema “Percepatan Pemulihan Ekonomi dan Reformasi Sosial dengan enam fokus pembangunan, yakni Pemulihan Industri, Pariwisata, dan Investasi, Penguatan Sistem Ketahanan Pangan, Reformasi Sistem Kesehatan Nasional, Reformasi Sistem Perlindungan Sosial, Reformasi Sistem Ketahanan Bencana, dan Penguatan SDM melalui Pendidikan dan Pelatihan Vokasi”. Mengacu pada tema RKP tersebut, Kajian Isu-Isu Strategis Tahap I yang dilaksanakan pada April-Mei 2021 mengangkat tema “Kebijakan Penanganan COVID-19” dan “Pembiayaan Pembangunan Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi”. Tema pertama menghasilkan 3 (tiga) judul *policy brief*, yaitu: (1) Efektivitas Pemberian Bantuan Sosial Melalui Manajemen Data Terpadu; (2) Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Sosial Masyarakat dalam Tiga Bulan Terakhir; dan (3) Gotong Royong Mensukseskan Vaksinasi di Indonesia. Sementara itu, tema kedua menghasilkan 1 (satu) *policy brief*, yaitu Menggagas Literasi Wakaf Uang Melalui Platform Digital Over The Top (OTT).

Penentuan tema dalam Tahap II Kajian Isu-Isu Strategis yang dilakukan pada Juli-Agustus 2021 berangkat dari Arahan Presiden Republik Indonesia. Dalam pidato pelantikannya, Presiden Joko Widodo menyampaikan lima arahan strategis pembangunan nasional yang juga menjadi prioritas kerja presiden di periode keduanya, yaitu pembangunan sumber daya manusia (SDM), pembangunan infrastruktur, penyederhanaan regulasi, penyederhanaan birokrasi, dan transformasi ekonomi. Selain itu, Presiden Joko Widodo juga menyampaikan keinginannya akan lompatan kesejahteraan di Provinsi Papua. Dengan demikian, tema yang diangkat pada Tahap II ini yaitu “Penyederhanaan Regulasi”, “Penyederhanaan Birokrasi” dan “Pembangunan di Papua”. Tema pertama menghasilkan 2 (dua) *policy brief*, yaitu: (1)

Kendala Operasionalisasi *Online Single Submission Risk-Based Approach* (OSS RBA) di Pemerintah Daerah; dan (2) Akselerasi Integrasi Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) kabupaten/kota dengan OSS RBA. Tema kedua menghasilkan dua (2) *policy brief* dengan judul: (1) Optimalisasi Integrasi Lembaga Riset di Indonesia; dan (2) Urgensi Kajian Kebijakan di Instansi Pemerintah. Terakhir, tema ketiga menghasilkan *policy brief* yang berjudul Sinergi Proporsional Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua.

Ke-9 *policy brief* tersebut telah melalui proses perumusan sesuai dengan logika penyusunan *policy brief* yang diawali dengan *agenda setting* dimana dilakukan penggalian masalah dan pembatasan permasalahan untuk menghasilkan *policy problems/issues* yang lebih fokus dan spesifik. Proses dilanjutkan dengan evaluasi kinerja kebijakan yang berlaku atau *policy appraisal* dan *policy alternative* atau identifikasi pilihan kebijakan serta analisis kelebihan dan kekurangannya. Terakhir, dirumuskan rekomendasi kebijakan dalam bentuk aksi kebijakan yang bersifat operasional. Tahapan penyusunan *policy brief* disajikan dalam diagram di bawah ini:



Proses penyusunan *policy brief* melibatkan instansi dan *stakeholder* yang terkait dengan masing-masing isu tersebut, Pejabat Fungsional Peneliti dan Analis Kebijakan di lingkungan Kedeputusan Kajian Kebijakan dan Inovasi Administrasi Negara serta representasi media massa guna memperoleh wawasan dan pengetahuan tambahan. *Policy brief* ini juga dipublikasikan pada beberapa media massa serta dibuat dalam bentuk infografik.

Diharapkan *policy brief* ini dapat menjadi referensi dan sarana pertukaran pemikiran dalam rangka pengembangan keilmuan kajian kebijakan maupun bentuk kontribusi Lembaga Administrasi Negara terhadap permasalahan kebijakan yang berkembang di masyarakat. Kritik dan saran yang konstruktif kami harapkan demi perbaikan di masa mendatang.

# DAFTAR ISI

Sambutan .....	iv
Kata Pengantar .....	vi
Prolog .....	vii
Daftar Isi .....	ix
Daftar Tabel .....	x
Daftar Gambar .....	xi
<i>Riyadi Sri Purnomo</i> Efektivitas Pemberian Bantuan Sosial Melalui Manajemen Terpadu .....	1
<i>Dewi Oktaviani</i> Permasalahan Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Sosial Masyarakat Dalam 3 (Tiga) Bulan Terakhir .....	13
<i>Frenky Kristian Saragi</i> Gotong Royong Mensukseskan Pelaksanaan Vaksinasi di Indonesia .....	24
<i>Yana Suryana</i> Menggagas Literasi Wakaf Uang melalui Platform Digital Over The Top .....	35
<i>Evy Trisulo Dianasari dan Mirna Rahmadina Gumati</i> Sinergi Proposional Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pelaksanaan Otonomi Khusus di Wilayah Papua .....	43
<i>Riyadi Sri Purnomo</i> Optimalisasi Integrasi Lembaga Riset di Indonesia .....	54
<i>Frenky Kristian Saragi dan Riyadi Sri Purnomo</i> Urgensi Kajian Kebijakan di Instansi Pemerintah .....	62
<i>Dewi Oktaviani</i> Kendala Operasionalisasi Online Single Submission Risk Based Approach di Pemerintah Daerah .....	68
<i>Maria Dika Puspita Sari</i> Akselerasi Integrasi RDTR Kabupaten/Kota dan OSS RBA .....	77

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Perbedaan PSBB-PPKM-PPKM Mikro	15
Tabel 2	Calon Vaksin Gotong Royong	26
Tabel 3	Model Kolaborasi Pentahelix Dalam Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 Oleh Pemerintah dan Badan Hukum/Badan Usaha	30
Tabel 4	Jumlah Gedung Sekolah di Provinsi Papua	45
Tabel 5	Jumlah Fasilitas Kesehatan di Provinsi Papua	45
Tabel 6	Ketersediaan Perdasus/Perdasi Berdasarkan Bidang/Urusan	49
Tabel 7	Pembentukan OR dan PR Berdasarkan RIRN	60

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Angka PHK di Indonesia Tahun 2014-2020	2
Gambar 2	Jumlah dan Tingkat Pengangguran Terbuka Tahun 2014-2020	2
Gambar 3	Ilustrasi Alur Pendaftaran Masyarakat Miskin dalam DTKS	4
Gambar 4	Ketepatan Sasaran Bantuan Sosial	5
Gambar 5	Panjangnya Proses Validasi DTKS	7
Gambar 6	Mekanisme Pemberian Bantuan Sosial dan Aktor	9
Gambar 7	<i>Exclusion and Inclusion Errors Metode Proxy Means Test (PMT)</i>	10
Gambar 8	Aktor-Aktor yang Berperan dalam Manajemen DTKS	11
Gambar 9	Data Responden	16
Gambar 10	Hasil Survei: Pengetahuan Masyarakat	17
Gambar 11	Jenis Sanksi yang Pernah Dialami Masyarakat	17
Gambar 12	Pentahapan Vaksinasi di Indonesia	25
Gambar 13	Model Kolaborasi Pentahelix	30
Gambar 14	Potensi Wakaf Indonesia	36
Gambar 15	Perbandingan Skor IPM Provinsi Papua, Papua Barat dan Nasional dari 2010-2019	44
Gambar 16	Irisan Bidang/Urusan dan Unsur Penyelenggara Pemerintahan dalam UU Otsus	48
Gambar 17	Strategi Koordinasi Berdasarkan Urusan/Kewenangan	52
Gambar 18	Posisi RIRN dalam Sistem Perencanaan Nasional	59
Gambar 19	Komposisi Instansi Pemerintah yang Mempunyai Fungsi/Unit Kajian	63
Gambar 20	Gambaran Umum Sistem OSS RBA	69
Gambar 21	Peta Jangkauan Internet dengan Pendekatan Administratif	72
Gambar 22	Kinerja Regional Berdasarkan Pilar	73

# Efektivitas Pemberian Bantuan Sosial Melalui Manajemen Data Terpadu

Riyadi Sri Purnomo

## RINGKASAN EKSEKUTIF

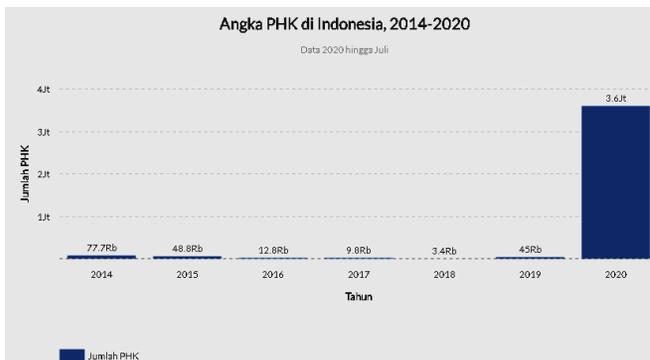
Sampai saat ini, wabah pandemi global Covid-19 masih melanda berbagai wilayah di Indonesia. Pertambahan kasus positif covid 19 masih saja terjadi. Pemerintah terus berupaya dapat meringankan beban masyarakat yang terkena dampak ekonomi dan sosial akibat Pandemi Covid-19. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah melalui pemberian bantuan sosial kepada masyarakat. Program bantuan sosial yang diberikan pemerintah bertujuan untuk dapat mengurangi atau meringankan dampak sosial ekonomi yang terjadi di masyarakat. Namun pemberian program bantuan sosial ini tidak lepas dari berbagai permasalahan yang mengikutinya, mulai dari keterlambatan penyaluran, bantuan tidak tepat sasaran, bantuan ganda, warga yang luput dari pemberian bantuan sosial dan kurang updatenya data warga penerima bantuan yang bertambah akibat pandemi Covid-19. Semua hal tersebut berujung pada akar permasalahan utama yaitu manajemen data kesejahteraan sosial yang belum optimal baik dalam pengumpulan data, pembaharuan data serta validasi data. Merujuk dari permasalahan yang terjadi maka dalam pemberian bantuan sosial, pemerintah dalam hal ini Kementerian Sosial agar dapat membangun kesatuan visi misi bersama dengan stakeholder kunci lainnya yaitu kementerian dalam negeri, kementerian keuangan, BPS, dan pemerintah daerah sebagai upaya efektivitas pemberian bantuan sosial dengan membangun sinergi manajemen data terpadu. Kementerian Sosial hendaknya mampu menjadi instansi *leading sector* dalam membangun integrasi data terpadu. Perlu kiranya penyederhanaan alur pengumpulan data yang selama ini terkesan panjang melalui pengumpulan dan pembaharuan data berbasis desa, dengan memanfaatkan segenap potensi dan sumber daya desa yang ada. Selanjutnya perlunya di tinjau ulang metodologi statistik pengumpulan dan pembaharuan data dalam sistem Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang ada saat ini, karena memiliki kelemahan dalam memotret dinamika perkembangan yang terjadi dalam data kesejahteraan sosial. Akhirnya diharapkan dengan bantuan sosial akan dapat menghindarkan masyarakat yang terdampak Pandemi Covid-19 dari jurang kemiskinan dan dampak sosial ekonomi lainnya.

## PENDAHULUAN

Pandemi Covid-19 sudah lebih dari satu tahun melanda bangsa Indonesia. Jumlah kasus terkonfirmasi positif Covid-19 terus terjadi. Data menunjukkan per tanggal 23 Mei 2021 dari sumber [www.covid19.go.id](http://www.covid19.go.id), jumlah kasus positif covid-19 Indonesia tercatat sebesar 1.775.220 jiwa. Sedangkan kasus meninggal sebesar 49.328 jiwa, dan yang sembuh tercatat sebesar 1.633.045 jiwa. Panjangnya wabah Covid-19 yang

melanda di Indonesia tentu telah memberikan dampak yang besar pada kondisi perekonomian dan sosial kemasyarakatan. Selama tahun 2020 tercatat jumlah pemutusan hubungan kerja (PHK) yang dilakukan oleh sektor swasta sebesar 3,6 Juta orang.

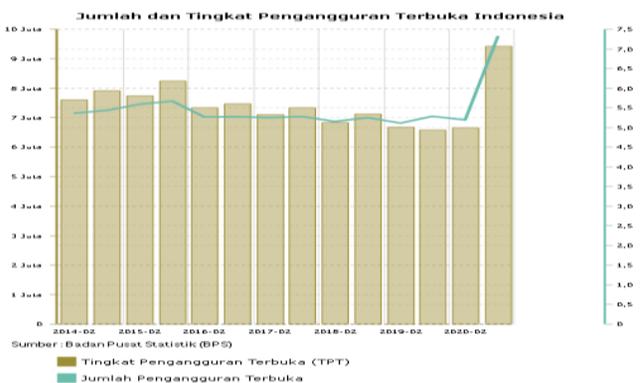
**Gambar 1. Angka PHK di Indonesia Tahun 2014-2020**



Sumber: Kemenaker, Agustus 2020

Data di atas menunjukkan bahwa jumlah PHK sejak tahun 2014-2018 mengalami penurunan dan kembali meningkat ditahun 2019, serta mencapai puncaknya pada tahun 2020 setelah pandemi Covid-19 melanda Indonesia. Besarnya jumlah karyawan yang di PHK ini telah menambah jumlah pengangguran terbuka di Indonesia menjadi 9,8 juta jiwa dengan tingkat pengangguran sebesar 7,07% pada periode Agustus 2020. Angka kemiskinan di Indonesia juga mengalami peningkatan akibat wabah covid 19, tercatat tingkat kemiskinan di Indonesia sebesar 10,19% dengan jumlah 27,55 juta jiwa pada periode September 2020 (Data BPS,2021).

**Gambar 2. Jumlah dan Tingkat Pengangguran Terbuka Tahun 2014-2020**



Sumber: BPS, Agustus 2020

Akibat Pandemi Covid 19, telah memaksa sebagian besar masyarakat untuk menjalankan aktivitasnya di rumah. Kegiatan sosial masyarakat yang dibatasi oleh

kebijakan PSBB, PPKM dan PPKM mikro telah berdampak pada pembatasan ruang gerak ekonomi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup yang berpengaruh besar terhadap ketahanan ekonomi keluarga. Kebijakan pembatasan kegiatan sosial masyarakat telah mengubah pola hidup masyarakat dalam menjalani aktivitas pemenuhan kebutuhan hidup dan aktivitas sosial ekonomi masyarakat. Masyarakat yang bergerak di sektor informal menjadi golongan yang paling terkena dampak terhadap kebijakan pembatasan sosial ini.

Usaha keras dan terus-menerus telah dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah untuk mengurangi dampak sosial-ekonomi yang ditimbulkan akibat pandemi Covid-19, salah satunya melalui pemberian bantuan sosial. Kebijakan pemerintah dalam mengatasi pandemi Covid-19 tertuang dalam Perpu No.1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Kebijakan ini dimaksudkan untuk dapat mengantisipasi dampak sosial ekonomi yang terjadi. Dalam UU Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dijelaskan bahwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan sosial serta melindungi masyarakat dari resiko-resiko sosial yang mungkin timbul. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Penyaluran Bantuan Pangan Nontunai menyebutkan bahwa bantuan sosial merupakan bantuan berupa uang, barang, atau jasa kepada seseorang, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin, tidak mampu dan/atau rentan terhadap risiko sosial tidak terkecuali dampak sosial dan ekonomi akibat pandemi Covid-19.

Program-program bantuan sosial yang sudah dikeluarkan pemerintah baik reguler maupun dalam menghadapi Pandemi Covid-19 antara lain seperti: (1) Bansos Sembako Jabodetabek dengan target penerima sebanyak 1,9; Kemudian (2) Bansos tunai dengan target penerima 9 juta KPM, dengan anggaran 32,4 triliun; (3) Bansos tunai bagi KPM sembako non-PKH dengan target penerima sebanyak 9 juta KPM; (4) Program keluarga harapan (PKH) dengan target penerima sebanyak 10 juta KPM, dengan anggaran sebesar 36,80 triliun; (5) Bansos beras dengan target penerima 10 juta KPM PKH dengan anggaran total sebesar 4,62 triliun; (6) Program sembako BNPT dengan target 20 juta KPM, dengan anggaran 43,12 triliun; (7) Bantuan Presiden Produktif Usaha Mikro, ditargetkan 12 juta pengusaha mikro; (8) Bantuan Subsidi Upah Pekerja di Bawah Rp5 juta; (9) Penyaluran Pinjaman Koperasi melalui Lembaga Pengelolaan Dana Bergulir KUMKM; (10) Kartu Pra Pekerja dengan target sebanyak 5,6 juta orang; (11) Diskon Listrik (450VA dan 900VA) yang direncanakan untuk 33,64 juta pelanggan; dan (12) Bantuan Langsung Tunai Dana Desa, dengan target 12,3 juta kepala keluarga.

Bantuan sosial diharapkan dapat mendongkrak perekonomian Indonesia yang minus 2,07% di tahun 2020. Pandemi Covid-19 sangat berpotensi menghilangkan pekerjaan yang berakibat munculnya kemiskinan massal dan pengangguran. Bantuan sosial yang diberikan baik tunai maupun nontunai dalam jangka pendek bertujuan untuk menyelamatkan masyarakat akibat dampak sosial dan ekonomi yang terjadi dari Pandemi Covid-19.

Gambar 3. Ilustrasi Alur Pendaftaran Masyarakat Miskin dalam DTKS



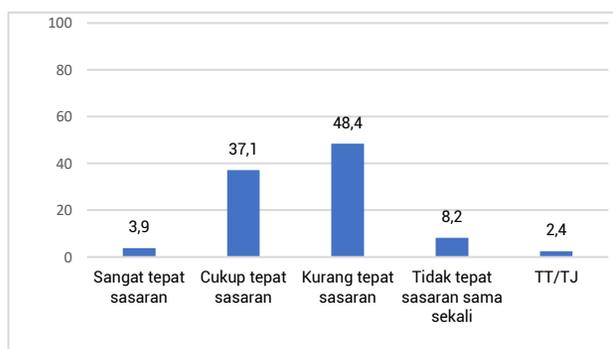
Sumber: Pusdatinkesos, Januari 2020

Pendataan warga penerima bantuan sosial dilakukan pemerintah melalui apa yang disebut Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). Kementerian Sosial mengelola DTKS yang meliputi Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS), Penerima Bantuan dan Pemberdayaan Sosial serta Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS). DTKS sendiri diatur dalam Permensos No.5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial dan Permensos No.11 Tahun 2019 tentang perubahan atas Permensos No.5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. DTKS memuat 40% penduduk dengan status kesejahteraan sosial terendah. Berdasarkan Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 146/HUK/2020 yang ditetapkan pada bulan Oktober 2020 terdapat sekitar 96 juta individu atau 27 juta rumah tangga dengan status

kesejahteraan terendah di Indonesia. Selanjutnya, DTKS digunakan untuk memperbaiki kualitas penetapan sasaran program-program perlindungan sosial. DTKS membantu perencanaan program, memperbaiki penggunaan anggaran, dan sumber daya program perlindungan sosial.

Dengan menggunakan data DTKS maka jumlah dan sasaran penerima manfaat program dapat dianalisa sejak awal pada saat perencanaan program, sehingga diharapkan membantu mengurangi kesalahan dalam penetapan sasaran program perlindungan sosial. Proses pembaharuan data DTKS saat ini dilakukan selama satu bulan sekali, yang sebelumnya selama tiga bulan sekali. Pembaharuan data ini melalui beberapa tahapan berlokasi mulai dari unit terkecil pemerintahan yaitu RT, RW, kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi dan pusat data Kementerian Sosial. Namun ketepatan sasaran, pembaharuan data, serta validitas data dalam DTKS masih lemah, karena banyak faktor yang mempengaruhinya. Rilis survei yang dikeluarkan oleh lembaga riset nasional SMRC di tahun 2021 tepatnya pada periode Februari sampai Maret 2021 mengungkapkan bahwa bantuan sosial yang diberikan kepada masyarakat selama masa Pandemi Covid-19 sebesar 56,6% kurang tepat sasaran.

**Gambar 4. Ketepatan Sasaran Bantuan Sosial**



Sumber: Survei Nasional SMRC, Februari 2021

Analisis hasil Survei yang dilakukan SMRC tersebut dapat diinformasikan bahwa masih terjadi ketidakakuratan data terpadu kesejahteraan sosial (DTKS) yang digunakan sebagai data patokan dalam pemberian bantuan sosial selama masa pandemi. Hasil analisis dari temuan empiris dalam kajian ini dapat dijelaskan bahwa data DTKS masih menggunakan data lama yaitu data yang dikumpulkan antara tahun 2015-2017. Alur pendataan yang sangat panjang berikut pula dengan alur proses Walaupun sebagian data DTKS sudah divalidasi data yang dilakukan turut memperlemah keakuratan data penerima bantuan sosial dalam DTKS. Data dalam DTKS terakhir diperbaharui di tahun 2019. Pembaharuan data dan validasi data yang dilakukan oleh Kementerian Sosial sampai saat ini belum mampu memotret dinamika

perubahan yang terjadi pada kesejahteraan sosial di masyarakat. Data DTKS saat ini belum mampu memotret masyarakat miskin yang terjadi karena pandemi COVID-19.

## DESKRIPSI MASALAH

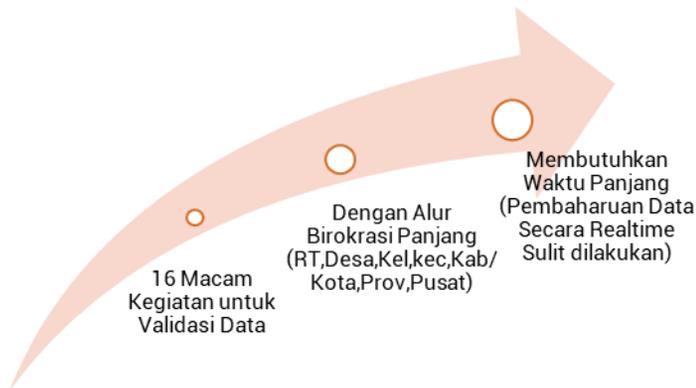
Pelaksanaan pengumpulan data masyarakat penerima bantuan sosial dalam DTKS sampai saat ini masih ditemukan banyak permasalahan yang terjadi. Permasalahan tersebut diantaranya: koordinasi, kolaborasi, dan *networking* yang belum terbangun dengan baik antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat, sehingga sinergitas antar stakeholder dalam pelaksanaan pendataan dan pembaharuan serta validasi data dirasa belum optimal. Kurang optimalnya manajemen data terpadu yaitu pembaharuan data yang lambat, dan kurang valid menyebabkan masih terjadinya salah sasaran dalam pemberian bantuan sosial. Hal ini juga diperparah dengan belum sinkronnya data kependudukan di Pemerintah pusat dan daerah dengan data DTKS, serta belum terbangunnya masyarakat yang sadar data. Sebenarnya permasalahan-permasalahan tersebut kerap kali berulang manakala terjadi bencana atau wabah. Jika ingin menganalisis permasalahan bantuan sosial ini secara lebih mendalam untuk mengetahui dengan baik, yaitu permasalahan pada aktor-aktor kunci yang terlibat didalamnya, strategi pelaksanaannya, metodologi pengumpulan dan validitas datanya sehingga perlu dicarikan solusi yang tepat untuk dapat mengatasi dan menyelesaikan permasalahan manajemen data terpadu kesejahteraan sosial dalam pemberian bantuan sosial yang selama ini dilakukan oleh pemerintah.

Proses birokrasi yang panjang ini diduga juga turut berperan menjadi penyebab lambannya proses pembaharuan data DTKS, disamping keaktifan dan peran pemerintah daerah masing-masing. Banyaknya aktor yang masih bermain dalam pendataan sosial masyarakat miskin, misalnya mereka membangun data masing-masing, program bantuan yang beragam, dan kebijakan yang berbeda menambah keruwetan dalam perbaikan manajemen data DTKS ini. Permasalahan utamanya adalah bahwa, di antara pihak-pihak yang terlibat dalam program bantuan sosial tidak ada satupun yang memegang peranan kunci. Fungsi koordinasi belum mampu terbangun dengan baik. Visi dan misi bersama untuk mengelola dan membangun data terpadu kesejahteraan sosial belum terbangun dan terinternalisasi dalam masing-masing pihak. Sampai saat ini masih terdapat silo-silo kelembagaan yang terlihat dalam pendataan maupun pemberian bantuan sosial.

Masing-masing institusi mempunyai program, cara, strategi dan data penerima bantuan tersendiri dalam pemberian bantuan sosial. Data-data penerima bantuan sosial sering berbeda antar instansi, baik pada instansi pemerintah pusat dan daerah. Sehingga perlu sumber daya ekstra untuk menyamakan data itu sendiri. Masalah ini terjadi karena belum terjadi kesatuan visi untuk menggunakan data DTKS menjadi satu-satunya data tunggal dalam pelaksanaan program bantuan sosial

kepada masyarakat. Mekanisme penggunaan data DTKS harus dapat dipahami secara holistik oleh semua aktor. Akhirnya dalam analisis aktor kunci ini perlu menetapkan tugas dan peran, serta wewenang masing-masing aktor-aktor tersebut secara jelas dan dapat dipahami oleh semua pihak. Hal ini menyebabkan proses pembaharuan data memerlukan waktu yang relatif lama, juga keakuratan yang relatif rendah serta memungkinkan kepentingan politik dan bisnis bermain didalam pendataan ini.

**Gambar 5. Panjangnya Proses Validasi DTKS**



Sumber: Data Alur Validasi DTKS, Kemsos, 2019

Di samping birokrasi yang panjang, dalam metode pengumpulan data statistik yang dilakukan pada DTKS perlu diketahui oleh publik pula masih menggunakan metodologi pengumpulan data statistik yang disebut *Proxy Means Test* (PMT). Metode PMT merupakan suatu metode yang digunakan untuk memprediksi skor tingkat konsumsi rumah tangga berdasarkan informasi karakteristik rumah tangga. Skor yang diperoleh berdasarkan estimasi tingkat konsumsi rumah tangga maka dilakukan pemeringkatan guna memperoleh informasi mengenai tingkatan kesejahteraan rumah tangga tersebut. Tingkat kesalahan metode PMT ini sangat dipengaruhi oleh cakupan besarnya keluarga miskin yang dijadikan sampel (Coady, Grosh, & Hoddinott, 2004).

Indonesia menggunakan besarnya cakupan 40% penduduk sosial ekonomi terendah. PMT digunakan untuk memperkirakan kondisi sosial ekonomi setiap rumah tangga dengan menggunakan data karakteristik rumah tangga. Metodologi pendataan masyarakat miskin ini memiliki kelemahan atau tingkat kesalahan yang tinggi yaitu sebesar 35% dengan cakupan yang digunakan. Sehingga bila masih menggunakan metodologi ini dikhawatirkan keabsahan data atau kevalidan data kesejahteraan sosial masih rendah. Kesalahan tersebut dapat berupa *inclusion error* yaitu warga yang tidak berhak menerima bantuan sosial malah menerima bantuan sosial, dan sebaliknya *exclusion error* yaitu warga yang seharusnya berhak menerima malahan tidak mendapatkan bantuan sosial. Dengan masih menggunakan

metode *Proxy Means Test* (PMT) akan menyebabkan masih adanya masyarakat yang tidak layak menerima bantuan sosial namun kenyataannya yang bersangkutan mendapatkan bantuan sosial bahkan masyarakat yang dinilai lebih berhak mendapatkannya hanya bisa menonton dan mengeluh karena program tersebut tidak sampai atau tidak mereka terima.

Data DTKS juga belum bisa secara optimal melakukan pembaharuan perubahan status sosial warga masyarakat secara akurat, apakah masih miskin, tambah miskin atau telah keluar dari garis kemiskinan. Tentunya dengan usangnya data yang digunakan tersebut, telah terjadi banyak perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat, ada yang tetap miskin, ada yang menjadi miskin, ada yang sudah keluar dari kemiskinan, ada yang sudah meninggal dan sebagainya. Keruwetan akibat penggunaan data lama ini menyebabkan masalah sosial baru dikalangan masyarakat penerima bantuan, seperti ketegangan sosial akibat tidak dapat bantuan, kecemburuan sosial karena bantuan sosial yang salah sasaran. Kementerian Sosial selama ini masih dinilai belum cepat memberikan perubahan mendasar dalam perbaikan data DTKS ini. Walaupun sudah dilakukan upaya-upaya penyempurnaan dan pembaharuan data, namun sifatnya parsial, dan reaktif bila terjadi gejala di masyarakat.

Permasalahan kebijakan dalam pendataan bantuan sosial saat terjadi wabah Pandemi perlu diperhatikan pula, terutama kebijakan untuk membangun manajemen data terpadu yang handal. Selama ini, satu-satunya regulasi yang menjadi acuan dalam pendataan bansos adalah Permensos No. 5 Tahun 2019. Namun, regulasi ini hanya mengatur mekanisme pendataan bansos dalam kondisi normal, bukan saat terjadi bencana, sehingga aspek kecepatan belum diperhatikan dalam mekanisme tersebut. Sehingga dalam perbaikan data bantuan sosial saat pandemi diperlukan beberapa kebijakan baru yang sesuai dan tepat dengan kondisi kedaruratan yang ada. Kebijakan baru ini untuk dapat menjawab mekanisme dan prosedur yang ada saat awal Pandemi terjadi yaitu untuk dapat merespons kebutuhan masyarakat secara cepat dan tepat, mampu tanggap dalam perubahan situasi kedaruratan yang terjadi.

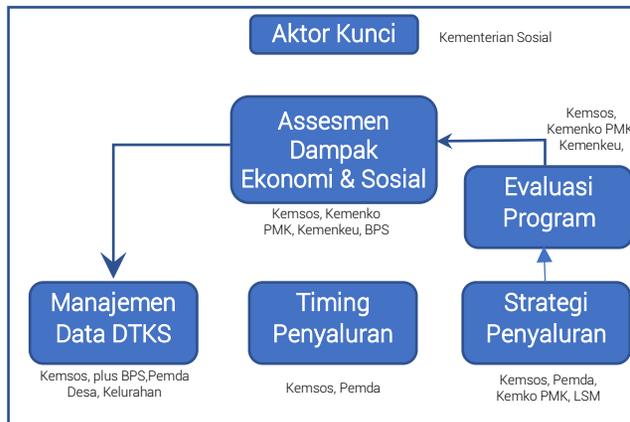
## ALTERNATIF KEBIJAKAN

Beberapa Alternatif kebijakan dalam mengefektifkan manajemen data terpadu dapat dilakukan melalui beberapa cara dan strategi, yaitu:

### 1. Pemberdayaan Institusi Desa dalam Pembaharuan dan Validasi DTKS

Integrasi data dari setiap kementerian/lembaga, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sangat penting. Sudah tidak ada lagi instansi yang membuat data sosial masing-masing. Data yang digunakan harus bersumber dan berpatokan pada DTKS yang dikelola oleh Kementerian Sosial.

Gambar 6. Mekanisme Pemberian Bantuan Sosial dan Aktor



Sumber: PK2AN, 2021

Dalam penyaluran bantuan sosial hendaknya terdapat satu aktor kunci yang memegang peranan dan mampu melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan instansi lain. Aktor kunci ini dapat dipegang oleh Kementerian Sosial yang dapat berperan dalam pengintegrasian data terpadu DTKS. Penyederhanaan proses birokrasi dalam pengumpulan DTKS ini mutlak dilakukan. Pengumpulan Data yang selama ini melalui RT/RW kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan pusat, hendaknya dapat disederhanakan, karena terlalu panjang dan rawan dengan kepentingan politik dan bisnis yang menyertainya.

Pemberdayaan Desa sebagai pembaharu dan validator data kesejahteraan sosial dapat dicoba untuk dilakukan melalui pemberdayaan perangkat institusi desa, dan pemanfaatan dana desa yang saat ini sudah didapatkan oleh desa. Disamping pemberdayaan perangkat desa, disertai pemberdayaan masyarakatnya untuk dapat memperbaharui data-data DTKS ini. Validasi dapat dilakukan melalui penunjukkan tenaga relawan di desa untuk mengecek dan memverifikasi keabsahan data yang telah dikumpulkan, dengan pembinaan yang dilakukan oleh Kementerian Sosial dan dinas sosial di masing-masing daerah. Pengecekan keabsahan data dapat disinergikan dengan institusi daerah dan desa. Kementerian Sosial perlu berkoordinasi dengan Kementerian Desa, dan Kementerian Dalam negeri untuk mendidik dan memberi pelatihan pada sdm desa sebagai relawan DTKS, memberdayakan jaringan komunikasi dan informasi yang telah dibangun oleh Kemenkominfo, dalam melakukan sinkronisasi data kependudukan sebagai pembanding data DTKS.

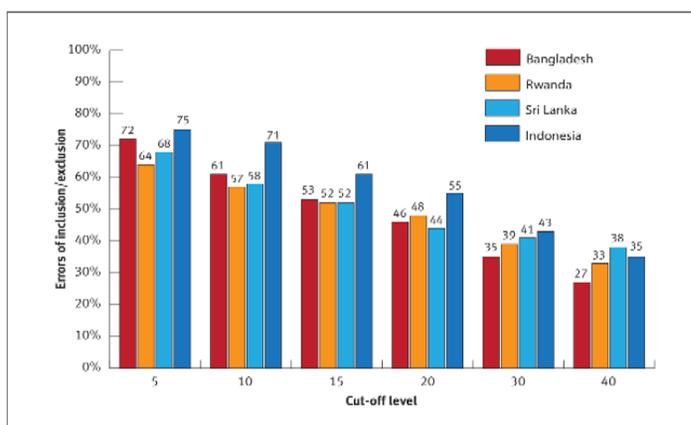
Diharapkan dengan upaya ini, DTKS yang baru akan mampu memotret dinamika perubahan yang terjadi dalam data-data kesejahteraan sosial. Mampu mencatat perubahan komposisi warga yang menerima bantuan sosial secara

akurat dan akuntabel baik warga yang pindah alamat, meninggal, berubah status kesejahteraannya dan sebagainya.

## 2. Perbaiki Metode Statistik dalam Pengumpulan dan Validasi DTKS

Perlu menjadi pertimbangan bahwa jika masih menggunakan metode pengumpulan data dengan metode *proxy means test* (PMT) maka kesalahan-kesalahan data dan keabsahan data masih akan terjadi di kemudian hari. Sehingga Pemerintah melalui Kementerian Sosial perlu mengkaji kembali opsi mengganti metode pengumpulan data dalam DTKS tersebut melalui apa yang disebut metode *Means Test* murni yang dianggap lebih akurat dan handal dalam memotret warga yang berhak menerima bantuan sosial.

Gambar 7. *Exclusion and Inclusion Errors Metode Proxy Means Test (PMT)*



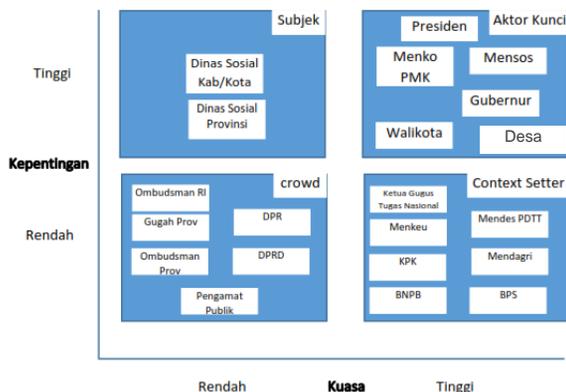
Sumber: AusAid, 2011

Bagan tersebut menjelaskan bagaimana besarnya kesalahan yang terjadi dalam pendataan data kesejahteraan sosial apabila menggunakan metode PMT. Error semakin besar jika cakupan bansosnya semakin kecil, jika cakupan 40% warga, erornya mencapai 35% (AusAID: 2011). Tentunya pendataan ini juga harus bersinergi dengan data kependudukan yang dikelola oleh Kemendagri untuk *crosscheck* keabsahan data yang dikumpulkan.

## 3. Perlunya Kesatuan Visi Misi Aktor-Aktor yang berada dalam Pemberian Bantuan Sosial

Berdasarkan analisis data sekunder yang dikumpulkan dari media massa terkait siapa saja yang terlibat dalam program pemberian bantuan sosial, maka teridentifikasi beberapa aktor yang berperan dan terkait dengan kegiatan pemberian bantuan sosial dan berhubungan pula dengan manajemen data dalam DTKS. Masing-masing pihak telah dibedakan dalam besarnya kepentingan dan kuasa yang dimiliki.

Gambar 8. Aktor-Aktor yang Berperan dalam Manajemen DTKS



Sumber: PK2AN, diolah dari berbagai sumber 2021

Dari identifikasi pemangku kepentingan ini, maka perlu kesatuan visi misi bersama dari masing-masing aktor tersebut. Apa visi yang ingin dibangun, yaitu tidak jauh dari pemanfaatan DTKS ini sebagai data tunggal dalam pemberian bantuan sosial. Kemudian berkoordinasi dan berkolaborasi sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing untuk melakukan penyempurnaan, pembaharuan, dan validasi serta pemanfaatan DTKS ini. Kementerian Sosial harus memegang kendali utama untuk membangun kesatuan visi misi ini, merujuk dari kewenangan yang diemban oleh instansi ini.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

1. Kebijakan pemberdayaan desa dalam membangun Data Terpadu Kesejahteraan Sosial diperlukan dengan memberdayakan RT, RW, dukuh dan desa untuk pembaharuan dan validasi data. Masing-masing pihak dapat memberikan peran sesuai tugas, fungsi, dan kewenangannya masing-masing:
  - a. Kementerian Sosial dapat berperan sebagai *leader* dan data integrator dalam manajemen data terpadu ini menyediakan aplikasi DTKS yang *user friendly* yang dapat digunakan sebagai media informasi, pembaharuan, dan validasi data DTKS, memberikan bimbingan dan pelatihan pada tenaga relawan DTKS dalam menggunakan aplikasi, pengumpulan data, input data, dan melakukan validasi;
  - b. Pemerintah daerah berperan mendukung pembaharuan data sosial berbasis desa dengan melakukan sinkronisasi data-data kependudukan di daerah dengan data yang terdapat dalam DTKS. Menyediakan tenaga relawan untuk *updating* dan validasi data, dan pemberdayaan perangkat desa dalam mendukung pembaharuan DTKS;

- c. Kementerian Kominfo dan Dinas Kominfo dapat memberikan peran menyediakan sarana dan fasilitas ICT serta memberikan pelatihan dalam penggunaannya bagi tenaga relawan dan perangkat desa.
2. DTKS harus dijadikan satu satunya data yang digunakan oleh setiap institusi sebagai data dasar dalam pemberian bantuan sosial. Pembaharuan, dan validasi data di DTKS dapat dilakukan dengan menfokuskan dan memberdayakan institusi desa untuk menyederhanakan panjangnya birokrasi dalam pembaharuan data serta perlunya penyempurnaan metode pengumpulan data dengan menggunakan *Means Test Murni* untuk meminimalkan *inclusion* dan *eksclusion error* yang terjadi pada data terpadu kesejahteraan sosial.

## DAFTAR PUSTAKA

- Friderich Ebert Shiftung & DJKSN. 2014. Paham Transformasi Kesejahteraan Indonesia. Jakarta
- Hempri Suyatna. 2021. Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. UGM. Yogyakarta
- SMRC.2020. Paparan Survei Nasional, Wabah Covid19 dan Efektivitas Bantuan Sosial. Jakarta
- Pusat Penelitian, dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kemensos, 2019. Arah Baru Pembangunan Kesejahteraan Sosial Indonesia 2020 – 2024.
- Retnaningsih Hartini. 2017. Jaminan Sosial dalam Perspektif Parlemen. Pusat Penelitian Badan Kehalian DPR. Jakarta.
- Sirojuddin Abbas. 2021. Means Test dalam Perbaikan Manajemen Data Terpadu Kesejahteraan Sosial. SMRC. Jakarta.
- CNN Indonesia, 19 Mei 2020.

# Permasalahan Implementasi Kebijakan Pembatasan Kegiatan Sosial Masyarakat Dalam 3 (Tiga) Bulan Terakhir

*Dewi Oktaviani*

## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

Modifikasi kebijakan yang dibuat pemerintah dalam menanggulangi Covid-19 telah membuat masyarakat tidak mengetahui secara pasti kini sedang berada di masa kebijakan yang mana. Masyarakat bahkan kini seolah tidak memperdulikan lagi dengan istilah yang kini digunakan oleh Pemerintah (PSBB-PPKM-PPKM Mikro). Hal ini disebabkan kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah tidak tersosialisasikan dengan baik, sehingga partisipasi masyarakat dalam menerapkan protokol kesehatan juga cenderung menurun. Hal ini terlihat hasil survei yang telah dilakukan sehingga teridentifikasi permasalahan yang ada dalam 3 (tiga) bulan terakhir yaitu: (1) Masyarakat yang merasakan Satgas Covid-19 dalam melakukan patroli dan edukasi secara periodik masih rendah (38,4%); (2) Pengetahuan masyarakat mengenai cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19 sebesar 45,5%; (3) Pengetahuan masyarakat tentang tempat posko penanganan Covid-19 sebesar 49,1%; dan (4) Pengetahuan masyarakat terkait nomer *call center* (pelaporan warga), nomer *emergency call*/ kontak darurat penanganan Covid-19, sebesar 51%. Untuk itu, rekomendasi kebijakan (jangka pendek) dengan memperkuat peran Satgas Covid-19 di tengah masyarakat. Sedangkan kebijakan tahap selanjutnya (jangka panjang), dengan memperkecil ruang lingkup (tingkat keluarga) dan program stiker untuk setiap rumah warga.

## **PENDAHULUAN**

Berbagai kebijakan pemerintah dalam menanggulangi Covid-19 tampak memiliki tantangan tersendiri. Hal ini terlihat dari kebijakan yang diterapkan kepada masyarakat terkait dengan pembatasan kegiatan sosial, yang mulai terasa sejak dilakukannya masa tanggap darurat penanganan Covid-19 di awal Maret 2020, yang kemudian disusul dilakukannya modifikasi kebijakan karantina wilayah. Kebijakan ini dikenal dengan istilah Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), yang dimulai pada 10 April 2020 di Jakarta.

Implementasi kebijakan PSBB didasarkan atas PP No. 21 Tahun 2020 yang merujuk pada UU No.6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Pemberlakuan PSBB (10 April 2020) mencakup wilayah dalam lingkup provinsi, kabupaten, atau kota yang menunjukkan adanya kecenderungan peningkatan kasus secara signifikan. Kebijakan pembatasan sosial tersebut, meliputi kegiatan sekolah (diliburkan) dan perkantoran, pembatasan kegiatan di tempat keramaian atau

fasilitas umum, dan pembatasan khusus lainnya yang berkaitan dengan aspek keamanan. Implementasi kebijakan ini, dalam awal praktiknya telah membuat guncangan sosial di masyarakat. Namun, setelah 3 bulan melewati masa tanggap darurat dan PSBB, pemerintah mulai menjajaki penerapan *new normal* dan melonggarkan PSBB.

Kebijakan pelonggaran PSBB tersebut dinilai menjadi salah satu penyebab kasus penularan Covid-19 yang cenderung mengalami peningkatan semakin tinggi. Bahkan, kebijakan PSBB yang dijalankan selama ini, dinilai telah gagal dalam menekan penularan Covid-19. Menyikapi kondisi tersebut, sebagai langkah tindakan preventif penyebaran Covid-19, pemerintah melakukan modifikasi kebijakan dengan mengeluarkan kebijakan baru (lagi), dimana pemerintah mengganti istilah PSBB menjadi Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) yang didasarkan pada Instruksi Mendagri No.1 Tahun 202 (11 Januari 2021).

Pemerintah lebih memilih kebijakan PPKM dari pada PSBB, karena dilihat dari mekanisme pengajuan pembatasan yang dianggap akan lebih efektif. Pada PSBB adalah pemerintah daerah yang mengajukan, sedangkan PPKM adalah pemerintah pusat dengan kriteria-kriteria tertentu. Jika pada PSBB diberlakukan secara ketat untuk semua sektor, namun PPKM pengaturan pembatasan hanya pada sektor-sektor tertentu, dengan kriteria tertentu.

Pada suatu kesempatan Presiden Joko Widodo juga telah mengakui bahwa pelaksanaan kebijakan PPKM ini dianggap juga tidak efektif untuk menekan laju penyebaran virus Covid-19. Pernyataan Presiden Jokowi disampaikan dalam rapat terbatas yang dihadiri sejumlah menteri di Istana Bogor, 29 Januari 2021. "Kita harus ngomong apa adanya. Ini tidak efektif. Mobilitas juga masih tinggi karena kita memiliki *index mobility*-nya, sehingga di beberapa provinsi Covid-nya tetap naik". Namun, hal tersebut justru kontra dengan kondisi yang ada, dimana Pemerintah justru memperpanjang kebijakan PPKM hingga 8 Februari 2021.

Kebijakan PPKM tersebut akhirnya dilakukan modifikasi kembali, dengan menegaskan ruang lingkup wilayah menjadi lebih kecil yaitu menjadi PPKM Mikro. Hal ini didasarkan atas Instruksi Mendagri No.3 Tahun 2021, dimana ruang lingkup wilayah PPKM Mikro ditekan pada level terkecil, yakni RT/RW atau desa dan kelurahan. Pemberlakuan PPKM Mikro diberlakukan secara bertahap, yang diberlakukan untuk wilayah Jawa-Bali untuk diterapkan di 7 Provinsi, yaitu DKI Jakarta, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, DI Yogyakarta, dan Bali (Jilid I/9 Februari 2021). Pelaksanaan PPKM Mikro ini pun didasarkan atas pembagian warna zona resiko (hijau, kuning, oranye, dan merah).

Pelaksanaan kebijakan PPKM mikro hingga saat ini masih terus dilakukan perpanjangan setiap 2 minggu, dengan melihat perkembangan di setiap wilayah, yang didasarkan atas laporan Satgas Penanganan Covid-19 dimasing-masing wilayah tersebut. Berikut adalah tabel perbandingan yang mengatur dari masing-masing kebijakan tersebut.

Tabel 1. Perbedaan PSBB – PPKM – PPKM Mikro

Aspek	PSBB	PPKM	PPKM Mikro I	PPKM Mikro II	PPKM Mikro III	PPKM Mikro IV	PPKM Mikro V	PPKM Mikro VI
<b>Waktu</b>	• Tk. Provinsi sejak 10 April 2020 • Tk. Kab/Kota sejak 17 April 2021	• 11 s.d 25 Januari 2021 • 26 Januari s.d 8 Februari 2021	9 s.d 22 Februari 2021	23 Februari 2021 s.d 8 Maret 2021	9 s.d 22 Maret 2021	23 Maret s.d 5 April 2021	6 s.d 19 April 2021	20 April s.d 3 Mei 2021
<b>Pengaturan</b>	PP No.21 Tahun 2020	Instruksi Mendagri No.1 Tahun 2021	Instruksi Mendagri No.3 Tahun 2021	Instruksi Mendagri No.4 Tahun 2021	Instruksi Mendagri No.5 Tahun 2021	Instruksi Mendagri No.6 Tahun 2021	Instruksi Mendagri No.7 Tahun 2021	Instruksi Mendagri No.9 Tahun 2021
<b>Wilayah</b>	Pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah	Pembatasan kegiatan masyarakat secara terbatas pada kota dan kabupaten	5 Provinsi	7 Provinsi	10 Provinsi	15 Provinsi	20 Provinsi	25 Provinsi
<b>Sifat</b>	Ketat	Terbatas disektor tertentu	Terbatas disektor tertentu	Terbatas disektor tertentu	Terbatas disektor tertentu	Terbatas disektor tertentu	Terbatas disektor tertentu	Terbatas disektor tertentu
<b>Kriteria / Indikator Zonasi</b>	• Peningkatan jumlah kasus • Penyebaran kasus • Kejadian transmisi local • Kesiapan daerah	• Tingkat Kematian : >3% • Tingkat Kesembuhan : < 82% • Tingkat Kasus aktif : < 14% • Tingkat keterisian rumah sakit : > 70%	zona hijau, kuning, oranye, dan merah	zona hijau, kuning, oranye, dan merah*	zona hijau, kuning, oranye, dan merah			

Sumber: Diolah oleh Tim PK2AN, 2021

## DESKRIPSI MASALAH

Membangun komunikasi publik yang efektif merupakan salah satu bentuk garda terdepan dalam upaya memberikan informasi yang tepat kepada masyarakat, terutama untuk menumbuhkan kepercayaan dalam menanggulangi Covid-19. Informasi yang dibangun untuk memodifikasi kebijakan yang akan diterapkan di masyarakat, tampak kurang dimanfaatkan secara efektif.

Dalam hal ini yang terlihat adalah kebingungan masyarakat akan kebijakan mana yang tengah dilaksanakan oleh pemerintah. Terutama mengenai konsep atau perbedaan kebijakan dari PSBB berubah menjadi kebijakan PPKM, bahkan terjadi perubahan lagi menjadi kebijakan PPKM Mikro. Walaupun sebenarnya sosialisasi kebijakan telah dilakukan oleh pemerintah, namun pada kenyataannya masyarakat hanya sekedar menyadari bahwa pemerintah sedang menerapkan kebijakan pembatasan sosial dalam rangka untuk menekan penyebaran Covid-19. Hal ini yang membuat (salah satunya) partisipasi masyarakat dalam menerapkan protokol kesehatan cenderung menurun.

Ketidakefektifan ini, sebaiknya pemerintah dapat mengambil sikap untuk membangun komunikasi yang efektif kepada masyarakat, dengan lebih mendekatkan atau memperkecil kembali ruang lingkup yang telah diterapkan saat ini (tingkat kelurahan/desa) dengan membangun pelibatan tingkat keluarga, sehingga akan terbangun rasa saling mengawasi di lingkungan keluarga (bahkan tetangga).

Untuk mengetahui efektivitas implementasi kebijakan pembatasan kegiatan sosial di masyarakat yang selama ini telah diterapkan, maka peneliti melakukan e-

survei secara *online* dengan menggunakan teknik sampling yang dilakukan secara acak. E-survei yang telah dilakukan dari 30 April-7 Mei 2021 ini, bertujuan untuk melihat efektivitas implementasi kebijakan pembatasan kegiatan sosial di masyarakat dalam kurun waktu 3 bulan terakhir, dengan jumlah responden sebanyak 349 responden.

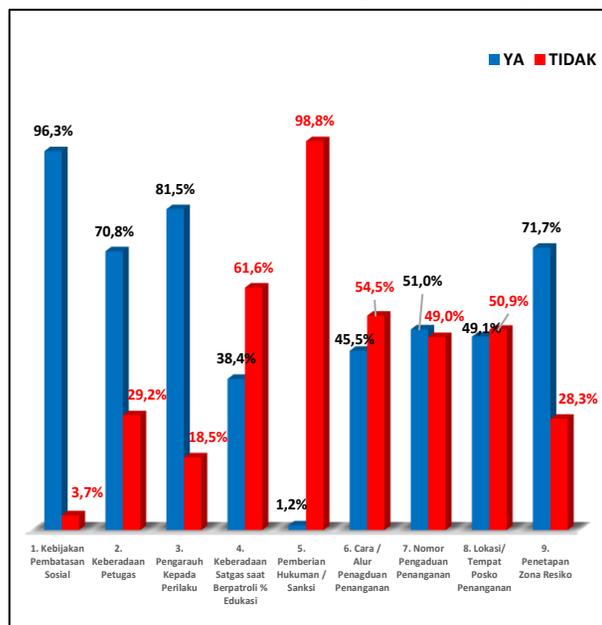
Gambar 9. Data Responden



Sumber: Diolah oleh Tim PK2AN, 2021

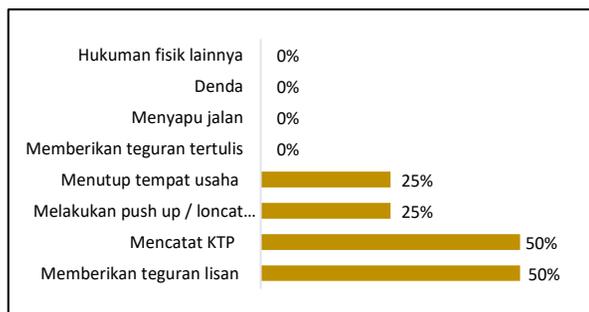
Dari sejumlah responden tersebut, umpan balik lebih banyak (mayoritas) dilakukan oleh responden dengan pekerjaan sebagai ASN/ TNI/ Polri yang mencapai 80,2%, dengan rentang usia 31-40 tahun (38,4%) dan berlatar belakang pendidikan Magister/ S2 yang mencapai 42,4%. Berikut dapat disajikan Gambar 10 sebagai hasil survei yang telah dilakukan.

Gambar 10. Hasil Survei: Pengetahuan Masyarakat



Sumber: Diolah oleh Tim PK2AN, 2021

Gambar 11. Jenis Sanksi yang Pernah Dialami Masyarakat



Sumber: Diolah oleh Tim PK2AN, 2021

Berdasarkan Gambar 10 diatas, maka hasil survei tersebut telah memberikan gambaran, bahwa:

- a. Pengetahuan masyarakat tentang implementasi kebijakan pembatasan kegiatan sosial, sebenarnya telah disadari oleh masyarakat. Hal ini sesuai dengan hasil survei dengan mayoritas jawaban responden sebesar 96,3%, sedangkan jawaban minoritas hanya sebesar 3,7%. Namun, dengan berubah-ubahnya kebijakan pemerintah dalam penggunaan istilah, yang semula PSBB berubah menjadi PPKM, dan kini menjadi PPKM Mikro (Jilid VI), telah membuat masyarakat tidak mengetahui secara pasti kini sedang berada di masa kebijakan yang mana.

Masyarakat bahkan kini seolah tidak memperdulikan lagi dengan istilah yang kini digunakan oleh Pemerintah. Hal ini disebabkan kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah selalu mengalami perubahan (PSBB-PPKM-PPKM Mikro) yang tidak tersosialisasikan dengan baik. Terutama mengenai konsep dan perbedaan antara PPKM dengan PPKM Mikro (sudah Jiid VI), yang tidak tersampaikan secara jelas. Masyarakat hanya merasakan kebijakan saat ini yang dalam penerapannya tidak seketat dulu (PSBB).

- b. Keberadaan Satuan Tugas (Satgas) Covid-19 saat bertugas dan mengawasi (patroli) dalam pembatasan kegiatan sosial masyarakat, telah dirasakan. Hal ini terlihat dari mayoritas jawaban responden yang mencapai 70,8%, sedangkan masyarakat yang tidak menyadari keberadaan Satgas Covid-19 sebesar 29,2%.
- c. Kebijakan pembatasan kegiatan sosial telah mempengaruhi perilaku masyarakat, dengan jawaban mayoritas mencapai mencapai 81,5%, dan masyarakat yang tidak merasa ada perubahan perilaku sebesar 18,5%. Artinya, sebenarnya masyarakat secara tidak langsung telah merubah perilakunya dalam keseharian, yaitu dengan selalu menetapkan protokol kesehatan.
- d. Kebijakan pemberian sanksi atau hukuman oleh Satgas Covid-19 bagi yang tidak menerapkan protokol kesehatan, telah disadari oleh masyarakat masyarakat karena berdasarkan hasil survei mayoritas masyarakat menjawab belum pernah diberikan sanksi atau hukuman oleh Satgas Covid-19 sebesar 98,8% (yang pernah hanya sebesar 1,2%). Artinya, masyarakat kini telah merubah perilakunya untuk selalu menerapkan protokol kesehatan (dan ini linier dengan penjelasan point c).
- e. Informasi penetapan zona resiko wilayah (merah/oranye/kuning/hijau) Covid-19, dimana berdasarkan hasil survei yang dilakukan, mayoritas masyarakat sebenarnya telah mengetahui wilayahnya masuk ke dalam zona merah/oranye/kuning/hijau Covid-19 yaitu sebesar 71,7%, sedangkan 28,3% tidak mengetahuinya. Walaupun, tampaknya masyarakat cenderung mengetahui informasi tersebut setelah masa berlakunya pemetaan zonasi resiko (zona merah/oranye/kuning/hijau) tersebut telah berlalu, sehingga aktivitas keluar masuk warga di wilayahnya cenderung masih kurang terkendali dengan baik, yang menyebabkan tingkat penyebaran dari pendatang masih relatif tinggi.

Namun demikian, dengan didasarkan pada hasil survei, implementasi kebijakan pembatasan kegiatan sosial masih menyisakan permasalahan yang cukup penting, yang menyebabkan tingkat penyebaran Covid-19 hingga saat ini masih relatif tinggi, yaitu:

1. Salah satu tugas Satgas Covid-19 ditengah masyarakat adalah melakukan patroli dan edukasi secara periodik. Jika dilihat dari hasil survei, responden yang menjawab pernah melihat Satgas Covid-19 dalam melakukan patroli dan edukasi secara periodik kepada masyarakat hanya sebesar 38,4%, sedangkan responden

yang tidak pernah melihat sebesar 61,6%. Artinya, dalam hal ini masyarakat belum merasakan manfaat keberadaan Satgas Covid-19 saat melaksanakan tugasnya. Masyarakat takut pada saat Satgas Penanganan Covid-19 melakukan razia (masker, *tracing*), terutama terkait untuk menjalankan sanksi atau hukuman yang akan diberikan oleh Satgas Penanganan Covid-19.

Seperti hasil survei yang ada (Gambar 11), Satgas Penanganan Covid-19 memberikan sanksi atau hukuman lebih banyak dalam bentuk teguran lisan, mencatat KTP, *push up*, dan menutup tempat usaha. Jika Satgas Covid-19 sudah tidak ada, maka masyarakat cenderung abai, dimana hal ini sesuai dengan hasil survei yang hanya mencapai 29,2% yang ternyata responden masih tidak melihat adanya Satgas Covid-19 di tengah masyarakat. Hal ini mungkin disebabkan adanya ketidakjelasan siapa sebenarnya yang menjadi Satgas Covid-19 di tengah masyarakat, Apakah yang dimaksud dengan Satgas Covid-19 hanya mereka yang menggunakan seragam/atribut khusus, atau apakah juga termasuk perangkat desa/kelurahan (termasuk Ketua RT/RW beserta jajarannya) termasuk juga Satgas Covid-19? dan apakah mereka mempunyai surat tugas yang dikhususkan untuk menjadi Satgas Covid-19? Hal ini perlu diperjelas, terutama untuk membangun *awareness* dalam menerapkan protokol kesehatan.

Selain itu, ketidaktegasan atau tidak konsistennya Satgas Penanganan Covid-19 dalam pelaksanaan tugas yang harus dilakukan secara periodik pun, tidak memberikan kejelasan di lapangan bagi masyarakat, terutama di malam hari. Karena masih banyak ditemui warga yang berkerumun, sehingga tidak menjamin masyarakat menjadi patuh.

2. Pengetahuan masyarakat mengenai cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19, masih cukup rendah. Hal ini terlihat dari hasil survei yang hanya mencapai 45,5%. Artinya masih banyak masyarakat yang belum mengetahui dengan baik bagaimana cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19 yang berada di wilayahnya selama ini (54,5%). Padahal jika diperhatikan, konsep pelaksanaan kebijakan PPKM Mikro ini memiliki ruang lingkup yang relatif lebih kecil, bahkan dapat dikatakan menjadi lebih dekat dengan masyarakat. Namun karena kurangnya edukasi yang dilakukan, menjadi misinformasi di masyarakat sehingga memperparah situasi yang ada, dan tingkat penyebaran Covid-19 masih relatif tinggi. Selain itu, kurangnya sosialisasi akan cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19 telah membuat terjadinya kepanikan warga, terutama saat mengetahui dirinya ataupun anggota keluarga terinfeksi Covid-19, dan kurang tanggapnya warga saat dinyatakan terinfeksi Covid-19 sehingga abai dan tidak mau melakukan karantina/isolasi mandiri dengan berbagai alasan yang dapat mempengaruhi aktivitas sosial dan perekonomiannya.

3. Pengetahuan masyarakat terkait nomer *call center* (pelaporan warga), nomer *emergency call*/kontak darurat penanganan Covid-19, relatif kurang. Hal ini terlihat dari hasil capaian survei, dimana jawaban responden yang mengetahui *emergency call* hanya 51%, sedangkan 49% responden menjawab tidak mengetahuinya. Hasil survei tersebut sebenarnya memberikan gambaran bahwa kurangnya sosialisasi kepada masyarakat menjadikan pengetahuan masyarakat terkait dengan informasi *emergency call* untuk penanganan Covid-19 masih kurang/rendah. Padahal informasi tentang *emergency call* menjadi salah satu yang penting untuk menekan tingkat penyebaran Covid-19. Hal ini sebenarnya dapat dilakukan dengan membuat stiker informasi yang ditempel di setiap rumah warga, sehingga warga mengetahui dengan pasti akan informasi penting ini.
4. Pengetahuan masyarakat tentang tempat posko penanganan Covid-19, juga relative masih rendah. Hal ini sesuai dengan hasil survei yang ada, bahwa masyarakat yang mengetahui tempat posko penanganan Covid-19 di wilayahnya hanya sebesar 49,1%, sedangkan yang tidak mengetahui sebesar 50,9%. Artinya masyarakat selama ini masih banyak yang tidak mengetahui tempat posko penanganan Covid-19 atau mungkin hanya sekedar mengetahui keberadaan posko, tetapi tidak mengetahui kemanfaatannya ataupun merasakan manfaatnya. Padahal kebijakan PPKM Mikro ini sebenarnya memiliki ruang lingkup yang cukup dekat dengan masyarakat, terutama dengan dibentuknya posko-posko penanganan Covid-19 di tingkat kelurahan/desa (sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri), tetapi tampaknya sosialisasi yang dilakukan pun masih cukup rendah. Padahal dengan dibentuknya Posko-posko penanganan Covid-19 ini, pemerintah dapat lebih melakukan pendekatan kepada masyarakat dengan membangun komunikasi yang lebih baik lagi, sehingga masyarakat dapat dengan mudah untuk bertanya ataupun melakukan pelaporan/koordinasi jika terjadi adanya kasus infeksi baru, bahkan dapat membantu mempermudah pelacakan terhadap warga yang terinfeksi Covid-19.

## ALTERNATIF KEBIJAKAN

Berdasarkan hasil survei yang telah dilakukan dan identifikasi permasalahan yang ada, maka untuk melihat efektifitas implementasi kebijakan pembatasan kegiatan sosial masyarakat (PPKM Mikro) dalam 3 (tiga) bulan terakhir, dapat disampaikan alternatif kebijakan sebagai berikut:

### **Strategi Penguatan Peran Satgas Penanganan Covid-19 di Tengah Masyarakat.**

Peran Satgas Penanganan Covid-19 di tengah masyarakat dalam pelaksanaan tugasnya, perlu diperkuat dan dipertegas, mengenai:

1. Kejelasan uraian tugas (di lapangan), ketegasan dan konsistensi dalam memberikan sanksi/hukuman kepada warga yang abai (tidak pandang bulu) terhadap protokol kesehatan, kejelasan dalam rekrutmen, serta penggunaan atribut dan surat penugasan saat bertugas sebagai Satgas Covid-19 di lapangan. Terutama dengan sifat kerja Satgas Covid-19 dalam melakukan koordinasi dengan Ketua RT/RW, Kepala Desa/Lurah, Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas), Bintara Pembina Desa (Babinsa), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkantibmas), Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Tim Penggerak PKK, Dasawisma, Tokoh Masyarakat, Penyuluh Pendamping, Tenaga Kesehatan, Karang Taruna, serta relawan lainnya; maka harus dipertegas dalam uraian tugasnya, terutama untuk Satgas Covid-19 yang memang ditugaskan menjadi tim kerja di lapangan, dan yang berhubungan/bersentuhan langsung dengan masyarakat. Tidak hanya itu, dalam hal ini Satgas Covid-19 juga perlu diberi pelatihan khusus untuk menjadi pelaku penyebar informasi (sosialisasi) dan edukasi kepada masyarakat mengenai Covid-19, sehingga pesan yang disampaikan dapat diterima dan diterapkan dengan baik oleh masyarakat. Pesan yang disampaikan tersebut, dapat dituangkan ke dalam bahasa daerah (setempat), dan media-media yang mudah diakses oleh masyarakat, seperti spanduk, baliho, poster, liflet, maupun video singkat menarik, yang dapat ditempatkan dititik-titik strategis di tengah masyarakat, atau bahkan dapat memanfaatkan media sosial yang paling banyak di akses masyarakat (Gambar 11).
2. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat, terutama tentang cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19, nomer *call center* (pelaporan warga), nomer *emergency call*/kontak darurat, dan tempat posko penanganan Covid-19.
3. Memperkuat edukasi kepada masyarakat tentang pentingnya protokol kesehatan (yang kini cenderung menurun), dan memberikan arahan bahwa sebenarnya masyarakat (keluarga) juga memiliki peran untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja Satgas Covid-19 dilapangan maupun kinerja posko yang telah terbentuk diwilayahnya (interaksi yang akan saling mengawasi).
4. Meningkatkan patroli di tengah masyarakat secara *continue* di lapangan, terutama di malam hari, pinggir jalan, pasar tradisional, dan tempat-tempat hiburan/wisata dimana tempat-tempat tersebut semakin banyak ditemui warga yang berkerumun.

### **Strategi Penerapan Memperkecil Ruang Lingkup dan Program Stiker Untuk Setiap Rumah Warga.**

1. Penerapan kebijakan PPKM Mikro sebaiknya memiliki ruang lingkup yang dapat lebih diperkecil, yaitu menjadi tingkat Keluarga (diiringi dengan program penempelan stiker informasi). Hal ini dimaksudkan agar masyarakat merasa akan saling terawasi karena terjadi interaksi antar keluarga, maupun antar

tetangga (masyarakat). Dan ini juga akan membantu meringankan tugas Satgas Penanganan Covid-19 di tengah masyarakat, dimana kehadiran Satgas Covid-19 akan menjadi lebih dirasakan oleh masyarakat, karena terjadi adanya interaksi yang akan saling mengawasi.

2. Pentingnya akan informasi yang memuat nomer *call center* (pelaporan warga), dan *emergency call*/kontak darurat untuk tingkat RT/RW ataupun Kelurahan setempat, cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19, dan tempat Posko Penanganan Covid-19 terdekat, yang dapat dtuangkan kedalam program pemberian stiker. Stiker yang akan ditempel pada setiap rumah warga, sebagai maksud untuk menyampaikan informasi dan sosialisasi termudah dalam memberikan akses kepada masyarakat tentang penanganan Covid-19 yang lebih cepat. Selain itu, akan mempermudah pula bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi, bertanya, ataupun melakukan pelaporan/koordinasi jika terjadi adanya kasus infeksi baru jika terjadi di dalam keluarga. Selain itu, hal ini juga diharapkan dapat membantu tugas/kinerja Posko dan juga Satgas Penanganan Covid-19 dilapangan, terutama dalam melakukan pelacakan terhadap warga yang terinfeksi Covid-19. Tidak hanya itu, masyarakat juga dapat melaporkan jika ada warga yang abai dengan protokol kesehatan, (misalnya berkerumun), walaupun hal ini juga dapat disosialisasikan melalui media sosial ataupun aplikasi tertentu (resmi).

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

Alternatif kebijakan yang disampaikan diatas bersifat saling melengkapi. Artinya alternatif kebijakan tersebut sebenarnya dapat dilakukan secara bertahap, dengan mempertimbangkan prioritas yang dapat dilakukan pemerintah ditengah kebijakan PPKM Mikro ini. Untuk itu, rekomendasi kebijakan (jangka pendek) dapat menerapkan strategi memperkuat peran Satgas Covid-19 di tengah masyarakat. Peranan Satgas Covid-19 yang kuat, dapat menjadi ujung tombak yang mampu menumbuhkan kesadaran dan kepedulian masyarakat menjadi lebih tinggi dalam membantu menanggulangi Covid-19. Sedangkan kebijakan selanjutnya (jangka panjang), dapat menerapkan strategi memperkecil ruang lingkup (tingkat keluarga) dan program stiker untuk setiap rumah warga. Stiker ini akan memuat informasi nomor *call center* (pelaporan warga), dan *emergency call*/kontak darurat untuk daerah setempat, cara atau alur pengaduan penanganan Covid-19 dan tempat Posko Penanganan Covid-19 terdekat. Melalui rekomendasi kebijakan ini, maka diharapkan kepercayaan, kesadaran, dan kepedulian akan tumbuh di masyarakat secara masif, dan menciptakan sikap gotong royong yang baik antara pemerintah dan masyarakat. Karena pemerintah jelas tidak bisa menanggulangi Covid-19 tanpa ada partisipasi

dan kerjasama yang baik dengan masyarakat untuk menekan tingkat penyebaran Covid-19 yang hingga saat ini masih relatif tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

Pedoman Perilaku Penanganan Covid-19. Oktober, 2020.

Bisnis, 2021. Diakses pada 1 Maret 2021, Pukul 14.32 melalui link <https://kabar24.bisnis.com/read/20210109/15/1340742/ini-catatan-cisdi-untuk-implementasi-kebijakan-ppkm-jawa-bali>.

Liputan 6, 2021. Diakses pada 3 Maret 2021, Pukul 14.38 melalui link <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4356805/imbis-corona-84-%-usaha-mikro-kecil-alami-penurunan-pendapatan>

Tirto, 2021. Diakses pada 2 Maret 2021, Pukul 14.45 melalui link <https://tirto.id/psbb-ppkm-gagal-tekan-covid-19-apa-saran-epidemiolog-ke-luhut-f9RN>

Republika, 2021. Diakses pada 27 Februari 2021, Pukul 14.51 melalui link <https://www.republika.co.id/berita/qnikkj384/pemerintah-perlu-ungkap-ke-publik-hasil-evaluasi-ppkm>

Tempo, 2021. Diakses pada 2 April 2021, Pukul 11.58 melalui link <https://nasional.tempo.co/read/1448420/7-664-posko-terbentuk-di-15-provinsi-saat-ppkm-mikro>

# Gotong Royong Mensukseskan Pelaksanaan Vaksinasi di Indonesia

*Frenky Kristian Saragi*

## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

Untuk menanggulangi wabah/pandemi COVID-19 dan menjaga kesehatan masyarakat, diperlukan percepatan dan kepastian pengadaan Vaksin COVID-19 dan pelaksanaan Vaksinasi COVID-19 sesuai dengan ketersediaan dan kebutuhan yang ditetapkan oleh Pemerintah. Adapun tujuan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 antara lain: (1) mengurangi transmisi/penularan Covid-19; (2) menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat Covid-19; (3) Mencapai kekebalan kelompok di masyarakat (herd immunity); dan (4) Melindungi masyarakat dari Covid-19 agar tetap produktif secara social dan ekonomi. Pelaksanaan vaksinasi Covid-19 dilakukan melalui Vaksinasi Program oleh Pemerintah dan Vaksinasi Gotong Royong oleh badan hukum/badan usaha. Pelaksanaan vaksinasi baik Program maupun Gotong Royong memiliki beberapa permasalahan, antara lain terkait: (1) realisasi vaksinasi terhadap kelompok lansia masih di bawah 20%; dan (2) ketersediaan vaksin gotong royong baru setengah juta dosis dari target 20 juta dosis. Untuk menyelesaikan permasalahan dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19, diperlukan kolaborasi antara pemerintah, badan usaha, dan masyarakat secara bergotong royong, sehingga pelaksanaan vaksinasi Covid-19 ini dapat berjalan lancar.

## **PENDAHULUAN**

Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) telah dinyatakan oleh *World Health Organization* (WHO) sebagai *global pandemic* dan Pemerintah telah pula menetapkan bencana nonalam penyebaran COVID-19 sebagai bencana nasional. Dalam rangka penanggulangan wabah/ pandemi COVID-19 dan menjaga kesehatan masyarakat, diperlukan percepatan dan kepastian pengadaan Vaksin COVID-19 dan pelaksanaan Vaksinasi COVID-19 sesuai dengan ketersediaan dan kebutuhan yang ditetapkan oleh Pemerintah. Oleh karena itu, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19), yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021.

Sebagai tindak lanjut dari Perpres tersebut, Menteri Kesehatan mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19). Adapun tujuan pelaksanaan vaksinasi Covid-19 antara lain:<sup>1</sup> (1) mengurangi

---

<sup>1</sup> Pasal 4 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021

transmisi/penularan Covid-19; (2) menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat Covid-19; (3) Mencapai kekebalan kelompok di masyarakat (*herd immunity*); dan (4) Melindungi masyarakat dari Covid-19 agar tetap produktif secara sosial dan ekonomi. Oleh karena itu, vaksinasi juga diupayakan oleh berbagai pihak secara bahu-membahu untuk membantu mendorong percepatan terbangunnya *herd immunity*<sup>2</sup>.

Pemerintah menargetkan 181.554.465 orang Indonesia menerima vaksin Covid-19 yang diberikan dalam empat tahap hingga Maret 2022 mendatang. Pentahapan Vaksinasi pada tahun 2021 dibagi dalam 2 (dua) gelombang. Gelombang I pelaksanaan Vaksinasi pada Januari s.d. Juni 2021, diprioritaskan kepada petugas kesehatan sebanyak 1,46 juta jiwa, lansia sebanyak 21,5 juta jiwa dan petugas publik sebanyak 16,9 juta jiwa. Gelombang II pelaksanaan vaksinasi pada Juni s.d. Desember 2021, diprioritaskan terhadap masyarakat rentan sebanyak 63,9 juta jiwa dan masyarakat lainnya sebanyak 77,7 juta jiwa.

**Gambar 12. Pentahapan Vaksinasi di Indonesia**



Sumber: Paparan Kemenkes pada FGD LAN 21 April 2021

Pada Pasal 3 Permenkes 10/ 2021 disebutkan bahwa pelaksanaan vaksinasi Covid-19 dilakukan melalui Vaksinasi Program dan Vaksinasi Gotong Royong. Vaksinasi Program diberikan kepada masyarakat yang pendanaannya ditanggung atau dibebankan pada pemerintah, sedangkan vaksinasi Gotong Royong diberikan kepada karyawan/karyawati, keluarga dan individu lain terkait dalam keluarga yang pendanaannya ditanggung atau dibebankan pada badan hukum/badan usaha<sup>3</sup>. Sasaran penerima vaksinasi gotong royong juga termasuk perwakilan Negara asing dan organisasi nirlaba internasional yang sedang bertugas di Indonesia<sup>4</sup>.

<sup>2</sup><https://finance.detik.com/industri/d-5473360/ini-alasan-pemerintah-izinkan-pengusaha-vaksinasi-mandiri> di akses 30 April 2021

<sup>3</sup> Pasal 43: 2 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021

<sup>4</sup> <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/464303/infografis-vaksinasi-mandiri> di akses 30 April 2021

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kesehatan No. HK.01.07/Menkes/12758/2020, ada 7 jenis vaksin COVID-19 yang disetujui oleh pemerintah, yaitu: Vaksin Sinovac; PT Bio Farma; Novavax; Oxford-AstraZeneca; Pfizer-BioNTech; Moderna dan Sinopharm<sup>5</sup>. Untuk vaksin gotong royong, jenis vaksin yang digunakan adalah Sinopharm, Moderna, CanSino, dan Sputnik V<sup>6</sup>.

Pengadaan vaksin Gotong Royong dilakukan oleh Kementerian BUMN melalui PT Bio Farma (Persero). Dengan target lebih dari 20 juta peserta, Bio Farma mengestimasi memerlukan lebih dari 40 juta dosis vaksin. Sampai saat ini, Biofarma sudah mendapatkan komitmen sekitar 45,2 juta vaksin untuk program vaksinasi gotong royong dari empat merek vaksin covid-19 tersebut.

**Tabel 2. Calon Vaksin Gotong Royong**

<b>Merek Vaksin Asal</b>	Sinopharm Cina	Moderna Amerika Serikat	CanSino Cina	Sputnik V Rusia
<b>Platform</b>	<i>inactivated virus</i>	<i>mRNA</i>	<i>non-replicating viral vector</i>	<i>adenovirus</i>
<b>Suhu Penyimpanan</b>	2-8 derajat celcius (6 bulan)	-20 derajat celcius (6 bulan) serta 2-8 derajat celcius (30 hari)	2-8 derajat celcius	2-8 derajat celcius
<b>Dosis</b>	Dua kali (interval 21 hari)	Dua kali (interval 28 hari)	Satu kali	Dua kali
<b>Komitmen Pengadaan</b>	15 juta dosis	5,2 juta dosis	5 juta dosis	20 juta dosis
<b>Estimasi Kedatangan</b>	Kuartal II 2021	Kuartal III 2021	Kuartal III dan IV 2021	Menunggu finalisasi registrasi BPOM & penerbitan EUA

Sumber: koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/464303/infografis-vaksinasi-mandiri di akses 30 April 2021

Untuk vaksin gotong royong sendiri, Kadin sedang melakukan pendataan perusahaan yang tertarik berpartisipasi dalam program vaksinasi gotong royong. Sampai akhir Mei 2021, terdapat 28.413 perusahaan dengan 10.5 juta peserta yang

<sup>5</sup> <https://news.detik.com/berita/d-5610053/ini-jenis-vaksin-covid-di-puskesmas-yang-ada-di-jakarta> di akses 18 Juni 2021

<sup>6</sup> <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/464303/infografis-vaksinasi-mandiri> di akses 30 April 2021

terdaftar sebagai calon penerima injeksi vaksin dalam program Vaksinasi Gotong Royong<sup>7</sup>. Kadin memperkirakan sebanyak lebih dari 20 juta pekerja bisa mendapatkan vaksin Covid-19 dari program vaksinasi gotong royong<sup>8</sup>. Menurut Kadin, urgensi pelaksanaan vaksin gotong royong ini adalah untuk normalisasi kegiatan usaha dan peningkatan kinerja perusahaan<sup>9</sup> serta mendukung percepatan pemulihan ekonomi nasional.

Pelayanan Vaksinasi Gotong Royong hanya dapat dilaksanakan di Fasilitas Pelayanan Kesehatan (fasyankes) milik masyarakat/swasta yang memenuhi persyaratan. Pelaksanaan Vaksinasi Gotong Royong dilakukan melalui kerja sama antara badan hukum/badan usaha dengan fasyankes milik masyarakat/swasta. Bagi badan hukum/badan usaha yang memiliki fasyankes yang memenuhi persyaratan, maka pelayanan Vaksinasi Gotong Royong dapat dilakukan di fasyankes yang bersangkutan. Kadin sudah membuka pendaftaran bagi fasyankes swasta yang ingin berpartisipasi dalam vaksinasi gotong royong. Sampai saat ini, sudah ada 369 fasyankes terdiri dari 352 klinik dan 17 rumah sakit yang layak dan sudah diverifikasi. Sementara itu masih ada 542 fasyankes yang terdiri dari 244 klinik dan 298 rumah sakit yang sedang menunggu verifikasi. Verifikasi fasyankes tersebut dilakukan oleh dinas kesehatan (dinkes) provinsi dan kabupaten/kota<sup>10</sup>. Dalam melakukan pelayanan Vaksinasi Gotong Royong harus berkoordinasi dengan dinas kesehatan kabupaten/kota<sup>11</sup>.

Kementerian Kesehatan telah menetapkan harga dan tarif maksimal pelayanan vaksinasi untuk pelaksanaan vaksinasi gotong royong yang tertuang dalam Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/4643/2021 tentang Penetapan Besaran Harga Pembelian Vaksin Produksi Sinopharm Melalui Penunjukan PT Bio Farma (Persero) dalam Pelaksanaan Pengadaan Vaksin Covid-19 dan Tarif Maksimal Pelayanan untuk Pelaksanaan Vaksin Gotong Royong. Harga pembelian vaksin dalam keputusan tersebut sebesar Rp 321.660 per dosis, dimana harga tersebut merupakan harga tertinggi vaksin per dosis yang dibeli oleh badan hukum atau badan usaha, termasuk keuntungan (20 persen) dan biaya distribusi. Untuk tarif maksimal pelayanan vaksinasi sebesar Rp 117.910 per dosis.

Pelaksanaan vaksinasi gotong royong sudah dimulai pada 18 Mei 2021 lalu. Pesertanya terdiri dari 199 perusahaan yakni 163 swasta dan 36 BUMN. Sekitar 69

---

<sup>7</sup><https://katadata.co.id/pingitaria/berita/60b0d1fe69129/kadin-28413-perusahaan-daftar-program-vaksin-gotong-royong> di akses 15 Juni 2021

<sup>8</sup><https://ekonomi.bisnis.com/read/20210304/12/1363883/kadin-peserta-vaksinasi-gotong-royong-naik-jadi-20-juta-orang> di akses 30 April 2021

<sup>9</sup><https://ekonomi.bisnis.com/read/20210425/12/1385974/efek-vaksinasi-gotong-royong-diyakini-terasa-pada-kuartal-iii2021> di akses 30 April 2021

<sup>10</sup><https://nasional.kompas.com/read/2021/04/27/08520511/vaksinasi-gotong-royong-dan-ketersediaan-vaksin-covid-19-yang-jadi-kendala?page=all> di akses 30 April 2021

<sup>11</sup> Pasal 22 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021

ribu dosis juga sudah diberikan pada semua perusahaan yang didaftarkan<sup>12</sup>. Presiden Joko Widodo berharap vaksinasi Covid-19, baik program maupun gotong royong mampu mencapai 700.000 suntikan per hari pada bulan Juni, sehingga di bulan Juli vaksinasi per hari dapat mencapai 1 juta suntikan<sup>13</sup>.

## DESKRIPSI MASALAH

Pelaksanaan vaksinasi baik Program maupun Gotong Royong memiliki beberapa permasalahan. Pertama, realisasi vaksinasi terhadap kelompok lansia masih di bawah 20%. Sasaran vaksinasi tahap I dan II adalah 40.349.049 orang, yang diprioritaskan untuk tenaga kesehatan, lanjut usia dan petugas publik. Data per 17 Juni 2021 Pkl 18.00 WIB, realisasi nasional untuk vaksinasi dosis I telah dilaksanakan kepada 22.236.189 orang (55,11%) dan untuk vaksinasi dosis II telah dilaksanakan kepada 12.022.624 orang (29,80%)<sup>14</sup>.

Untuk tenaga kesehatan, dengan target 1.468.764 orang, vaksinasi dosis I telah dilaksanakan kepada 1.534.628 orang (104,48%) dan untuk vaksinasi dosis II telah dilaksanakan kepada 1.401.455 orang (95,42%). Untuk petugas publik, dengan target 17.327.167 orang, vaksinasi dosis I telah dilaksanakan kepada 16.444.360 orang (94,91%) dan untuk vaksinasi dosis II telah dilaksanakan kepada 8.110.328 orang (46,81%).

Untuk lansia, dengan target 21.553.118 orang, vaksinasi dosis I telah dilaksanakan kepada 4.165.108 orang (19,32%) dan untuk vaksinasi dosis II telah dilaksanakan kepada 2.487.321 orang (11,54%). Dari informasi tersebut kita ketahui bahwa realisasi vaksinasi terhadap kelompok lansia masih di bawah 20%. Kondisi tersebut sangat jauh dari target yang diharapkan. Rendahnya cakupan vaksinasi lansia ini disebabkan oleh internal lansia sendiri, seperti kesesuaian jadwal vaksinasi, aksesibilitas registrasi *online* dan tempat vaksinasi, kondisi kesehatan penerima serta memang masih banyak yang ragu dan takut untuk menerima vaksin. Penyebab lainnya adalah kurangnya sosialisasi dan edukasi yang digalakkan pemerintah pusat maupun daerah kepada kelompok prioritas untuk menerima vaksinasi.

Data menunjukkan kelompok usia di atas 60 tahun berkontribusi besar terhadap total angka kesakitan dan kematian akibat COVID-19 di Indonesia, yaitu sebesar 50 persen. Apabila vaksinasi lansia masih jauh dari target, maka tujuan vaksinasi untuk menurunkan angka kesakitan dan kematian, serta menciptakan *herd*

---

<sup>12</sup><https://www.cnbcindonesia.com/tech/20210520143723-37-247036/vaksin-sinopharm-cansino-segera-tiba-di-ri-ini-jadwalnya> di akses 18 Juni 2021

<sup>13</sup><https://nasional.kompas.com/read/2021/06/15/23551671/target-1-juta-vaksinasi-covid-19-per-hari-bio-farma-pastikan-stok-vaksin?page=all#page2> di akses 18 Juni 2021

<sup>14</sup> <https://vaksin.kemkes.go.id/#/vaccines> di akses 18 Juni 2021

*immunity* sulit tercapai<sup>15</sup>. Untuk itu perlu dilakukan upaya-upaya kolaboratif sehingga vaksinasi terhadap lansia ini dapat dilaksanakan sesuai target.

Kedua, ketersediaan vaksin gotong royong baru 500 ribu dosis dari target 20 juta dosis. Kedatangan berikutnya adalah pada bulan Juni 2021. Tantangan utama vaksinasi Gotong Royong adalah memenuhi permintaan dari 28 ribu perusahaan yang sudah mendaftar melalui Kadin. Arahan pemerintah saat ini adalah mengalokasikan vaksin gelombang pertama untuk sektor manufaktur di daerah Jabodetabek. Perusahaan yang sudah mendaftar dalam program vaksinasi Gotong Royong diminta bersabar lantaran suplai vaksin datang secara bertahap<sup>16</sup>.

Sampai saat ini, ada 2 jenis vaksin yang akan digunakan dalam vaksinasi gotong royong, yaitu Vaksin Sinopharm sebanyak 15 juta dosis dan Vaksin CanSino sebanyak 5 juta dosis. Untuk vaksin Sinopharm baru ada 500 ribu dosis. Untuk kedatangan berikutnya diperkirakan Juni 2021 sebanyak 1 juta dosis. Untuk vaksin CanSino akan datang sebanyak 3 juta dosis pada periode Juli hingga September 2021 mendatang. Sisanya sebanyak 2 juta dosis akan dikirim pada Kuartal IV tahun 2021<sup>17</sup>. Untuk itu perlu dilakukan upaya-upaya kolaboratif sehingga ketersediaan vaksin gotong royong ini dapat terealisasi sesuai target.

## ALTERNATIF KEBIJAKAN

Untuk menyelesaikan permasalahan dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19 baik oleh program maupun gotong royong, diperlukan kolaborasi antara pemerintah, badan usaha, dan masyarakat secara bergotong royong, sehingga pelaksanaan vaksinasi Covid-19 dapat berjalan lancar. Model kolaborasi yang dapat diterapkan adalah Kolaborasi Pentahelix.

Menurut Soemaryani (2016) model pentahelix merupakan referensi dalam mengembangkan sinergi antara instansi terkait di dalam mendukung seoptimal mungkin dalam rangka mencapai tujuan<sup>18</sup>. Menurut Rampersad, Quester, & Troshani (2010) bahwa kolaborasi pentahelix mempunyai peran penting untuk bermain di dalam mendukung tujuan inovasi bersama dan pentahelix berkontribusi terhadap kemajuan sosial ekonomi daerah<sup>19</sup>. Kolaborasi dalam konsep Pentahelix merupakan

---

<sup>15</sup> <https://tirto.id/vaksinasi-covid-19-lansia-diprioritaskan-tapi-realisasinya-rendah-gbWe> di akses 18 Juni 2021

<sup>16</sup> <https://tirto.id/perbedaan-vaksinasi-covid-19-program-pemerintah-dan-gotong-royong-ggZr> di akses 18 Juni 2021

<sup>17</sup> <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20210520143723-37-247036/vaksin-sinopharm-cansino-segera-tiba-di-ri-ini-jadwalkannya> di akses 18 Juni 2021

<sup>18</sup> Soemaryani Imas. 2016. Pentahelix Model To Increase Tourist Visit To Bandung And Its Surrounding Areas Through Huan Resource Development. *Journal Academy of Strategic Management*. Volume 15, Special Issues 3, 2016.

<sup>19</sup> Rampersad, G., Quester, P., & Troshani, I. (2010). Managing innovation networks: Exploratory evidence from ICT, biotechnology and nanotechnology networks. *Industrial Marketing Management*. <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2009.07.002>

kegiatan kerjasama antar bidang Academic, Business, Community, Government, dan Media, atau dikenal sebagai ABCGM.

**Gambar 13. Model Kolaborasi Pentahelix**



Sumber: [www.vibizmedia.com/2020/05/30/kolaborasi-pentahelix-kunci-keberhasilan-protokol-kesehatan/](http://www.vibizmedia.com/2020/05/30/kolaborasi-pentahelix-kunci-keberhasilan-protokol-kesehatan/)

Model kolaborasi pentahelix yang dilakukan bersama antara Pemerintah (dalam hal ini Kementerian Kesehatan, Kementerian BUMN-PT. Bio Farma (Persero), dinas kesehatan kabupaten/kota dan fasyankes milik pemerintah); Dunia Usaha (dalam hal ini Kadin, badan hukum/badan usaha dan fasyankes milik swasta); Akademisi (dalam hal ini perguruan tinggi dan lembaga penelitian); Komponen Masyarakat (dalam hal ini ormas, LSM, tokoh masyarakat); serta Media (baik media elektronik, media cetak dan media sosial) dalam pelaksanaan vaksinasi di Indonesia, diharapkan pelaksanaan vaksinasi ini akan berjalan lancar, sehingga tujuan tercapainya *herd immunity* dapat segera terealisasi.

Model kolaborasi pentahelix dalam pelaksanaan vaksinasi Covid-19 digambarkan dalam tabel sebagai berikut.

**Tabel 3. Model Kolaborasi Pentahelix dalam Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 Oleh Pemerintah dan Badan Hukum/Badan Usaha**

Aksi	Penanggung Jawab	Pelaksana Terkait		Contoh Kegiatan
<b>Pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 Oleh Pemerintah dan Badan Hukum/</b>	Kementerian Kesehatan	Pemerintah	Kementerian Kesehatan	<ol style="list-style-type: none"> <li>Merumuskan kebijakan, strategi dan program, serta mengkoordinasikan pelaksanaan Vaksinasi Covid-19 baik program maupun gotong royong</li> <li>Penetapan Tarif pelayanan vaksin gotong royong</li> </ol>

Aksi	Penanggung Jawab	Pelaksana Terkait		Contoh Kegiatan	
Badan Usaha			Kementerian BUMN - PT. Bio Farma (Persero)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Negosiator pengadaan vaksin gotong royong</li> <li>2. Distribusi vaksin gotong royong</li> <li>3. Penunjukan pihak ke 3 dalam pendistribusian vaksin gotong royong</li> </ol>	
			Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengkoordinasikan pelaksanaan pelayanan Vaksinasi Gotong Royong di kab/kota</li> <li>2. Memverifikasi fasyankes untuk melaksanakan pelayanan Vaksinasi Gotong Royong di kab/kota</li> </ol>	
			Fasyankes milik Pemerintah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki standar pelayanan vaksinasi</li> <li>2. Melaksanakan pelayanan vaksinasi program</li> </ol>	
		Dunia Usaha		Kadin	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendataan jumlah Badan Hukum/ Badan Usaha yang ikut Program Vaksinasi Gotong Royong</li> <li>2. Memastikan jumlah peserta penerima vaksin gotong royong</li> <li>3. Melaporkan jumlah fasyankes terdaftar untuk diverifikasi oleh Kemenkes/ Dinkes</li> </ol>
				Badan Hukum/ Badan Usaha	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menyiapkan anggaran pelaksanaan vaksin gotong royong</li> <li>2. Menyediakan fasyankes dalam pelaksanaan vaksin gotong royong</li> </ol>
				Fasyankes Swasta	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki standar pelayanan vaksinasi</li> <li>2. Melaksanakan pelayanan vaksinasi gotong royong</li> </ol>
		Akademisi		Perguruan Tinggi	Melaksanakan tri dharma perguruan tinggi yang berkaitan dengan pelaksanaan vaksinasi baik program maupun gotong royong
				Lembaga Penelitian	Melakukan penelitian dan rekomendasi terkait pelaksanaan vaksinasi baik program maupun gotong royong
		Komponen Masyarakat		Ormas, LSM, Tokoh Masyarakat	Sosialisasi pelaksanaan vaksinasi baik program maupun gotong royong

Aksi	Penanggung Jawab	Pelaksana Terkait		Contoh Kegiatan
		Media	Media cetak, elektronik, media sosial	Kampanye pelaksanaan vaksinasi baik program maupun gotong royong

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

Untuk kelompok lansia, pemerintah pusat diharapkan dapat mendorong pemerintah kabupaten/kota untuk memprioritaskan vaksinasi bagi lansia. Untuk kendala akses bagi lansia, agar diberikan jatah suntik kepada pendamping yang mengantarkan minimal dua lansia ke lokasi vaksinasi, khususnya mereka yang berada di ibu kota provinsi. Sosialisasi dan edukasi secara terus menerus juga perlu dilakukan untuk para lansia, yang berkolaborasi dengan komponen masyarakat (ormas, LSM dan tokoh masyarakat) serta sosialisasi dan kampanye melalui media cetak, media elektronik dan massa, sehingga lansia bersedia untuk di vaksin, yang akhirnya target vaksinasi terhadap kelompok prioritas seperti lansia dapat tercapai. Terkait ketersediaan vaksin gotong royong, perlu kolaborasi antara pemerintah dan PT Biofarma dalam percepatan pengadaan vaksin. Negosiasi oleh Bio Farma terhadap produsen vaksin harus dilakukan dengan cepat dan tepat, mengingat permintaan kebutuhan terhadap vaksin dari negara lain juga sangat tinggi.

Pemerintah juga melalui Menteri Kesehatan baru saja mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan No. 18 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Menteri Kesehatan No. 10 Tahun 2021. Dalam Permenkes 18/2021, Kementerian Kesehatan mengizinkan penggunaan jenis vaksin COVID-19 yang sama antara vaksinasi program dengan vaksinasi gotong royong, dengan ketentuan, jenis vaksin COVID-19 untuk vaksinasi program diperoleh dari hibah, sumbangan, ataupun pemberian, baik dari masyarakat maupun negara lain<sup>20</sup>. Vaksin COVID-19 yang dimaksud tersebut juga tidak boleh diperjualbelikan dan harus diberikan tanda khusus yang bisa dikenali secara kasat mata. Dengan aturan baru tersebut diharapkan percepatan pelaksanaan vaksinasi baik melalui program maupun gotong royong. Sistem pelaksanaan vaksinasi gotong royong juga sama dengan pemerintah dan masuk dalam sistem data vaksinasi covid-19 sehingga tidak akan terjadi tumpang tindih data penerima vaksin<sup>21</sup>. Dengan kolaborasi yang dilakukan bersama semua elemen tersebut di atas dalam pelaksanaan vaksinasi di Indonesia, diharapkan pelaksanaan vaksinasi baik program maupun gotong royong ini akan berjalan lancar, sehingga tujuan tercapainya *herd immunity* dapat segera terealisasi.

<sup>20</sup> Pasal 7A Permenkes No. 18/2021

<sup>21</sup><https://www.cnbcindonesia.com/news/20210422111157-8-239887/kemenkes-siapkan-aturan-harga-proses-vaksin-gotong-royong> di akses 30 April 2021

## DAFTAR PUSTAKA

- Rampersad, G., Quester, P., & Troshani, I. (2010). Managing innovation networks: Exploratory evidence from ICT, biotechnology and nanotechnology networks. *Industrial Marketing Management*.  
<https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2009.07.002>.
- Soemaryani Imas. 2016. Pentahelix Model To Increase Tourist Visit To Bandung And Its Surrounding Areas Through Huan Resource Development. *Journal Academy of Strategic Management*. Volume 15, Special Issues 3, 2016.

### Peraturan

- Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
- Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi dalam rangka Penanggulangan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 18 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021

### Internet

- <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210304/12/1363883/kadin-peserta-vaksinasi-gotong-royong-naik-jadi-20-juta-orang> di akses 30 April 2021
- <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210425/12/1385974/efek-vaksinasi-gotong-royong-diyakini-terasa-pada-kuartal-iii2021> di akses 30 April 2021
- <https://finance.detik.com/industri/d-5473360/ini-alasan-pemerintah-izinkan-pengusaha-vaksinasi-mandiri> di akses 30 April 2021
- <https://katadata.co.id/pingitaria/berita/60b0d1fe69129/kadin-28413-perusahaan-daftar-program-vaksin-gotong-royong> di akses 15 Juni 2021
- <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/464303/infografis-vaksinasi-mandiri> di akses 30 April 2021
- <https://nasional.kompas.com/read/2021/06/15/23551671/target-1-juta-vaksinasi-covid-19-per-hari-bio-farma-pastikan-stok-vaksin?page=all#page2> di akses 18 Juni 2021
- <https://nasional.kompas.com/read/2021/04/27/08520511/vaksinasi-gotong-royong-dan-ketersediaan-vaksin-covid-19-yang-jadi-kendala?page=all> di akses 30 April 2021
- <https://news.detik.com/berita/d-5610053/ini-jenis-vaksin-covid-di-puskesmas-yang-ada-di-jakarta> di akses 18 Juni 2021

<https://tirto.id/vaksinasi-covid-19-lansia-diprioritaskan-tapi-realisasinya-rendah-gbWe> di akses 18 Juni 2021

<https://tirto.id/perbedaan-vaksinasi-covid-19-program-pemerintah-dan-gotong-royong-ggZr> di akses 18 Juni 2021

<https://vaksin.kemkes.go.id/#/vaccines> di akses 18 Juni 2021

<https://www.cnbcindonesia.com/tech/20210520143723-37-247036/vaksin-sinopharm-cansino-segera-tiba-di-ri-ini-jadwalnya> di akses 18 Juni 2021

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20210422111157-8-239887/kemenkes-siapkan-aturan-harga-proses-vaksin-gotong-royong> di akses 30 April 2021

# Menggagas Literasi Wakaf Uang melalui Platform *Digital Over The Top*

Yana Suryana

## RINGKASAN EKSEKUTIF

Di era perkembangan ekonomi saat ini, aset wakaf dapat menjadi salah satu alternatif sumber pembiayaan untuk pembangunan kesejahteraan masyarakat. Salah satu jenis wakaf yang sedang dikembangkan oleh pemerintah adalah wakaf uang. Namun, dalam pelaksanaannya, wakaf sendiri masih memiliki permasalahan. Pertama, belum terealisasinya secara penuh aset wakaf mengindikasikan adanya pelaksanaan tata kelola wakaf yang belum baik. Kedua, pasang surutnya penyelenggaraan wakaf uang di Indonesia sejak 2010 hingga 2020 dapat dimungkinkan karena belum tersosialisasikannya secara utuh terkait wakaf uang itu sendiri, sehingga tingkat literasi masyarakat masih rendah. Dalam kajian ini penulis merekomendasikan Penguatan Literasi Wakaf melalui Platform layanan teknologi digital *Over the Top* (OTT) untuk diimplementasikan atau diterapkan secara lebih cepat dan singkat.

## PENDAHULUAN

Sektor perekonomian menjadi bagian penting dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pandemic covid-19 menjadi titik awal bagi pemerintah melakukan evaluasi menyeluruh, termasuk dalam hal mengatur kebutuhan pembiayaan bagi sektor-sektor pembangunan nasional yang telah direncanakan dan digaungkan. Pada tahun 2020, beberapa langkah preventif dilakukan pemerintah untuk menanggulangi gap yang akan muncul nantinya melalui refocusing pemanfaatan APBN untuk berbagai sektor, salah satunya di sektor ekonomi. Hal lain yang perlu dipahami juga adalah bahwasanya pemenuhan alokasi pembiayaan anggaran yang tertuang dalam dokumen APBN tidak sepenuhnya berasal dari pemerintah. Sehingga untuk meng-cover kemungkinan terjadinya perubahan sumber pembiayaan atau deficit anggaran yang ada, pemerintah perlu melihat potensi lain yang sekiranya mampu menjadi bagian dari instrumen pembiayaan yang mendukung rencana pembangunan nasional untuk kesejahteraan masyarakat. Mengacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 113 tahun 2020 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun Anggaran 2021 bahwa besaran proyeksi pendapatan Negara adalah senilai 1.743,6 triliun dengan anggaran belanja Negara sebesar 2.750,0 triliun sehingga terdapat defisit anggaran sebesar 5,7%<sup>22</sup>. Disinilah wakaf bisa turut berperan.

---

<sup>22</sup> Sumber: Informasi APBN 2021. Dapat dilihat melalui link <https://www.kemenkeu.go.id/media/16835/informasi-apbn-2021.pdf>

Di era perkembangan ekonomi saat ini, aset wakaf dapat menjadi salah satu alternatif sumber pembiayaan untuk pembangunan kesejahteraan masyarakat. Dampak besar yang dimiliki oleh wakaf terhadap ekonomi diantaranya adalah mencegah defisit pembiayaan, mengurangi pengeluaran pemerintah, meningkatkan kemajuan ekonomi, memberantas kemiskinan, dan memulihkan distribusi pendapatan (Budiman, 2014). Artinya sistem wakaf dapat berkontribusi secara signifikan dalam mengurangi defisit anggaran dan pinjaman pemerintah. Dalam perkembangannya, sejak tahun 2020 pemerintah melalui Kementerian Agama dan Badan Wakaf Indonesia menggaungkan kembali wakaf kepada masyarakat dengan cara berupaya meningkatkan aset wakaf uang (*cash waqf*) melalui gerakan nasional wakaf uang untuk mendorong akselerasi pertumbuhan ekonomi syariah dimana wakaf uang merupakan bagian dari salah satu instrumen didalamnya dengan menitikberatkan pada tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Harapan besar yang ditujukan pada pengembangan wakaf uang di Indonesia sejalan dengan potensi besar yang dimiliki Indonesia dalam pengembangan basis kekuatan ekonomi syariah. Pertama, Indonesia masuk kedalam jajaran 10 negara didunia paling dermawan menurut laporan riset yang dipublikasikan oleh *Charities Aid Foundation* (CAF) tahun 2019 dan merupakan satu-satunya negara yang mengalami peningkatan selama beberapa tahun terakhir menuju 2019; kedua, Indonesia termasuk kedalam Top 5 *Global Islamic Economy Indicator Score*, meningkat drastis dari peringkat ke-10 di tahun 2018; dan ketiga, adanya potensi wakaf uang yang sangat tinggi di Indonesia yakni pada kisaran 188 triliun pertahunnya (Kemenag dan BWI, 2020).

**Gambar 14. Potensi Wakaf Indonesia**



Sumber: Beik, 2021

## DESKRIPSI MASALAH

Apabila kita tinjau kembali sebagaimana yang disampaikan oleh Kementerian Agama dan Badan Wakaf Indonesia, begitu jelas gap potensi wakaf yang dimiliki dengan realisasi wakaf itu sendiri. Potensi wakaf uang sebanyak Rp. 188 triliun/tahun dijumlahkan dengan aset wakaf sebanyak Rp. 2.000 triliun/tahun, menghasilkan potensi yang begitu besar setara Rp. 2.188 triliun/tahun. Padahal realisasi baru

sekitar Rp. 850 miliar/tahun. Artinya ada sebagian besar potensi yang belum terkelola dengan baik dan kemanfaatannya yang dinilai masih rendah. Pertanyaannya, mengapa kesenjangan ini bisa terjadi?

Kemudian perlu diketahui, wakaf uang di Indonesia sendiri telah diperbolehkan sejak dikeluarkannya fatwa MUI pada tanggal 11 Mei 2002 dan mulai dikenal istilah wakaf berupa uang sejak ditetapkannya Undang-Undang nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf. Selama kurun waktu 2002 hingga 2020, penyelenggaraan wakaf uang di Indonesia mengalami pasang surut. Mulai digaungkan di tahun 2010 tidak menjadi jaminan wakaf uang akan bersinar, malah meredup sehingga diawal tahun 2020 pemerintah mulai menggerakkan kembali semangat nasional wakaf uang.

Menitikberatkan pada dua problematika wakaf uang diatas, perlu ditelusuri dasar dari permasalahan sulit berkembangnya wakaf uang di Indonesia. Pertama, belum terealisasinya secara penuh aset wakaf mengindikasikan adanya pelaksanaan tata kelola wakaf yang belum baik. Padahal sejak awal digaungkan di tahun 2010, pemerintah telah menetapkan acuan bagi pelaksanaan wakaf melalui Peraturan Presiden nomor 42 tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU No. 42 tahun 2004 tentang wakaf dan Peraturan Menteri Agama nomor 4 tahun 2009 tentang Administrasi Pendaftaran Wakaf Uang. Namun dalam implementasinya belum berjalan dengan baik. Kedua, pasang surutnya penyelenggaraan wakaf uang di Indonesia sejak 2010 hingga 2020 dapat dimungkinkan karena belum tersosialisasikannya secara utuh terkait wakaf uang itu sendiri. Tingkat pemahaman masyarakat terhadap wakaf uang menjadi salah satu indikator pertumbuhan tingkat literasi wakaf uang di masyarakat. Secara umum, masyarakat Indonesia masih mengenal wakaf adalah berasal dari aset tetap berupa tanah atau bangunan. Sedangkan wakaf berupa uang masih menjadi istilah baru bagi masyarakat di Indonesia.

Berbicara mengenai aspek tata kelola wakaf uang di Indonesia, berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan kepada 13 lembaga nazhir diperoleh bahwa nilai indeks tata kelola wakaf uang masih sebesar 0,309 yang dapat diartikan rendahnya tatakelola kelembagaan wakaf saat ini. Sedangkan apabila kita menyoroti tingkat pemahaman/literasi wakaf uang, dari hasil survei *online* yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan dengan melibatkan 753 responden diperoleh indeks literasi wakaf uang sebesar 0,472. Artinya literasi masyarakat masih termasuk kategori yang kurang baik atau cenderung rendah. Sementara itu, melihat hasil survei Kementerian Agama terkait Indeks Literasi Zakat dan Wakaf Tahun 2020 dengan melibatkan 3200 responden di seluruh Indonesia diperoleh hasil bahwa nilai indeks literasi wakafnya sendiri masih tergolong pada level moderat (menengah) yakni berada pada kisaran 50,48.

Saat ini pemerintah melalui Kementerian Agama dan Badan Wakaf Indonesia sedang gencar melakukan sosialisasi sekaligus literasi kepada masyarakat terkait dengan wakaf uang ini. Beberapa media yang dimanfaatkan oleh pemerintah adalah melalui platform *website* resmi Kementerian Agama, Badan Wakaf Indonesia, dan

lainnya. Kemudian akun media sosial pemerintah-pun turut berperan andil ditunjang juga oleh pemberitaan pada berbagai platform media massa. Secara klasikal, pemerintah seringkali menyelenggarakan seminar atau sosialisasi yang menyoar pada kelompok-kelompok masyarakat tertentu seperti ulama, akademisi, dan lain sebagainya.

Beberapa alternatif penggunaan platform diatas setidaknya telah memberikan angin segar sebagai langkah awal dan harapan baru bagi pengembangan perwakafan di Indonesia. Namun untuk memastikan bahwa peningkatan literasi wakaf uang dapat menyentuh pada lapisan masyarakat terkecil atau spesifik yang memiliki kekhususan tertentu, pemerintah perlu menyiapkan kembali alternatif tambahan. Salah satunya yang dapat dikaji adalah terkait dengan pemanfaatan platform layanan teknologi digital *Over The Top* (OTT) sebagai pilihan alternatif berikutnya.

Seyogyanya, penyelesaian dari akar permasalahan diatas perlu sejalan dengan arahan presiden untuk mendorong dilakukannya gerakan wakaf nasional yang menjadi basis awal meningkatnya kepedulian, literasi, dan edukasi di masyarakat terhadap ekonomi syariah dan mengupayakan pemanfaatan wakaf dapat menyentuh pula terhadap kebutuhan pembangunan yang lebih bersifat sosial ekonomi demi terwujudnya kesejahteraan dan pemberdayaan ekonomi masyarakat sekaligus menjadi peluang besar untuk mendorong percepatan, akselerasi, pengembangan ekonomi dan keuangan syariah nasional.

## ALTERNATIF KEBIJAKAN

Untuk mendukung gerakan nasional wakaf uang sekaligus upaya optimalisasi tata kelola dan literasi wakaf uang perlu diperhatikan pembenahan dalam beberapa aspek tertentu sebagai berikut:

### 1. Akuntabilitas Pengelolaan Wakaf Uang melalui penguatan pengawasan partisipatif

Dalam hal pembenahan terhadap tata kelola wakaf uang, salah satu aspek tata kelola yang akan dikembangkan adalah berfokus pada aspek akuntabilitas melalui penguatan pengawasan partisipatif. Hal tersebut sejalan dengan upaya peningkatan pemahaman dan kepercayaan *waqif* terhadap adanya transparansi proses pengelolaan wakaf uang secara keseluruhan dan merupakan bagian dari pertanggungjawaban pengelola wakaf terhadap *waqif* dan pemerintah.

Saat ini proses pengawasan dilakukan untuk jangka waktu 1 tahun dengan kewenangan melakukan pengawasan hanya pada aktor tertentu saja. Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 2009 tentang Administrasi Pendaftaran Wakaf Uang Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam atas nama Menteri Agama melakukan pengawasan terhadap LKS-PWU,

BWI melakukan pengawasan kepada nazhir, dan masyarakat kepada nazhir. Sangat dimungkinkan timbulnya perbedaan perspektif hasil penilaian, subyektifitas pengawasan, dan Koordinasi evaluasi hasil pengawasan yang tidak jalan.

Sejalan dengan upaya pemerintah terkait keterbukaan informasi dan target roadmap pengembangan transformasi digital perwakafan nasional (*Waqf Digital Ecosystem*), saat ini *scope* digitalisasi yang akan dikembangkan mencakup: 1) Data, Informasi dan Komunikasi; 2) Pelayanan Online; 3) Digital Fundraising; 4) Pengembangan Model Wakaf Lain dengan mengkoordinasikan keseluruhan aktor pengelola wakaf seperti, Mitra Teknologi, Nadzhir, Mitra BWI, dan Aggregator Channel.

Semua ini akan lebih optimal lagi jika dikembangkan model pengawasan partisipatif oleh masyarakat dalam pengembangan transformasi digital wakaf. Ini untuk mempermudah masing-masing aktor pengelola wakaf dapat saling mengetahui secara penuh proses pengembangan asset wakaf. Termasuk juga pelibatan wakif zakat dalam meninjau

Proses tersebut sebagai bagian dari upaya *tracking* dan *controlling* terhadap harta benda wakafnya. Selain itu, pengawasan dapat dilakukan kapanpun dan jangka waktu berapapun. Instrumen pengawasan yang dapat diberikan seperti:

- a. Informasi harta benda wakaf uang
- b. Informasi keberadaan harta benda wakaf uang
- c. Informasi proses administratif harta benda wakaf uang
- d. Informasi pengembangan harta benda wakaf uang
- e. Informasi nilai investasi harta benda wakaf uang
- f. Informasi pemanfaatan harta benda wakaf uang

Adapun yang menjadi target yang terlibat dalam upaya merealisasikan penguatan pengawasan partisipatif adalah sebagai berikut:

- a. Kementerian Agama, sebagai regulator dan evaluator kinerja LKS-PWU dalam pengelolaan dan pengembangan aset wakaf.
- b. BWI, sebagai institusi yang mengembangkan aplikasi pengelolaan wakaf digital sekaligus mengintegrasikan dengan aplikasi wakaf eksisting (SIWAK), serta evaluator kinerja lembaga Nazhir.
- c. Nazhir, sebagai pengelola harta benda wakaf.
- d. LKS-PWU, sebagai lembaga yang berperan dalam pengembangan asset wakaf.
- e. Wakif yang telah terdaftar dalam sistem, berperan aktif dalam memantau pengelolaan harta benda wakaf.

## 2. Penguatan Literasi Wakaf melalui Platform layanan teknologi digital Over the TOP (OTT)

Pemanfaatan media literasi wakaf uang melalui platform layanan teknologi digital *Over the Top* (OTT) dapat menjadi salah satu platform paling efektif untuk menyebarluaskan guna mengedukasi dan memasyarakatkan tentang wakaf uang. Hal ini dikarenakan, berdasarkan data yang disampaikan oleh Badan Pusat Statistik bahwa persentase rumah tangga yang pernah mengakses internet pada tahun 2017 adalah sebesar 57,33% dan meningkat signifikan ditahun 2019 sebesar 73,75%. Selain itu prediksi jumlah pengguna ponsel pintar di tahun 2025 adalah akan mencapai 89,2% dengan penetrasi ponsel pintar selama kurun 6 tahun sejak tahun 2019 adalah sebesar 25,9% (databoks, 2020). Artinya sangat memungkinkan apabila media sosialisasi wakaf sejak saat ini hingga kedepan dapat memanfaatkan platform OTT seperti whatsapp, signal, telegram, dan lain-lain.

Dalam pengembangannya, Badan Wakaf Indonesia dapat berkolaborasi dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi untuk merealisasikannya. Badan Wakaf Indonesia sebagai *Leading Sector* dalam pengelolaan dan pembinaan wakaf akan dibantu oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika untuk menerjemahkan kebutuhan literasi yang direncanakan dan target sasaran yang diinginkan. Beberapa hal yang dapat dikembangkan dalam pemanfaatan platform layanan teknologi digital OTT untuk literasi wakaf uang adalah sebagai berikut:

- a. Data dan Informasi Wakaf Uang Eksisting.
- b. Informasi pemahaman dasar wakaf uang.
- c. Informasi pemahaman mekanisme pengelolaan wakaf uang.

Adapun yang menjadi target penerima literasi melalui platform layanan teknologi digital OTT adalah:

- a. Wakif yang telah terdata pada BWI dan Nazhir lainnya, sebagai wakif tetap yang telah terdaftar.
- b. Masyarakat pengguna platform layanan teknologi digital OTT, sebagai target utama dalam upaya meningkatkan aset wakaf.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

Penguatan Literasi Wakaf melalui Platform layanan teknologi digital *Over the Top* (OTT) akan lebih mudah untuk diimplementasikan atau diterapkan secara lebih cepat dan mudah. Hal ini didasarkan pada beberapa pertimbangan seperti kemudahan dalam mengoperasionalisasikan dan mengembangkan media OTT pada era dimana masyarakat memiliki kecenderungan atau perhatian lebih tinggi dalam penggunaan layanan sehari-hari berbasis aplikasi digital. Ini selaras dengan OTT yang

merupakan platform *digital service* dengan keunggulan dalam 3 (tiga) hal yaitu berbasis pada aplikasi, konten, dan komunitas yang dapat menyentuh masyarakat lebih luas lagi. Dalam praktiknya, literasi kepada masyarakat tidak hanya dengan memanfaatkan forum seminar, sosialisasi, ataupun website dan media sosial resmi pemerintah, namun juga dapat diimplementasikan melalui platform whatsapp, signal, telegram, dan lainnya, bahkan platform SMS masih relevan dimanfaatkan untuk jangka waktu 1 tahun awal sebagaimana yang lazim dilakukan oleh Kemenkominfo dan BMKG dalam memberikan informasi, literasi, edukasi tertentu secara lebih cepat kepada masyarakat.

Dalam upaya merealisasikan rekomendasi kebijakan dalam penguatan literasi wakaf melalui platform layanan teknologi digital *Over The Top* (OTT), tidak akan terlepas dari dukungan kolaborasi beberapa aktor atau pihak tertentu yang akan memiliki peranan dalam pengembangan wakaf uang ini sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Adapun aktor yang akan berperan sebagai eksekutor kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:

#### **Target Eksekutor Kebijakan:**

1. Kementerian Agama  
Sebagai lembaga pemerintah yang berperan sebagai regulator sekaligus memiliki peranan dalam mengawasi proses literasi ini sesuai dengan regulasi dan arah tujuan dari pengembangan wakaf uang
2. Badan Wakaf Indonesia  
Lembaga independen yang memiliki peranan untuk mengembangkan perwakafan di Indonesia. Sehingga sudah selayaknya BWI menggagas proses pengembangan literasi wakaf uang dengan menggunakan platform layanan teknologi digital OTT ini melalui usaha koordinasi dan komunikasi intensif dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika
3. Kementerian Komunikasi dan Informatika  
Berperan dalam mengembangkan media literasi wakaf uang dengan menggunakan platform layanan teknologi digital OTT bersama BWI dengan merangkul penyelenggara telekomunikasi dan penyedia layanan Platform Digital OTT *Player*.

Rekomendasi kebijakan yang tertuang dalam naskah policy brief ini seyogyanya mendorong terhadap penguatan peran wakaf uang, baik itu dalam proses pengelolaannya maupun hingga pemanfaatannya untuk *mauquf alaih*. Rekomendasi terpilih dirasa lebih tepat melihat kebutuhan literasi masyarakat terhadap wakaf uang ini menjadi titik awal sebelum melakukan upaya pembenahan pada aspek lain dalam siklus rencana pengembangan wakaf uang kedepan dan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Gerakan Nasional Wakaf Uang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amin, Kamaruddin. 2020. Strategi Kementerian Agama dalam Pemberdayaan Ekonomi Umat. Kementerian Agama
- Badan Pusat Statistik. 2020. Statistik Telekomunikasi Indonesia 2019 Katalog 8305002. Jakarta.
- Beik, Irfan Syauqi. 2021. Optimalisasi Wakaf Uang dalam Pembangunan Umat dan Bangsa. Badan Wakaf Indonesia
- Budiman, Mochammad Arif. 2014. The Significance of Waqf for Economic Development. Volume 2, No.1, Juni 2014. Page 19 - 34
- Charities Aid Foundation. 2019. CAF World Giving Index 10th Edition: Ten Years of Giving Trends.
- Informasi APBN 2021. Dapat dilihat melalui link <https://www.kemenkeu.go.id/media/16835/informasi-apbn-2021.pdf>
- Kementerian Keuangan. Strategi Pengembangan Wakaf Uang dalam Rangka Pendalaman Pasar Keuangan Syariah.
- Rahardjo, Ventje. 2020. Implementasi Masterplan Ekonomi Syariah dalam Moderasi Beragama. Komite Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah
- Salaam Gateway. 2020. 2019/2020 State of the Global Islamic Economy Report: Driving the Islamic Economy Revolution 4.0
- Tohor, Tarmizi. 2020. Strategi Kementerian Agama dalam Sosialisasi dan Edukasi Cash Waqf Linked Sukuk Kepada Masyarakat

### Peraturan Perundangan

- Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 21 tahun 2004 tentang Wakaf
- Pemerintah Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf
- Pemerintah Republik Indonesia. Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 2009 tentang Administrasi Pendaftaran Wakaf Uang
- Pemerintah Republik Indonesia. Peraturan Badan Wakaf Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pengembangan Harta Benda Wakaf
- Fatwa Majelis Ulama Indonesia tentang Wakaf Uang

### Media

- Databoks, Katadata. 2020. Diakses melalui link <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/09/15/pengguna-smartphone-diperkirakan-mencapai-89-populasi-pada-2025#> pada 1 April 2021, 06:00 WIB
- Harian Kompas. 2021. Diakses melalui link <https://nasional.kompas.com/read/2021/01/25/11384051/jokowi-pemanfaatan-wakaf-jangan-hanya-untuk-ibadah-tapi-juga-sosial-ekonomi> pada 17 Maret 2021, 15:00 WIB

# Sinergi Proposional Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pelaksanaan Otonomi Khusus di Wilayah Papua

*Evy Trisulo Dianasari*  
*Mirna Rahmadina Gumati*

## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

UU Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua telah diterbitkan. Di samping adanya urgensi untuk memperpanjang durasi alokasi dana otonomi khusus yang akan berakhir pada November 2021, UU ini mengalami penyesuaian terhadap beberapa pasal dan memuat materi baru yang mengatur tentang Perubahan komposisi DPRK serta Pembentukan badan khusus untuk melakukan sinkronisasi, harmonisasi, evaluasi, dan koordinasi pelaksanaan Otonomi Khusus dan pembangunan di wilayah Papua. Konsekuensi logis dari keberadaan perangkat khusus yaitu munculnya serangkaian kewenangan yang dimiliki masing-masing lembaga yang diatur dalam beragam peraturan turunan yang dimandatkan oleh UU Nomor 2 Tahun 2021. Potensi tumpang tindih antar penyelenggara pemerintahan harus diantisipasi sedini mungkin, demikian juga dengan mekanisme koordinasi dan penyerapan aspirasi masyarakat perlu disinergikan secara proporsional.

## **PENDAHULUAN**

Lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Wilayah Papua dilatarbelakangi oleh adanya kebutuhan untuk merespon aspirasi kemerdekaan dari rakyat Papua serta ketimpangan pembangunan. Masuknya Papua ke dalam NKRI masih memicu perdebatan hingga saat ini karena adanya perbedaan persepsi dalam sejarah proses bergabungnya Papua ke Indonesia (Katharina, 2018). Selain itu, situasi sosial di Papua semakin mendorong pemerintah untuk memikirkan cara lain sebagai solusi atas kondisi di Papua. Saat itu, sekitar 74 persen penduduk hidup terisolir, angka kematian bayi mencapai 79 per 1000 kelahiran bayi, lama rata-rata penduduk bersekolah hanya 5,5 tahun. Sebanyak 21,64 persen penduduk merupakan tamatan SD, tamatan SMA 10,6 persen, dan tamatan perguruan tinggi hanya 1,9 persen (Katharina, 2018). Transportasi masih sangat terbatas dan sulit sekali mencari bahan bakar. Hal ini mengakibatkan terbatasnya pasokan kebutuhan sehari-hari sehingga harga-harga melambung tinggi. Kondisi di atas mendorong munculnya tuntutan kemerdekaan dari tokoh-tokoh kunci di Papua.

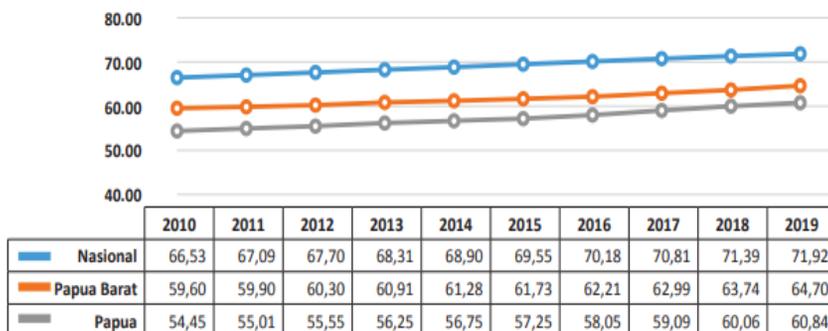
Pendekatan politik dan hukum dipilih oleh Pemerintah Indonesia sebagai solusi mengatasi permasalahan sosial di Papua melalui implementasi otonomi daerah.

Papua memiliki perbedaan dengan pelaksanaan di daerah lain karena disesuaikan dengan dinamika, aspek historis, kekhususan potensi, serta problematika yang terjadi di Papua. Dirumuskannya UU Nomor 21 Tahun 2001 diharapkan menjadi pemecahan atas permasalahan pembangunan, jawaban atas berbagai tuntutan dari masyarakat Papua, serta sebagai upaya untuk tetap merangkul Papua dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### Sebuah Terobosan melalui Revisi UU Otsus Papua

Dalam 20 tahun perjalanannya, implementasi UU Nomor 21 Tahun 2001 dianggap masih belum berdampak signifikan terhadap taraf hidup rakyat Papua. Hal ini ditandai dengan skor Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Papua dan Papua Barat selama kurun waktu 2010-2019. Meskipun di tahun 2019 skor IPM Papua dan Papua Barat telah masuk dalam kategori “sedang”, ditambah dengan adanya peningkatan skor IPM setiap tahunnya yang menunjukkan adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat di kedua provinsi, namun apabila dilihat secara agregat, IPM kedua provinsi masih jauh lebih rendah dibandingkan rata-rata IPM nasional dan merupakan yang terendah diantara provinsi lainnya.

**Gambar 15. Perbandingan Skor IPM Provinsi Papua, Papua Barat dan Nasional dari 2010 - 2019**



Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, 2021

Jika melihat skor IPM per kabupaten/kota, masih banyak kabupaten/kota di Papua dan Papua Barat yang memiliki skor IPM sangat rendah sementara kota seperti Jayapura dan Sorong memiliki skor IPM di atas rata-rata nasional. Artinya, masih terdapat kesenjangan yang nyata antar daerah di Papua dan Papua Barat (Badan Pemeriksa Keuangan, 2021). IPM sendiri terdiri atas 3 (tiga) aspek pengukuran yaitu lamanya hidup, pengetahuan, dan standar hidup yang layak. IPM dijadikan acuan dalam mengukur keberhasilan peningkatan kualitas hidup manusia dan menjadi indikator target pembangunan pemerintah.

Selain itu, menurut data UNICEF (2019), kinerja Provinsi Papua dalam beberapa indikator SDGs masih menempati kuartil terbawah (peringkat 26-34 dari 34 provinsi). Misalnya terkait jumlah kelahiran yang dibantu tenaga bersalin terlatih, cakupan imunisasi lengkap, kemampuan minimal dalam matematika, sanitasi dasar, dan air minum yang layak.

Di samping adanya urgensi untuk memperpanjang durasi alokasi dana otonomi khusus yang akan berakhir pada November 2021, UU No. 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua memuat perubahan yang mencakup dan mengafirmasi beberapa poin penting, antara lain : 1) Besaran dan mekanisme tata kelola dana Otonomi Khusus; 2) Keberpihakan pemerintah pada Orang Asli Papua dan mendorong adanya penyusunan rencana induk; 3) Pengurangan kesenjangan antar wilayah di Papua dengan membuka pendekatan penataan daerah yang *bottom up* dan *top down* dengan tetap mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi dan efisiensi.

Selain penyesuaian terhadap pasal-pasal terdahulu, UU Nomor 2 Tahun 2021 juga memuat materi baru yang mengatur tentang: 1) Perubahan komposisi DPRK yang sebelumnya hanya terdiri atas anggota DPRD kabupaten/kota yang dipilih melalui pemilihan umum diubah menjadi terdiri atas anggota DPRK yang dipilih melalui pemilihan umum dan diangkat dari Orang Asli Papua; 2) Pembentukan badan khusus untuk melakukan sinkronisasi, harmonisasi, evaluasi, dan koordinasi pelaksanaan Otonomi Khusus dan pembangunan di wilayah Papua.

## EVALUASI KRITIS KEBIJAKAN

Selama 20 (dua puluh) tahun pelaksanaannya, UU Otsus telah membawa beberapa perubahan, khususnya pada aspek pembangunan. Hal ini ditandai dengan perbandingan jumlah bangunan sekolah dan fasilitas kesehatan di Provinsi Papua sebelum adanya UU Otsus dengan setelah UU Otsus diberlakukan.

**Tabel 4. Jumlah Gedung Sekolah di Provinsi Papua**

Jenis Sekolah	1997	2019
SD	2298	2586
SMP	327	709
SMA	109	238
Perguruan Tinggi	n/a	48

Sumber: Katharina, 2018; BPS, 2019.

**Tabel 5. Jumlah Fasilitas Kesehatan di Provinsi Papua**

Jenis Faskes	2000	2019
Rumah Sakit	n/a	43
Puskesmas	200	408

Sumber: Katharina, 2018; BPS, 2019.

Namun demikian, tercatat sejumlah evaluasi kritis pelaksanaan UU Otsus. Dalam diskusi yang diselenggarakan oleh Pusat Kajian Kebijakan Administrasi Negara LAN tanggal 12 Agustus 2021 dengan perwakilan dari Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, dan Kementerian PPN/Bappenas selaku tiga lembaga yang terlibat langsung dalam pelaksanaan otsus, beberapa evaluasi otonomi khusus Papua yang mendominasi diantaranya: (1) Masalah koordinasi pemerintah pusat dengan unsur penyelenggara di Pemerintah Provinsi Papua (MRP/DPRP), (2) Belum adanya rencana induk dalam rangka pelaksanaan otsus Papua, (3) Distribusi anggaran belum tepat sasaran, (4) Belum ada data yang dapat menjadi dasar kebijakan. Di samping itu, dibentuknya Badan Khusus Percepatan Pembangunan Papua (BKP3) sebagai materi baru dalam UU Otsus mengindikasikan upaya perbaikan koordinasi antar penyelenggara agar menjadi lebih terstruktur dan terarah, mulai dari jajaran top level hingga ke bottom level.

Lebih jauh, salah satu evaluasi penting dalam pelaksanaan otonomi khusus adalah kegagalan daerah dalam mentransformasi sumber daya kewenangan dan keuangan menjadi nilai-nilai kesejahteraan di Papua (Dardias, 2011 dalam Katharina, 2018). Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2012 juga mengevaluasi bahwa pelaksanaan otsus belum maksimal diakibatkan manajemen pemerintahan dan hubungan antarlembaga 3 (tiga) lembaga kunci (Pemda, DPRP, MRP) yang kurang bersinergi dalam pembangunan Papua. Selain itu, kordinasi horizontal antara lembaga kunci dengan pemerintah pusat masih belum memadai, yang berakibat pada proses penyusunan peraturan pelaksanaan tindak lanjut UU Otsus atau kebijakan strategis lainnya menjadi tersendat (Katharina, 2018).

Terakhir, Tryatmoko (2012) menambahkan bahwa otonomi khusus Papua yang diletakkan di tingkat provinsi tampak kurang sinkron dengan sistem yang terbangun di tingkat kabupaten/kota. Ketika provinsi menjalankan kekhususannya, kabupaten/kota masih terikat dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, kebijakan-kebijakan kekhususan Papua sulit diimplementasikan karena rujukan pelaksanaan pemerintahan daerah yang tidak sinergis antara provinsi dan kabupaten/kota dalam menerjemahkan kekhususan dan sistem dalam UU Pemerintahan Daerah. Maka, diasumsikan terdapat kendala antara provinsi dan kabupaten/kota di Papua terkait pelaksanaan kewenangan-kewenangan khusus yang menjadi domain provinsi dan kewenangan desentralisasi yang juga dimiliki kabupaten/kota.

Dari berbagai hasil evaluasi UU Otsus di atas, maka persoalan pembagian dan pembatasan kewenangan yang seimbang antarlembaga penyelenggara otsus menjadi krusial agar tidak kembali mengulang permasalahan pada implementasi UU Otsus di periode sebelumnya. *Policy brief* ini akan lebih spesifik membahas kewenangan masing-masing penyelenggara serta strategi kordinasi yang dapat diterapkan antar penyelenggara otsus dalam rangka menciptakan sinergi yang proporsional dalam pelaksanaan otsus. Dalam KBBI, proporsional diartikan sebagai

sesuai proporsi atau berimbang. Penentuan proporsi kewenangan yang seimbang dalam *policy brief* ini mengacu pada deskripsi kewenangan masing-masing penyelenggara otonomi khusus sesuai dengan yang diatur dalam UU otsus. Artinya, masing-masing penyelenggara otsus hendaknya melaksanakan kebijakan otsus dalam koridor yang telah diamanatkan oleh undang-undang.

### **Irisan Urusan dan Unsur Penyelenggara Otsus Papua**

Dalam tulisan ini, yang dimaksud dengan penyelenggaraan pemerintahan adalah hal-hal yang berkenaan dengan keberadaan dan fungsi dari unsur-unsur atau organ-organ yang secara khusus dibentuk untuk Papua. Sementara pelaksanaan otonomi khusus adalah terkait bidang/urusan dan mekanisme kekhususan yang dimiliki Papua. Penyebutan 'Papua' dalam tulisan ini meliputi seluruh provinsi di Pulau Papua, yaitu Provinsi Papua dan Papua Barat.

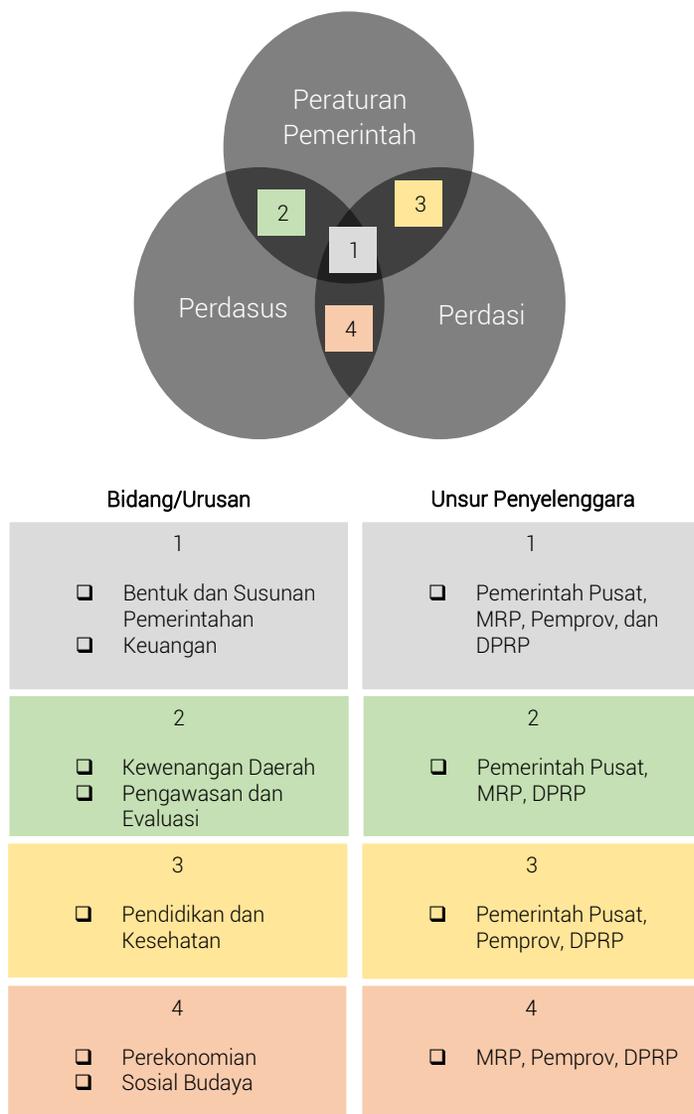
Salah satu perbedaan mendasar antara otonomi khusus Papua dengan otonomi di daerah lain yaitu keberadaan dan wewenang DPRP, DPRK (di tingkat kabupaten/kota), dan MRP sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di Papua. Selain itu, dalam pasal 68A UU Nomor 2 Tahun 2021 disebutkan juga mengenai pembentukan Badan Khusus yang diketuai oleh Wakil Presiden RI yang bertugas untuk melakukan sinkronisasi, harmonisasi, evaluasi, dan koordinasi pelaksanaan Otonomi Khusus dan pembangunan di wilayah Papua dengan Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri, Menteri PPN/Bappenas serta perwakilan dari tiap provinsi di Papua sebagai anggota.

Konsekuensi logis keberadaan perangkat khusus yaitu munculnya serangkaian kewenangan yang dimiliki masing-masing lembaga yang diatur dalam beragam peraturan turunan yang dimandatkan oleh UU Nomor 2 Tahun 2021. Selain Peraturan Pemerintah (PP), UU tersebut juga mengamanatkan sejumlah pengaturan dalam Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) sebagai instrumen pelaksanaan kewenangan di tingkat provinsi sebagaimana diatur dalam perundang-undangan serta Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) sebagai instrumen dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam UU Otsus yang mendukung implementasi kebijakan yang berkaitan dengan kekhususan Papua. Berdasarkan penjabaran di atas, pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan otonomi khusus terbilang kompleks sehingga melahirkan pembagian kewenangan yang juga berpotensi tumpang tindih satu sama lain.

Sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 2 tahun 2021, Pemerintah diberi waktu 90 hari sejak diundangkan untuk menyusun Peraturan Pemerintah dan 1 (satu) tahun bagi pemerintah Papua untuk menyusun Perdasi dan Perdasus. Setidaknya tercatat 10 hal yang diatur/ditentukan dengan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus), 16 hal yang diatur/ditentukan dengan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), dan 12 hal yang diatur/ditentukan dengan Peraturan Pemerintah (PP).

Mengenai bidang/urusan apa saja yang diatur dengan peraturan pelaksana dimaksud, diagram berikut menunjukkan pembagian dan irisan sekaligus unsur-unsur penyelenggara yang berwenang:

**Gambar 16. Irisan Bidang/Urusan dan Unsur Penyelenggara Pemerintahan dalam UU Otsus**



Analisis irisan urusan sebagaimana ditampilkan pada diagram dilakukan dengan mengidentifikasi muatan bab di dalam semua peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang otonomi khusus Papua mulai dari tahun 2001

hingga tahun 2021. Berdasarkan pembagian urusannya, terlihat bahwa urusan yang masuk kategori absolut seperti fiskal/keuangan masih berada dalam jangkauan pemerintah pusat melalui PP namun juga diatur dalam Perdasus dalam kerangka dana otsus serta Perdasu dalam kerangka APBD. Dengan demikian, seluruh unsur pelaksana memiliki andil dalam pelaksanaan otsus aspek fiskal/keuangan. Bagan kedua membahas kewenangan serta fungsi pengawasan dan evaluasi pelaksanaan otsus yang dilakukan oleh pemerintah pusat (pasal 68) serta MRP dan DPRP di level daerah. Yang perlu diperhatikan disini ialah posisi Badan Khusus yang melakukan fungsi sinkronisasi, harmonisasi, dan evaluasi dan lebih lanjut akan diatur pada PP diharapkan jangan sampai mengintervensi kebijakan di luar kewenangannya sehingga tidak berimplikasi kepada "cengkraman" yang terlalu kuat oleh pemerintah pusat itu sendiri dan berakibat pada hilangnya makna otonomi khusus di Papua.

Selanjutnya, pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan merupakan urusan konkuren wajib menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, pada pasal 56 dan 59 UU Nomor 2 Tahun 2021 disebutkan bahwa pelaksanaan kegiatan pendidikan dan kesehatan diatur dalam PP. Hal ini juga dipertegas pada pasal 68 bahwa Pemerintah Pusat berwenang untuk melakukan pengawasan fungsional terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Papua. Untuk itu, diperlukan batasan yang jelas sejauh mana Pemerintah Pusat dapat mengatur urusan pendidikan dan kesehatan di Papua. Terakhir yaitu bagan empat yang mengatur tentang perekonomian dan sosial budaya yang merupakan urusan konkuren pilihan. Sebagaimana dapat dilihat pada diagram, urusan konkuren pilihan ini hanya melibatkan Pemerintah Provinsi Papua, DPRP, dan MRP selaku lembaga kunci pelaksana otonomi khusus.

Selanjutnya, dibuat juga pemetaan ketersediaan Perdasus dan Perdasu berdasarkan bidang/urusan yang telah dirumuskan yaitu sebagai berikut:

**Tabel 6. Ketersediaan Perdasus/Perdasu Berdasarkan Bidang/Urusan**

Bidang/Urusan dalam UU	Ketersediaan Perdasus/Perdasu Terkait Bidang/Urusan			
	Papua		Papua Barat	
	Perdasus	Perdasu	Perdasus	Perdasu
Bentuk dan Susunan Pemerintahan dan Keuangan	Tersedia : 6	Tersedia : 3	Tersedia : 6	Tersedia : 2
	Belum Tersedia : 1	Belum Tersedia : 1	Belum Tersedia : 1	Belum Tersedia : 3
Kewenangan Daerah dan Pengawasan dan Evaluasi	Tersedia : 1	Tersedia : 3	Tersedia : 0	Tersedia : 2
	Belum Tersedia : 1	Belum Tersedia : 2	Belum Tersedia : 2	Belum Tersedia : 3
Pendidikan dan Kesehatan	Tersedia : -	Tersedia : 3	Tersedia : -	Tersedia : 0
	Belum Tersedia : -	Belum Tersedia : 0	Belum Tersedia : -	Belum Tersedia : 3

Bidang/Urusan dalam UU Otsus	Ketersediaan Perdasus/Perdasi Terkait Bidang/Urusan			
	Papua		Papua Barat	
	Perdasus	Perdasi	Perdasus	Perdasi
Perekonomian dan Sosial Budaya	Tersedia : 2	Tersedia : 6	Tersedia : 0	Tersedia : 0
	Belum Tersedia : 0	Belum Tersedia : 0	Belum Tersedia : 2	Belum Tersedia : 6
Selain keempat bidang/urusan yang disebutkan di atas	Tersedia : -	Tersedia : 1	Tersedia : -	Tersedia : 0
	Belum Tersedia : -	Belum Tersedia : 1	Belum Tersedia : -	Belum Tersedia : 2

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, 2021 (diolah kembali).

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa masih banyak perdasus dan perdasi selaku peraturan turunan UU Otsus yang belum selesai dirumuskan oleh unsur penyelenggara otsus di daerah. Tercatat Provinsi Papua Barat memiliki perdasus dan perdasi yang masih terbatas, terutama terkait dengan urusan perekonomian, social dan budaya. Tanda (-) dalam tabel di atas menandakan peraturan turunan tersebut tidak termasuk ke dalam yang dimandatkan. Sebagai contoh, pada bidang pendidikan dan kesehatan, semua perdasus baik di Papua maupun Papua Barat diberi tanda (-) karena memang berdasarkan diagram irisan urusan, bidang pendidikan dan kesehatan hanya memiliki irisan antara Perdasi dan PP, tanpa perdasus. Sementara table yang berisikan angka 0 artinya seharusnya peraturan tersebut ada namun belum tersedia. Selain keempat bidang/urusan di atas, terdapat dua hal yang diatur dalam UU Otsus namun tidak memiliki irisan urusan, yaitu urusan tugas kepolisian serta urusan kepegawaian daerah yang keduanya diatur dalam perdasi. Kolom perdasus pada kategori inipun ditandai dengan (-) karena baik tugas kepolisian maupun kepegawaian daerah bukan merupakan urusan yang diatur dalam UU Otsus. Proses analisis irisan urusan serta inventarisasi ketersediaan peraturan turunan UU Otsus di atas menggambarkan kompleksitas kewenangan yang dicerminkan dari unsur penyelenggara yang terlibat serta peraturan turunan yang dihasilkan.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

### Konsepsi Penatakelolaan yang Berpihak pada Orang Asli Papua (OAP)

Dari hasil analisis irisan kewenangan dan penyelenggara dalam pelaksanaan otsus di Papua di atas, kordinasi antar penyelenggara menjadi aspek penting yang perlu ditekankan dikarenakan kompleksitas para pemangku kepentingan yang terlibat sehingga masing-masing penyelenggara tetap berada dalam koridor kewenangannya masing-masing. Namun demikian, kordinasi yang dilakukan juga perlu mempertimbangkan Papua sebagai suatu entitas masyarakat adat yang

memiliki kekhususan dari sisi geografi, kebudayaan, historis, serta kondisi sosial, politik, dan ekonominya saat ini.

Deklarasi Hak-Hak Masyarakat Adat PBB (*UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*) tahun 2007 yang didukung oleh 144 negara, termasuk Indonesia, menjadi tonggak perjuangan hak-hak masyarakat adat di seluruh dunia. Di dalam Pasal 32 disebutkan bahwa:

- (1) Masyarakat adat memiliki hak untuk menentukan dan mengembangkan prioritas maupun strategi pembangunan atau penggunaan tanah mereka atau wilayah dan sumber daya lainnya;
- (2) Negara harus berkonsultasi dan bekerja sama dengan masyarakat adat dengan itikad yang baik melalui lembaga perwakilan, untuk memperoleh persetujuan masyarakat adat yang bebas tekanan dan terinformasi dengan baik atas proyek yang mempengaruhi wilayah dan sumber daya mereka, terutama yang berkaitan dengan pengembangan, pemanfaatan atau perusahaan mineral, air, dan lain-lain;
- (3) Negara harus menyediakan mekanisme yang efektif atas ganti rugi yang adil bagi setiap kegiatan tersebut, dan mengambil tindakan yang memadai untuk mengurangi dampak lingkungan, ekonomi, sosial, budaya atau spiritual yang merugikan (United Nations, 2007).

Mengacu pada deklarasi internasional di atas, mekanisme dialog/komunikasi yang mampu menjembatani dan mengakomodasi kebutuhan masyarakat adat Papua (dalam hal ini Orang Asli Papua/OAP) menjadi hal mendasar dalam rangka pelaksanaan otsus di Papua. Ada 2 (dua) hal yang menjadi kunci agar pelaksanaan otsus Papua menjadi lebih baik dari periode sebelumnya dan sesuai harapan yaitu: (1) Komitmen kuat yang dilandasi oleh kepercayaan serta sikap kooperatif harus dimiliki seluruh unsur penyelenggara pemerintahan di Provinsi Papua dan (2) Pemahaman terhadap urusan-urusan yang menjadi kewenangan masing-masing unsur penyelenggaraan.

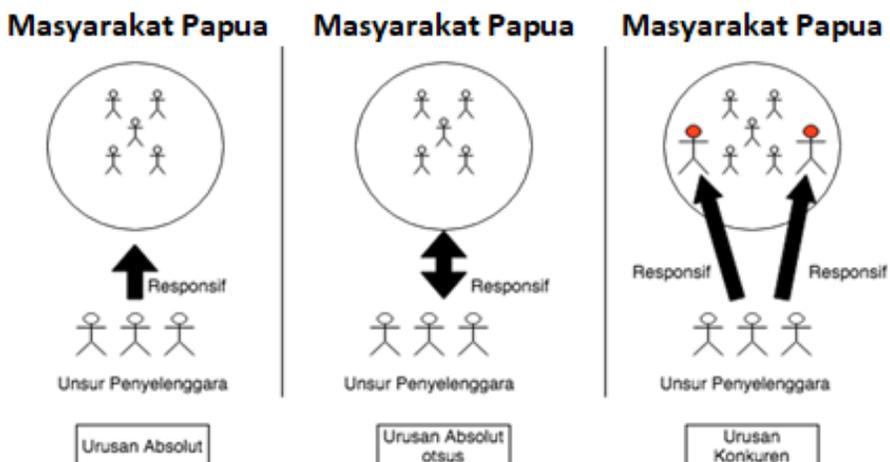
### **Strategi Koordinasi Berdasar Urusan**

Diagram irisan diatas menunjukkan bahwa terdapat urusan dan unsur yang masing-masing harus dipahami, ditaati dan menjadi komitmen yang dipatuhi bersama. Tulisan ini merekomendasikan model strategi koordinasi dengan mengadopsi dan mengadaptasi penelitian yang dilaporkan dalam *World Development Report* tahun 2017 bertema *Governance of Equity* (World Bank, 2017). Berbeda dengan model dalam laporan tersebut yang menggambarkan relasi kekuasaan asimetris, model dalam tulisan ini mencoba mengilustrasikan strategi koordinasi berdasarkan analisis irisan urusan yang diharapkan mampu mengakomodir aspirasi masyarakat papua.

Strategi koordinasi yang direkomendasikan dalam *policy brief* ini didasarkan pada jenis kewenangan/urusan yang diatur dalam UU Otsus. Bagi urusan yang bersifat absolut di luar hal-hal yang diatur dalam UU Otsus seperti moneter/fiskal, pertahanan keamanan dan yustisi, maka unsur penyelenggara, yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan MRP, merespon dan menampung aspirasi-aspirasi masyarakat papua namun tetap menyesuaikan dalam koridor urusan absolut yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Penyelenggara perlu menjelaskan dan memberikan pemahaman bahwa urusan-urusan tersebut menjadi kewenangan pemerintah pusat sebagaimana yang telah dimandatkan dalam peraturan perundang-undangan dengan dialog yang komunikatif. Sementara untuk urusan yang terkait dengan otonomi khusus, seperti perjanjian internasional dan dana otsus, penyelenggara (pemerintah pusat, pemerintah daerah, MRP) melakukan koordinasi secara dua arah dengan lebih intensif karena perlu memperhatikan aspirasi masyarakat papua terkait dengan hal-hal yang menjadi kekhususan dalam otonomi khusus Papua. Misalnya terkait kewenangan untuk membuat perjanjian internasional, masyarakat Papua dimintai aspirasinya terkait perjanjian di bidang apa saja dan dengan siapa yang diperlukan dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka. Contoh lainnya misalnya terkait alokasi dana otsus yang akan disalurkan ke program-program apa saja.

Dalam model kedua ini, koordinasi berjalan relatif lebih resiprokal antara penyelenggara dengan masyarakat papua dibandingkan dengan model pertama karena model kedua menekankan pada kekhasan otonomi khusus Papua. Area lingkaran masyarakat papua pada model pertama dan kedua tidak berarti koordinasi dilakukan secara individual atau man-to-man antara unsur penyelenggara dengan masyarakat papua melainkan masyarakat papua yang direpresentasikan oleh kepala adat masing-masing sebagaimana karakteristik masyarakat adat dimana anggota-anggota diwakili oleh kepala adat.

Gambar 17. Strategi Koordinasi Berdasarkan Urusan/Kewenangan



Terakhir, terkait urusan konkuren seperti urusan pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, sosial serta kebudayaan dan adat istiadat, unsur penyelenggara melibatkan perangkat di level *grassroot*, seperti kepala distrik, badan musyawarah kampung, serta lembaga swadaya masyarakat sebagaimana disebutkan dalam pasal 56 dan 59 UU Nomor 2 Tahun 2021.

Diharapkan melalui ketiga model koordinasi di atas yang melibatkan OAP secara aktif, selain dapat mengoptimalkan sinergi antar penyelenggara otsus, pemerintah juga mampu memperoleh data-data yang dibutuhkan untuk pengambilan langkah kebijakan selanjutnya sekaligus menyelesaikan masalah distribusi anggaran yang kurang tepat sasaran. Guna mendukung strategi koordinasi di atas agar berjalan optimal, tulisan ini juga merekomendasikan percepatan perumusan peraturan-peraturan turunan UU Otsus dengan melakukan inventarisasi dan koordinasi efektif dengan berbagai pihak terkait mengingat adanya pengaturan jangka waktu penyusunan peraturan pelaksanaannya terutama untuk perdasu dan perdasus yang apabila pemerintah daerah tidak mampu memenuhi target sesuai tenggat waktu tersebut, maka penyusunannya akan dikembalikan kepada pemerintah pusat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan. (2021). [https://www.bpk.go.id/assets/files/storage/2021/01/file\\_storage\\_1611741659.pdf](https://www.bpk.go.id/assets/files/storage/2021/01/file_storage_1611741659.pdf)
- Katarina, Riris. (2018). Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Tryatmoko, W.P. (2012). Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- UU No. 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua
- United Nations. (2007). United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_en.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf)
- World Bank. (2017). World Development Report 2017: Chapter 6 Governance and Equity. [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/9781464809507\\_Ch06.pdf?sequence=43&isAllowed=y](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/9781464809507_Ch06.pdf?sequence=43&isAllowed=y)

# Optimalisasi Integrasi Lembaga Riset di Indonesia

Riyadi Sri Purnomo

## RINGKASAN EKSEKUTIF

BRIN dibentuk untuk mengintegrasikan pelaksanaan litbangjirap, invensi, dan inovasi. Kebijakan ini berdampak pada peralihan fungsi dimaksud di Kementerian/Lembaga (K/L) kedalam BRIN. Namun pengintegrasian ini masih dihadapkan pada beberapa permasalahan yaitu belum nampaknya korelasi optimal antara manajerial dan fungsional, mekanisme pembentukan Organisasi Riset (OR) sampai saat ini belum terdapat panduan yang baku. *Policy brief* ini menawarkan beberapa rekomendasi kebijakan agar integrasi litbangjirap berjalan dengan efektif dan efisien. Rekomendasi kebijakan yang dapat dilakukan BRIN dalam memperkuat proses integrasi ini. Pertama, dalam pembentukan OR di BRIN sebaiknya perlu disusun acuan dan pedoman untuk memberikan kejelasan K/L dalam memilih opsi-opsi yang ditawarkan BRIN. Pembentukan OR di BRIN sebaiknya mengacu pada Rencana Induk Riset Nasional (RIRN) yang telah disesuaikan pula dengan arah dan target BRIN kedepan. Kedua, pembentukan OR dan PR tetap harus melalui prosedur yang ada dengan memperhatikan analisis kebutuhan organisasi, beban kerja, serta rentang kendali agar tetap dapat menjaga agilitas organisasi. Ketiga, agar tidak terjadi tumpang tindih tugas dan fungsi antara Deputy yang melaksanakan fungsi riset dengan OR, maka perlu disusun acuan yang jelas terkait pembeda riset yang dilakukan oleh Kedeputusan BRIN dan riset yang dilakukan oleh OR juga pengelompokan tema riset (*clustering*) antara Kedeputusan dan OR di BRIN.

## PENDAHULUAN

Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dibentuk atas arahan Presiden Joko Widodo yang menginginkan adanya integrasi lembaga yang memiliki fungsi litbangjirap sehingga dapat berdampak secara nasional dan dirasakan oleh masyarakat secara luas. Litbangjirap yang saat ini dilakukan di berbagai instansi sebagian memiliki kesamaan dalam tema dan bidang. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi tepatnya pada pasal 48 menjadi landasan pembentukan BRIN. Secara rinci, struktur organisasi lembaga ini pertama kali dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2019 dan telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021. Awalnya, BRIN melekat pada Kementerian Riset dan Teknologi (Kemenristek), sehingga Menteri Riset dan Teknologi juga bertindak sebagai Kepala BRIN. Namun, seiring dengan perubahan kebijakan, termasuk lahirnya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, maka BRIN terpisah dari Kemenristek dan berada langsung dibawah Presiden.

Menurut Perpres Nomor 78 Tahun 2021, BRIN dibentuk melalui pengintegrasian empat lembaga Riset pemerintah utama yang sudah ada sebelumnya yaitu LIPI, BPPT, BATAN, dan LAPAN serta lembaga-lembaga riset dan pengkajian yang tersebar di berbagai Kementerian dan Lembaga Pemerintah. Tugas, fungsi, dan kewenangan pada unit kerja yang melaksanakan penelitian, pengembangan, dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi di lingkungan kementerian/lembaga dialihkan menjadi tugas, fungsi dan kewenangan BRIN. Pengalihan tugas, fungsi dan kewenangan tersebut diikuti dengan pengalihan pegawai negeri sipil, perlengkapan, pembiayaan dan aset yang dipergunakan untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, dan menjadi pegawai negeri sipil, perlengkapan, pembiayaan dan aset BRIN.<sup>23</sup>

Tentunya dengan proses pengintegrasian lembaga-lembaga riset pemerintah baik dari Kementerian ataupun lembaga, akan menimbulkan permasalahan-permasalahan diantaranya kelembagaan lembaga riset pasca berintegrasi dengan BRIN, bagaimana mekanisme prosedur dalam pengintegrasian Lembaga riset serta pembentukan OR dan PR di dalam BRIN, kemudian, mekanisme kerja atau proses bisnis antar struktur kedeputian dalam unit-unit riset/organisasi riset yang ada dalam BRIN, terkait penentuan dan pembagian program, kegiatan dan anggaran serta SDM aparaturnya.

## DESKRIPSI MASALAH

### 1. Pembentukan OR di BRIN

Organisasi Riset (OR) merupakan wadah para pejabat fungsional yang berasal dari lembaga litbangjirap yang berintegrasi ke dalam BRIN yaitu LIPI, LAPAN, BATAN, BPPT dan K/L. Integrasi yang dilakukan oleh lembaga litbangjirap tersebut dalam mekanisme pembentukan OR sampai saat ini masih belum jelas dalam mekanisme, tata cara dan prosedurnya serta persyaratannya. Mekanisme yang ada hanya menjelaskan tentang usulan yang disampaikan oleh K/L kepada BRIN.

Pada awal pembentukan BRIN, terdapat 14 Organisasi Riset (OR) yaitu: 1) OR Tenaga Nuklir; 2) OR Penerbangan dan Antariksa; 3) OR Pengkajian dan Penerapan Teknologi; 4) OR Ilmu Pengetahuan Hayati; 5) Ilmu Pengetahuan Kebumihan; 6) OR. Ilmu Pengetahuan Teknik; 7) OR. Ilmu Pengetahuan Sosial dan Humaniora; 8) OR. Kelautan dan Perikanan; 9) OR Arkeologi; 10) OR Standar Mutu dan Teknologi Pengujian; 11) OR Agama dan Keagamaan; 12) OR. Bahasa dan Sastra; 13) OR Lingkungan Hidup dan Kehutanan; 14) OR Hukum. Jika dicermati, 7 (tujuh) OR pertama merupakan metamorphosis dari 4 (empat) LPNK litbangjirap yang diintegrasikan. Sisanya merupakan hasil usulan dari K/L yang memiliki fungsi litbangjirap sektoral.

---

<sup>23</sup> Pasal 65 Perpres No. 78 Tahun 2021 tentang BRIN

Dalam perkembangannya, sampai dengan *policy brief* ini ditulis, terdapat penambahan sebanyak 3 (tiga) OR yaitu: 1) OR Tata Kelola Pemerintahan dan Kesejahteraan Masyarakat; 2) OR Pertanian dan Peternakan; 3) OR Kesehatan. Hal ini mengindikasikan bahwa usulan OR dimungkinkan akan terus bertambah. Beberapa catatan kritis terhadap pembentukan OR dan PR yang berjalan saat ini, antara lain:

- a. BRIN belum menetapkan kriteria dan hal apa yang mensyaratkan pembentukan OR dan PR, melainkan hanya menerima usulan-usulan yang disampaikan oleh unit-unit litbangjirap pengusul. Melihat hal ini, yaitu terkait usulan-usulan OR yang terus bertambah, maka dikhawatirkan BRIN menjadi organisasi yang semakin besar/gemuk.
- b. Mekanisme Pembentukan OR dan PR belum mengikuti tata cara dan norma yang ada selama ini, misalnya BRIN mengajukan usulan pembentukan OR dan PR kepada KemenpanRB. Dalam tahap awal pembentukan OR dan PR kementerian/lembaga pengusul yang diminta BRIN untuk mengajukannya langsung kepada Kemenpan RB.
- c. Dengan banyaknya OR yang di bentuk ditambah dengan banyaknya pembentukan PR-PR yang berada di bawah OR, akan membuat semakin sulit mengendalikan zona substansi riset yang dilakukan oleh masing-masing OR dan PR. Rentang kendali yang ada akan semakin besar dan menyulitkan koordinasi.
- d. Dalam pembentukan OR dan PR belum sepenuhnya terlihat arah pembentukan OR tersebut berdasarkan Rencana Induk Riset Nasional tahun 2017-2045 (RIRN). maupun Prioritas Riset Nasional 2020- 2024 maupun 3 arah dan 7 target BRIN. Namun pembentukan OR yang dilakukan saat ini berdasarkan usulan dari K/L yang berintegrasi.

Sebagaimana disebutkan di atas, OR mengalami perkembangan yang cukup signifikan dimana jumlah OR mengalami penambahan meskipun belum ada panduan yang baku, terutama dalam hal mekanisme pembentukannya. Dalam Peraturan Presiden No. 78 Tahun 2021 tentang BRIN dan juga dalam Peraturan BRIN No. 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja BRIN, tidak dijelaskan lebih lanjut secara terperinci berapa banyak jumlah OR yang dibentuk oleh BRIN dan tidak dijelaskan berapa banyak Pusat Riset (PR) pada masing-masing OR serta fokus riset yang akan dilakukan.

OR dan PR yang dibentuk pada saat ini terlihat belum optimal untuk mengarah pada riset dan pembedaan keilmuan yang jelas, seperti halnya yang telah tertuang dalam RIRN yaitu dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2018 dan disusun untuk jangka waktu 2017-2045. RIRN dibuat untuk menjadi acuan utama dalam menciptakan sinergi perencanaan di sektor riset yang selaras dengan perencanaan pembangunan nasional. RIRN disusun dengan memperhatikan perencanaan di sektor perindustrian (RIPIN: Rencana Induk Perindustrian Nasional 2015-2035), KEN

(Kebijakan Energi Nasional) serta sektor ekonomi kreatif (RIEKN: Rencana Induk Ekonomi Kreatif Nasional).

Melihat usulan dari masing-masing K/L dalam pembentukan OR, terlihat saat ini BRIN hanya sekedar menerima dan menyetujui usulan-usulan OR dan PR dari unit litbangjirap K/L, mungkin hal ini dilakukan untuk mempercepat proses integrasi lembaga-lembaga riset K/L dalam BRIN. Namun kebijakan ini dikhawatirkan akan menimbulkan terlalu banyaknya OR dan PR yang dibentuk dan menjadikan fungsi riset menjadi kurang optimal. Dapat dilihat bahwa pembentukan OR dan PR masih kurang sesuai dengan 3 Arah dan 7 Target yang telah ditetapkan BRIN yang sebenarnya juga merupakan penegasan dari Perpres No.38 tahun 2018 tentang RIRN 2017-2045 dan Permenristekdikti No.38 Tahun 2019 tentang Prioritas Riset Nasional 2020-2024.

## **2. Korelasi Fungsi Manajerial Kedeputian dengan fungsional Organisasi Riset di BRIN**

Dalam Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2021 telah diatur mengenai struktur organisasi BRIN termasuk juga dengan nomenklatur kelembagaannya yang tertuang dalam Peraturan Badan Riset dan Inovasi Nasional No.1 Tahun 2021 Pasal 33 menjelaskan bahwa Deputi Bidang Kebijakan Pembangunan mempunyai tugas menyelenggarakan pelaksanaan penelitian, pengembangan, pengkajian, dan penerapan serta invensi dan inovasi dalam rangka penyusunan rekomendasi kebijakan arah dan prinsip rancangan perencanaan pembangunan nasional .....dst. Disamping itu dalam peraturan BRIN No. 4 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Tugas dan fungsi OR juga menyelenggarakan tugas teknis penelitian, pengembangan, pengkajian dan penerapan serta invensi dan inovasi .....dst. Jika dicermati, pada struktur organisasi dimaksud, belum nampak proses bisnis yang jelas antara manajerial dan fungsional yang notabene merupakan terobosan dalam hal integrasi lembaga-lembaga litbangjirap.

Manajerial dalam hal ini adalah kedeputian-kedeputian yang bertanggungjawab langsung kepada Kepala BRIN, sedangkan fungsional dalam hal ini adalah Organisasi Riset (OR) yang merupakan wadah dari para pejabat fungsional yang juga bertanggung jawab langsung kepada Kepala BRIN. Berdasarkan peraturan BRIN No.1 Tahun 2021 tentang SOTK BRIN, dan Peraturan BRIN No.4 Tahun 2021 tentang OR dengan struktur Kedeputian yang melaksanakan tugas dan fungsi Riset yaitu di Kedeputian 1 yaitu Kedeputian Bidang Kebijakan dan Pembangunan Nasional, sedikit banyak akan terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan risetnya, baik yang dilaksanakan oleh kedeputian maupun oleh OR.

Belum terlihat jelas perbedaan substansi antara penyelenggaran pelaksanaan penelitian dan pengkajian di Kedeputian dan pelaksanaan tugas teknis penelitian dan pengkajian yang dilakukan oleh OR. Struktur Organisasi yang dibuat oleh BRIN belum dapat menjelaskan pola hubungan antar Struktur Kedeputian dan Struktur OR dalam

pelaksanaan riset dan terutama hal apa saja yang dapat diberikan Kedeputian kepada OR. Apakah OR yang dibentuk memiliki garis koordinasi dengan Deputi. Hal-hal tersebut perlu diperjelas agar tidak menjadi permasalahan bagi pelaksanaan tugas dan fungsi BRIN kedepan.

Sesuai dengan dokumen program dan rencana kerja BRIN tahun 2022, masing-masing deputi telah memiliki Rumah Program yang mencakup program kerja, termasuk anggaran dan output yang harus dicapai. Deputi 1 dan Deputi 2 memiliki *output* yang sifatnya bukan invensi dan inovasi melainkan naskah akademik dan rekomendasi kebijakan. Sedangkan output deputi yang lainnya cukup spesifik seperti talenta riset dan inovasi,

Hal lain yang patut diperhatikan yaitu adanya kesamaan output antara dua Kedeputian (Deputi 1 dan Deputi2) dan OR. Sebagai contoh, OR Sosial dan Humaniora memiliki output berupa naskah kebijakan. Artinya, output OR Sosial dan Humaniora dimungkinkan memiliki kesamaan dengan output dengan Kedeputian 2. Hal ini disebabkan belum adanya ketentuan khusus yang mengatur pembagian dan pembatasan jenis riset dan tema yang dilakukan kedeputian dan OR di BRIN.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

### 1. Mekanisme Pembentukan OR di BRIN

Dari catatan-catatan kritis di atas, agar pembentukan OR berjalan lancar, maka rekomendasi kebijakan yang ditawarkan yaitu:

- a. Dalam jangka pendek usulan OR yang diajukan oleh K/L litbangjirap sektoral masih bisa diterima hingga akhir tahun 2021.
- b. Untuk jangka panjang, yaitu mulai tahun 2023, BRIN dapat mengklasifikasikan atau mengcluster OR berdasarkan Kedeputian yang ada, atau pembedangan yang berfokus pada ilmu pengetahuan, atau dapat pula berdasarkan dokumen yang sudah tertuang dalam Rencana Induk Riset Nasional (RIRN) yang sudah ditetapkan sebelumnya.
- c. Dengan demikian, usulan baru OR harus mengikuti kebijakan clustering/pemfokusan riset pada dokumen RIRN/PRN/Arah dan Target BRIN yang sudah ditetapkan sehingga OR yang terbentuk lebih fokus dan terarah untuk optimalisasi riset-riset prioritas yang dapat mendukung sektor industri dan kesejahteraan masyarakat.
- d. RIRN diharapkan menjadi panduan yang cukup operasional untuk perencanaan dan evaluasi bagi seluruh pemangku kepentingan secara nasional utamanya yang mencakup pengaturan distribusi sumber daya secara rasional di semua ranah riset untuk meminimalisir potensi tumpang tindih yang berlebihan serta menempatkan setiap aktor sesuai dengan

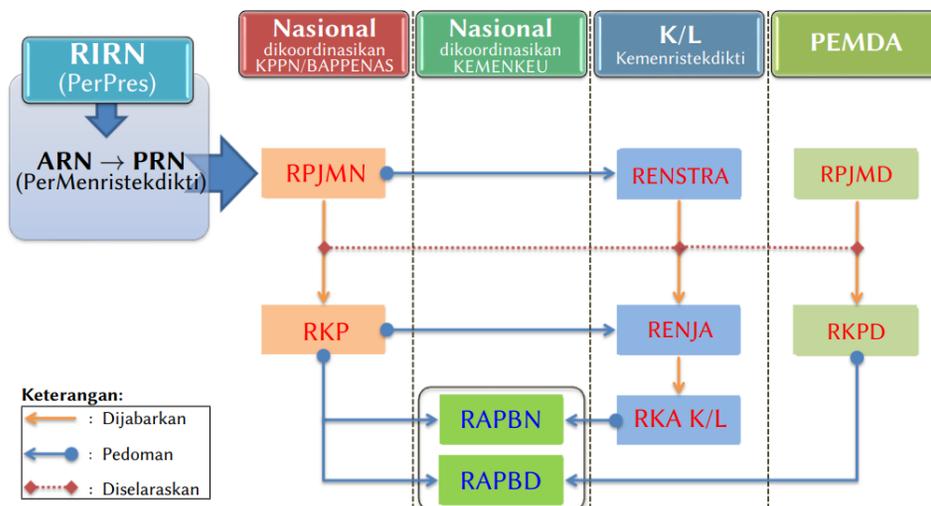
kapasitas dan kompetensinya. Seluruh upaya dan strategi ini bermuara pada peningkatan kontribusi riset terhadap ekonomi nasional.

RIRN yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2018 dan disusun untuk jangka waktu 2017-2045 menjadi acuan utama untuk menciptakan sinergi perencanaan di sektor riset yang selaras dengan perencanaan pembangunan nasional. RIRN disusun dengan memperhatikan perencanaan di sektor perindustrian (RIPIN: Rencana Induk Perindustrian Nasional 2015-2035), KEN (Kebijakan Energi Nasional) serta sektor ekonomi kreatif (RIEKN: Rencana Induk Ekonomi Kreatif Nasional).

RIRN dirancang dengan pendekatan holistik, lintas institusi, lintas ranah dan berdasarkan fokus riset. Hal ini dilakukan karena tidak semata-mata hanya untuk mengakomodasi semua pihak pelaku riset, tetapi lebih utama lagi adalah untuk mensinergikan seluruh kekuatan yang ada agar mendapatkan hasil yang optimal di tengah keterbatasan sumberdaya. Penyusunan RIRN diharapkan akan membangun sinergi riset nasional, yang bukan saja memperbaiki efisiensi tetapi juga meningkatkan efektivitasnya. Sinergi riset nasional akan mengurangi potensi tumpang tindih yang berlebihan, atau pengulangan yang tidak proporsional. Selain itu, sinergi riset nasional akan memberikan masukan untuk rasionalisasi riset yang belum merupakan prioritas utama.

Berikut gambaran untuk melihat posisi perencanaan riset nasional didalam perencanaan pembangunan nasional.

Gambar 18. Posisi RIRN dalam Sistem Perencanaan Nasional



Sumber: Dokumen Rencana Induk Riset Nasional Tahun 2017-2045 – Edisi 28 Februari 2017, hlm. 4

Mengacu pada data yang telah didapat secara top-down maupun bottom-up, dijabarkan justifikasi dan target yang diklasifikasikan dalam 10 fokus riset dalam RIRN. Fokus riset yang dimaksud meliputi 1). Pangan-Pertanian; 2). Energi-Energi Baru dan Terbarukan; 3). Kesehatan-Obat; 4). Transportasi; 5). Teknologi Informasi dan Komunikasi; 6). Pertahanan dan Keamanan; 7). Material Maju; 8). Kemaritiman; 9). Kebencanaan; dan 10). Sosial Humaniora-Seni Budaya-Pendidikan. Jika mengacu pada dokumen RIRN, maka pembentukan OR sebaiknya disesuaikan dengan 10 fokus riset tersebut, maka nomenklatur/penamaan OR yang dibentuk dapat disamakan dengan nama 10 fokus riset di RIRN.

Untuk PR yang dibentuk juga dapat menggunakan tema riset yang sudah ditetapkan sesuai dengan fokus risetnya, misalnya untuk fokus riset Pangan - Pertanian, tema riset dapat dijadikan nomenklatur/penamaan PR-nya sebagai berikut:

**Tabel 7. Pembentukan OR dan PR berdasarkan RIRN**

Nama OR	Nama PR	SDM instansi asal
Pangan - Pertanian	Teknologi Pemulihan Bibit Tanaman	Kementan; BATAN; BAPETEN; LHK, LIPI,
	Teknologi budidaya dan Pemanfaatan Lahan Sub-Optimal	Kementan; Kemenperin; LHK; Agraria/BPN; LIPI; BPPT
	Teknologi Pascapanen	Kementan; Kemenperin; LHK; Agraria/BPN; LIPI; BPPT; BATAN, BAPETEN; KKP;
	Teknologi Ketahanan dan Kemandirian Pangan	Kementan; LHK; Agraria/BPN; LIPI; BPPT; BPOM; LAPAN; BATAN, BAPETEN; BPOM; KKP; Kemenperin; Kemendag

Kemudian perlu diperhatikan pula terkait jumlah PR yang berada di bawah OR hendaknya tetap memperhatikan analisis kebutuhan organisasi dan beban kerja. Walaupun OR dan PR dikatakan merupakan organisasi non struktural dan mengarah pada fungsi, namun batasan ini diperlukan untuk memudahkan pelaksanaan fungsi koordinasi dan rentang kendali baik dalam capaian kinerja maupun hal teknis lainnya.

Dengan adanya RIRN diharapkan dapat membangun jembatan penghubung antara cita-cita pembangunan nasional dengan langkah-langkah operasional yang berfondasikan kebijakan berbasis data (*evidence-based policy*).

## 2. Korelasi Fungsi Manajerial Kedeputian dengan fungsional Organisasi Riset di BRIN

Untuk meminimalisir tumpang tindih output litbangjirap, maka diperlukan mekanisme koordinasi dan kolaborasi antara manajerial dan fungsional, mulai dari perencanaan, penyelenggaraan, hingga output program. Maka dari itu untuk menghindari hal tersebut diperlukan rekomendasi kebijakan yaitu :

- a. Penyelarasan nomenklatur OR dengan nomenklatur Deputi agar tema-tema yang diusulkan dalam perencanaan tidak saling tumpang tindih. Penyelarasan yang dimaksud dalam hal ini adalah dengan mengelompokkan (*clustering*) OR sesuai dengan nomenklatur Deputi. Dengan demikian, setiap OR akan mendapatkan kejelasan Rumah Program. *Clustering* disini bukan berarti OR menjadi subordinat dari Deputi, namun lebih dimaknai pada adanya proses koordinasi antara OR dengan Deputi tertentu yang berada dalam satu rumpun tema substansi yang akan menjadi output OR.
- b. *Clustering* ini diiringi dengan perumpunan tema substansi OR sehingga tidak setiap usulan OR dari K/L harus diikuti dengan pembentukan OR baru melainkan dapat bergabung dengan rumpun OR yang sudah ada. Clustering OR juga dapat dilakukan berdasarkan fokus riset nasional yang ada didalam dokumen Rencana Induk Riset Nasional (RIRN).

## DAFTAR PUSTAKA

- Undang Undang Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
- Undang Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Riset Nasional tahun 2017-2045
- Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2019 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan Presiden No. 33 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan Presiden No. 78 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan BRIN No. 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan BRIN No.4 Tahun 2021 tentang Organisasi Riset (OR)
- Ascher, William. The Evolution of the Policy Sciences: Understanding the Rise and Avoiding the Fall. Journal of Policy Analysis and Management. 1986

# Urgensi Kajian Kebijakan di Instansi Pemerintah

*Frenky Kristian Saragi*

*Riyadi Sri Purnomo*

## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dibentuk untuk mengintegrasikan pelaksanaan penelitian, pengembangan, pengkajian dan penerapan (litbangjirap) serta hasilnya dapat berdampak secara nasional dan dirasakan oleh masyarakat secara luas. Kebijakan ini berdampak pada peralihan fungsi litbangjirap di instansi pemerintah ke BRIN, yang diikuti juga dengan peralihan pegawai, program, keuangan, dan aset yang digunakan untuk menjalankan fungsi tersebut. Permasalahan yang muncul adalah bagaimana fungsi pengkajian kebijakan pasca tidak adanya unit kajian kebijakan di instansi pemerintah. Apabila unit-unit kajian kebijakan publik diintegrasikan ke dalam BRIN dikhawatirkan akan memperlambat proses pengambilan kebijakan strategis di instansi pemerintah. Kajian Kebijakan Publik sektoral masih sangat dibutuhkan oleh instansi pemerintah, sehingga perlu untuk dikembangkan dan dikuatkan dengan cara membangun sinergi dan kolaborasi antara BRIN dengan instansi pemerintah, baik sinergi SDM, sinergi anggaran, dan sinergi program dan kegiatan; serta membentuk squad team dalam kajian kebijakan sektoral.

## **PENDAHULUAN**

Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dibentuk atas arahan Presiden Joko Widodo yang menginginkan adanya integrasi lembaga yang memiliki fungsi litbangjirap sehingga dapat berdampak secara nasional dan dirasakan oleh masyarakat secara luas. Litbangjirap yang saat ini dilakukan di berbagai instansi sebagian memiliki kesamaan dalam tema dan bidang. Adapun arahan Presiden meliputi: (1) mengkonsolidasikan agenda riset nasional berbagai bidang, (2) mengkonsolidasikan anggaran yang tersebar di berbagai lembaga litbang agar menghasilkan hilirisasi riset yang baik, serta (3) mengkonsolidasikan aktor dan jejaring yang harus terlibat dalam proyek inovasi strategis nasional, yang kemudian dipertegas kembali dalam Pidato Sidang Tahunan tanggal 16 Agustus 2021, di mana Presiden menegaskan "...konsolidasi kekuatan riset nasional agar sejalan dengan agenda pembangunan nasional".

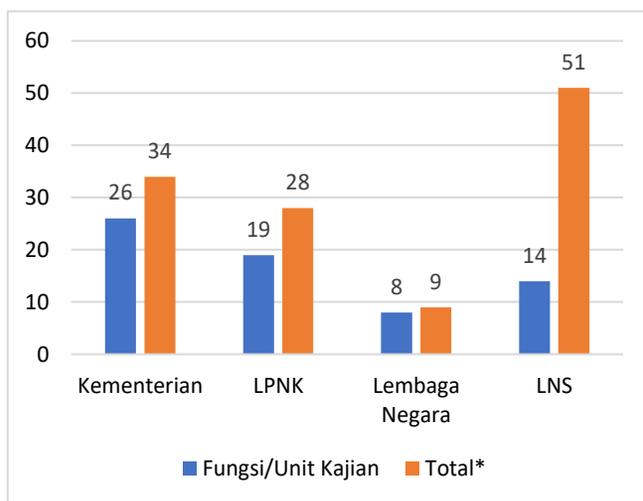
UU Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sisnas IPTEK, Pasal 48 Ayat (1) menyebutkan bahwa untuk menjalankan Penelitian, Pengembangan, Pengkajian dan Penerapan, serta Inovasi dan Inovasi yang terintegrasi dibentuk badan riset dan inovasi nasional. Selanjutnya di bagian penjelasan disebutkan bahwa: integrasi adalah upaya mengarahkan dan mensinergikan antara lain dalam penyusunan

perencanaan, program, anggaran, dan sumber daya IPTEK di bidang litbangjirap untuk menghasilkan invensi dan inovasi sebagai landasan ilmiah dalam perumusan dan penetapan kebijakan pembangunan nasional.

Rujukan mandat kebijakan UU Sisnas IPTEK dan mandat politik Presiden yang ditindaklanjuti dengan Perpres Nomor 33 Tahun 2021 tentang BRIN yang segera direvisi dengan Perpres Nomor 78 Tahun 2021, semakin tegas untuk mengakselerasi proses integrasi fungsi litbangjirap, invensi dan inovasi dari instansi pemerintah ke BRIN.

Menurut Perpres Nomor 78 Tahun 2021, BRIN dibentuk melalui pengintegrasian empat lembaga Riset pemerintah utama yang sudah ada sebelumnya yaitu LIPI, BPPT, BATAN, dan LAPAN serta lembaga-lembaga riset dan pengkajian yang tersebar di berbagai Kementerian dan Lembaga Pemerintah. Tugas, fungsi, dan kewenangan pada unit kerja yang melaksanakan penelitian, pengembangan, dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi di lingkungan kementerian/lembaga dialihkan menjadi tugas, fungsi dan kewenangan BRIN. Pengalihan tugas, fungsi dan kewenangan tersebut diikuti dengan pengalihan pegawai negeri sipil, perlengkapan, pembiayaan dan aset yang dipergunakan untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut, dan menjadi pegawai negeri sipil, perlengkapan, pembiayaan dan aset BRIN.

**Gambar 19. Komposisi Instansi Pemerintah yang Mempunyai Fungsi/Unit Kajian**



Sumber: LAN, 2021

Saat ini terdapat kurang lebih 67 instansi pemerintah yang memiliki fungsi/unit pengkajian, dengan beragam dasar pembentukan seperti UU, Perpres dan Keppres, yang terdiri dari 26 fungsi/unit pengkajian di Kementerian, 19 di LPNK, 8 di Lembaga Negara, dan 14 di LNS. Berbagai kebijakan yang ada saat ini belum mampu

menjelaskan fungsi litbangjirap, invensi dan inovasi instansi pemerintah yang mana yang diintegrasikan ke BRIN. Bagaimana dengan instansi pemerintah yang melaksanakan fungsi kajian kebijakan sebagai bagian dari perumusan kebijakan sektoralnya? Apakah fungsi/unit pengkajian ini akan dialihkan ke BRIN? Dampak ikutannya adalah apakah semua sumber daya instansi pemerintah (pegawai/JFP, program, keuangan dan aset) yang dipakai untuk menjalankan fungsi kajian kebijakan juga akan dialihkan ke BRIN?

Pengalihan fungsi/unit kajian kebijakan di instansi pemerintah akan berpotensi besar pada terputusnya *business process* pembuatan kebijakan dan kajian kebijakan serta menyulitkan dan memperlambat proses perumusan kebijakan publik strategis di instansi pemerintah tersebut. Disamping itu, juga dikhawatirkan akan memperpanjang rantai birokrasi dalam pengambilan kebijakan sektoral, serta mengurangi substansi dan kualitas kebijakan yang akan diambil, sehingga dipandang kurang efektif dan efisien.

## DESKRIPSI MASALAH

### Kajian Kebijakan di Kementerian/Lembaga

Potensi permasalahan yang besar akan terjadi dalam pengambilan kebijakan di instansi pemerintah apabila fungsi kajian kebijakan tetap akan diintegrasikan kedalam BRIN. Beberapa potensi permasalahan yang akan dihadapi oleh instansi pemerintah dan BRIN yaitu:

- a. Dengan adanya kebijakan pengintegrasian K/L ke BRIN, maka pengalihan fungsi kajian kebijakan di lingkungan K/L akan berpotensi besar pada terputusnya *business process* pembuatan kebijakan dan kajian kebijakan serta menyulitkan dan memperpanjang dalam merumuskan kebijakan sektornya, karena menjadi semakin jauh dan mesti berkoordinasi dengan BRIN.
- b. Mengingat jumlah instansi pemerintah yang memiliki fungsi/ unit kajian cukup banyak yaitu lebih kurang 67 instansi pemerintah, yang tersebar di Kementerian, LPNK, Lembaga Negara, dan LNS. BRIN menghadapi permasalahan dalam memenuhi permintaan dari kebutuhan instansi pemerintah yang sudah berjalan sebelumnya.
- c. Ketidakjelasan skema anggaran pengkajian kebijakan permintaan instansi pemerintah. Apakah dibebankan kepada BRIN ataukah tetap dibebankan kepada instansi pemerintah yang meminta kajian kebijakan sektoralnya, karena anggaran litbangjirap dimasing-masing instansi pemerintah sudah diintegrasikan semuanya ke dalam BRIN.

Karakteristik unit atau fungsi kajian di instansi pemerintah memiliki kekhususan pada dukungannya terhadap pengambilan kebijakan di instansi tersebut. Karakteristik rinci kajian kebijakan sebagai berikut:

- (1) Kajian kebijakan lebih berorientasi pada pengetahuan mengenai perumusan kebijakan (Ascher, 1986).
- (2) Kajian kebijakan dilakukan untuk menyelesaikan masalah-masalah publik. (PermenPANRB No 45/2013).
- (3) Pelaksana atau aktor kajian kebijakan di lingkungan instansi Pusat dan Daerah dilaksanakan oleh JF Analisis Kebijakan. (PermenPANRB Nomor 45 Tahun 2013 Pasal 1).

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

### 1. Kajian Kebijakan di Instansi Pemerintah sangat Diperlukan

Kajian kebijakan di instansi pemerintah masih sangat diperlukan untuk mendukung perumusan kebijakan sektoral di instansi pemerintah tersebut. Fungsi kajian kebijakan yang diperlukan oleh instansi pemerintah terutama terfokus pada melakukan pengembangan kebijakan-kebijakan publik strategis sesuai tugas dan fungsinya dalam kebijakan publik, bukan melakukan penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan dan inovasi baru. Siklus kebijakan, mulai dari penetapan agenda kebijakan, memformulasi kebijakan, mengadopsi kebijakan, mengimplementasi kebijakan serta mengevaluasi kebijakan harus dilakukan dan harus ada pada masing-masing instansi pemerintah, sehingga perumusan kebijakan sektoral tetap dapat dilakukan melalui pengkajian kebijakan. Kajian K/L/D akan fokus pada perumusan saran rekomendasi dalam perumusan kebijakan, sedangkan pengkajian IPTEK BRIN berfokus pada *knowledge creation* yang dapat memberi input bagi pelaksanaan fungsi kajian kebijakan di K/L sebagai *knowledge utilization*. Dalam hal ini, BRIN justru harus dapat memainkan fungsi orkestrasi kajian kebijakan untuk mencapai sasaran pembangunan nasional. Kajian kebijakan di K/L/D merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses kebijakan. Pengintegrasian litbangjirap termasuk kajian dan analisis kebijakan sektor publik ke dalam BRIN tidak menjadi tujuan utama untuk menghasilkan invensi dan inovasi sebagai landasan ilmiah dalam perumusan dan penetapan kebijakan pembangunan nasional. Agenda kebijakan yang lebih urgen untuk dikembangkan adalah bagaimana membangun sinergi dan kolaborasi antara BRIN dengan instansi pemerintah dalam pelaksanaan fungsi kajian kebijakan tersebut.

### 2. Sinergi BRIN dan Instansi Pemerintah terkait Kajian Kebijakan

Untuk mengatasi potensi permasalahan terkait integrasi fungsi pengkajian kebijakan instansi pemerintah ke dalam BRIN, maka tidaklah mungkin apabila

menginginkan hasil yang efektif dan efisien manakala keseluruhan kajian kebijakan sektoral instansi pemerintah hanya dilakukan oleh BRIN saja, melainkan tetap diperlukan keterlibatan dari masing-masing instansi pemerintah dan instansi pemerintah lainnya. Oleh sebab itu mutlak diperlukan sinergi antara instansi pemerintah, BRIN, Kementerian Keuangan, dan Bappenas dalam pelaksanaan kajian kebijakan sektoral pada instansi pemerintah dalam mendukung perumusan kebijakan strategis yang efektif dan efisien. Sinergi yang dilakukan antara lain:

a. Sinergi Sumber Daya Manusia

Untuk mengatasi potensi keterbatasan jumlah SDM dalam pelaksanaan kajian kebijakan yang diminta oleh instansi pemerintah, BRIN dapat berkolaborasi dengan instansi pemerintah terkait pelibatan SDM JF tertentu dalam membantu pelaksanaan kajian kebijakan bersama peneliti-peneliti yang ada di BRIN. BRIN dapat pula menempatkan beberapa peneliti yang jumlahnya disesuaikan dengan besarnya instansi pemerintah dan kebutuhan pengkajian di instansi tersebut yang dimaksud untuk mempercepat proses pelaksanaan kajian tersebut.

b. Sinergi Anggaran

Apabila semua anggaran pengkajian kebijakan yang melekat di instansi pemerintah ditarik ke BRIN, maka sudah tidak ada anggaran yang dapat digunakan oleh instansi tersebut untuk merumuskan kajian-kajian yang dibutuhkan, sehingga anggaran yang dibutuhkan dalam kebutuhan pelaksanaan pengkajian kebijakan atas permintaan instansi tetap dibebankan kepada BRIN. Solusi lainnya yaitu anggaran yang semula melekat kepada instansi pemerintah dalam melakukan pengkajian kebijakan publik di koordinir oleh Kementerian Keuangan dan Bappenas, dan akan dipergunakan sesuai permintaan instansi pemerintah setelah melakukan koordinasi dengan BRIN tentang perencanaan atau kebutuhan kajian yang harus dilakukan instansinya.

c. Sinergi Program dan Kegiatan

Untuk menghindari *Bottle Neck* pengkajian kebijakan di instansi pemerintah dan kekurangan sumber daya yang dimiliki BRIN baik dari segi jumlah SDM, kualitas dan waktu, maka kebutuhan kajian yang diperlukan oleh instansi pemerintah harus disinergikan program dan kegiatannya melalui sistem perencanaan yang baik, yang dibangun dan dikelola BRIN bersama instansi pemerintah.

### 3. Pembentukan *Squad Team* dalam Kajian Kebijakan Sektoral

Banyaknya kajian kebijakan spesifik yang dibutuhkan oleh melalui sistem perencanaan, dan kebijakan pemerintah untuk mengintegrasikan semua unit litbangjirab ke dalam BRIN, mengharuskan BRIN untuk dapat membentuk kolaborasi

lintas instansi pemerintah dalam pelaksanaan kajian kebijakan spesifik, dengan pembentukan Tim Kerja lintas instansi pemerintah atau yang lebih dikenal dengan *Squad Team* (Eko Prasajo, 2020). Penyelesaian pelaksanaan Kajian Kebijakan akan lebih efektif karena dilakukan secara kolaboratif dan bersifat agile. Sistem kerja struktur organisasi sangat fleksibel dalam hubungan secara internal maupun eksternal. Secara internal, individu dalam organisasi akan banyak bekerja dalam tim yang terdiri dari SDM lintas unit. Secara eksternal, *Squad Team* dapat bekerja melampaui batas-batas administrasi organisasinya, dan dalam konteks instansi pemerintah, struktur akan bekerja lintas instansi. Jejaring kerja, kemitraan, dan kolaborasi menjadi prinsip utama dalam model tim ini. Dalam organisasi kementerian contohnya, akan banyak tim-tim kerja yang anggotanya terdiri dari lintas Kementerian, Lembaga dan Badan. Artinya, *collaborative governance* menjadi prinsip yang coba diterjemahkan dalam model tim kerja ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ascher, W. (1986). The evolution of the Policy Sciences: Understanding the Rise and Avoiding the Fall. *Journal of Policy Analysis and Management*, 5(2), 365-373.
- Undang Undang Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
- Undang Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Riset Nasional tahun 2017-2045
- Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2019 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan Presiden No. 33 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan Presiden No. 78 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional
- Peraturan BRIN No. 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Riset dan Inovasi Nasional

# Kendala Operasionalisasi *Online Single Submission Risk Based Approach* di Pemerintah Daerah

Dewi Oktaviani

## RINGKASAN EKSEKUTIF

Operasionalisasi OSS RBA diklaim menjadi sistem yang lebih *user friendly* terhadap pelaku usaha. Walaupun telah ada peraturan pelaksanaannya, namun pada kenyataannya masih ditemui berbagai kendala yaitu belum terintegrasinya aplikasi yang ada di beberapa kementerian menjadi satu yang menyebabkan keterbatasan akses bagi Pemerintah Daerah, keterbatasan infrastruktur pada jaringan digitalisasi, dan kondisi SDM Aparatur di Pemerintah Daerah mengoperasionalkan OSS RBA yang kurang mumpuni. Untuk itu, rekomendasi kebijakan terhadap permasalahan tersebut yaitu diskresi kebijakan (sementara) bagi Pemerintah Daerah dalam operasionalisasi OSS RBA, percepatan pemerataan infrastruktur jaringan, dan peningkatan sosialisasi dan *capacity building* bagi SDM Aparatur di daerah guna kelancaran operasionalisasi OSS RBA.

## PENDAHULUAN

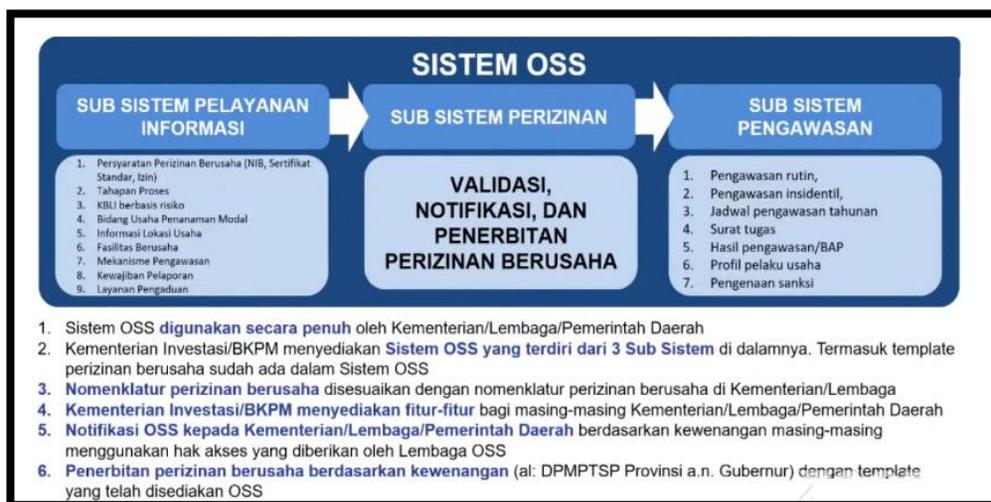
Sistem *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA) oleh Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah diluncurkan sejak Agustus lalu (sempat tertunda dikarenakan terganjal beberapa peraturan menteri yang belum selesai), telah menerbitkan lebih dari 300 ribu Nomor Induk Berusaha (NIB) yang sebagian besar adalah usaha mikro dan kecil (UMK). Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui Sistem OSS RBA merupakan bagian dari agenda reformasi struktural yang dilakukan pemerintah sebagai amanat dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

UU No.11 Tahun 2020 menerapkan metode *omnibus law* melalui penyederhanaan 79 UU yang harus direvisi sekaligus (mengatur berbagai sektor). Untuk mempercepat capaian target investasi tersebut, Presiden juga membentuk Kementerian Investasi/ BKPM pada 28 April 2021. Hal ini dikarenakan dalam bentuk kelembagaan sebagai BKPM, terdapat adanya batasan kewenangan yang sifatnya hanya menjalankan regulasi yang pengaturannya sudah ada, baik dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, hingga Peraturan Menteri.

OSS RBA merupakan sistem perizinan berusaha yang terintegrasi secara elektronik. Sistem ini dalam operasionalisasinya diklaim lebih *user friendly* (jika dibandingkan sistem sebelumnya) tetapi pada kenyataannya masih ditemui berbagai

kendala. Walaupun sebenarnya telah ada peraturan pelaksanaannya, namun kendala yang dialami tidak hanya di level Pemerintah Pusat saja, melainkan juga Pemerintah Daerah dan pelaku usaha sebagai pengguna layanan. Hal ini mengindikasikan bahwa peluncuran sistem OSS RBA ini belumlah benar-benar dapat dikatakan siap beroperasi. Terutama terkait dengan belum terintegrasinya aplikasi yang ada di beberapa kementerian dengan sistem OSS RBA, sehingga Pemerintah Daerah belum memperoleh akses dan tidak dapat melakukan verifikasi maupun notifikasi, padahal perihal tersebut merupakan bagian dari persyaratan dasar perizinan yang harus dipenuhi. Apakah dalam kondisi ini Pemerintah Daerah tidak bisa diberikan fleksibilitas kebijakan untuk menjembatani antara keharusan menggunakan OSS-RBA dengan kepentingan dari para pemohon ijin ? Kondisi ketidakjelasan ini jelas akan mengganggu pelayanan perizinan.

Gambar 20. Gambaran Umum Sistem OSS RBA



Sumber: Kementerian Investasi/BKPM, 2021.

Selain kendala keterbatasan akses tersebut, juga terjadi karena tidak meratanya kesiapan infrastruktur jaringan di daerah, yang dalam sebaran ketersediaan layanan jaringan internet masih terkonsentrasi di wilayah komersial seperti di Pulau Jawa, Sumatera, dan sebagian Kalimantan. Bahkan, masih menyisakan beberapa wilayah yang masih belum terlayani akses telekomunikasi terutama di wilayah non komersial hanya karena masih didasarkan pada perhitungan bisnis. Tidak hanya itu, kendala terhadap kualitas dan kuantitas SDM Aparatur di daerah untuk mensosialisasikan dan mengoperasionalkan OSS RBA pun, masih dapat dikatakan cukup rendah. Karena tidak semua SDM Aparatur memiliki kecepatan pembelajaran yang sama untuk operasionalisasi sebuah sistem yang baru.

## DESKRIPSI MASALAH

### 1. Keterbatasan Akses Pemerintah Daerah Dalam Operasionalisasi OSS RBA

Semangat diluncurkannya OSS RBA adalah semua aplikasi pada Kementerian yang terkait dengan perizinan akan diintegrasikan (seluruh sistem di kementerian menjadi satu) pada sistem OSS RBA, sehingga pengguna layanan cukup mengakses menggunakan satu hak akses (diklaim lebih *user friendly* jika dibandingkan sistem sebelumnya). Untuk mempercepat operasionalisasi OSS RBA, terdapat beberapa peraturan pelaksana yang berkaitan secara langsung, yaitu:

- a. PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- b. PP No. 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah.
- c. PP No. 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan KUMKM.
- d. Perpres No. 10 Tahun 2021 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 49 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal.

Dengan didasarkan pada PP No.5 Tahun 2021 tersebut, maka PP ini menjadi dasar untuk menyelenggarakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pelaku Usaha. PP tersebut juga diperkuat dengan PP No.6 Tahun 2021 yang mempertegas pelaksanaan di daerah, bahwa Pemerintah Daerah wajib menggunakan sistem OSS RBA dalam pelayanan perizinan berusaha (Pasal 10 ayat (2)). Kemudian di Pasal 10 ayat (4) mengatur tentang Pemerintah Daerah yang dapat mengembangkan sistem internal sebagai pendukung dalam memberikan verifikasi perizinan berusaha (OSS) seperti pemenuhan persyaratan dan pembayaran retribusi daerah, sesuai dengan syarat yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Bahkan pada Pasal 5 dan Pasal 6 pun juga mengatur peran Gubernur atau Bupati/ Walikota untuk mendelegasikan kewenangan pelayanan perizinan berusaha yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah provinsi, kabupaten/ kota kepada Kepala DPMPSTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) Provinsi, Kabupaten/ Kota. Secara spesifik penjelasan lanjutan terdapat pada Pasal 34 ayat (2) dimana Kepala DPMPSTSP Provinsi sebagai koordinator pengawasan terintegrasi untuk kewenangan provinsi, dan Kepala DPMPSTSP Kabupaten/ Kota sebagai koordinator pengawasan terintegrasi untuk kewenangan Kabupaten/ Kota.

Namun demikian, dalam operasional OSS RBA tersebut, terdapat sistem di beberapa kementerian yang ada tampak belum terintegrasi dengan OSS RBA, sehingga menyulitkan pemerintah daerah untuk mengaksesnya. Misalnya, aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (KKP) dan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) pada Kementerian ATR/BPN untuk melayani proses Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR); aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bangunan Gedung (SIMBG) pada Kementerian PUPR; dan aplikasi

AMDALNET pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk pelayanan persetujuan Lingkungan (PL) yang harus mendapatkan persetujuan terhadap KKLH (Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup)-Amdal atau PKPLH (pernyataan Kesanggupan Pengolahan lingkungan Hidup) UKL-UPL. Beberapa aplikasi yang ada di beberapa kementerian tersebut hingga kini belum mendapatkan hak akses bagi pemerintah daerah. Padahal hasil keputusan dari aplikasi tersebut merupakan sebagai bagian dari persyaratan dasar perizinan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha untuk memperoleh perizinan.

Hal ini jelas menyulitkan pemerintah daerah karena dengan belum dapatnya hak akses, menyebabkan pemerintah daerah juga tidak dapat melakukan verifikasi maupun notifikasi. Padahal, dalam operasionalisasi OSS RBA telah memberikan waktu paling lama 20 hari. Jika, dalam jangka waktu tersebut Pemda atau K/L terkait belum mengeluarkan izin, padahal semua berkas sudah lengkap, maka secara otomatis OSS RBA akan mengeluarkan izin. Tujuannya untuk memberikan kepastian hukum bagi para investor. Kendala tersebut telah mengartikan bahwa OSS RBA dalam operasionalisasinya belum siap, sehingga menimbulkan indikasi ketidakpastian dalam pelayanan urusan perizinan. Lebih buruknya hal ini dapat berdampak negatif dan juga merugikan iklim investasi nasional.

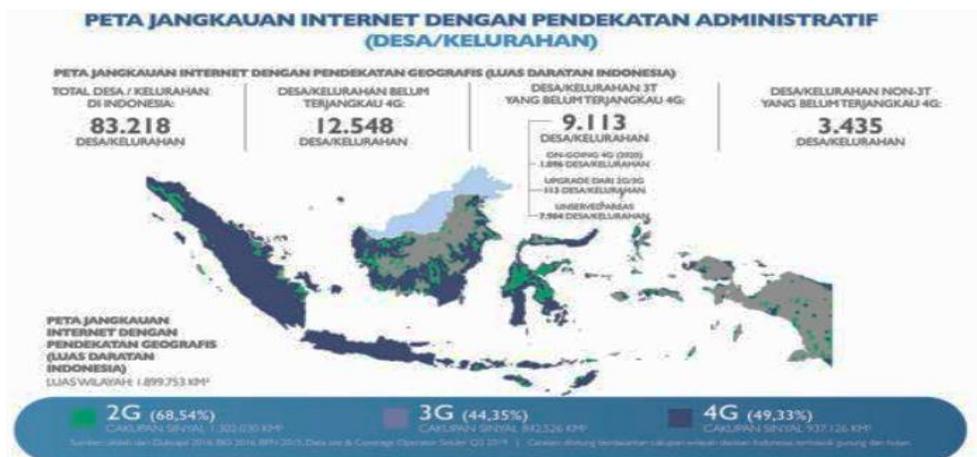
## **2. Keterbatasan Infrastruktur Jaringan Dalam Operasionalisasi OSS RBA**

Didasarkan pada PP No.5 Tahun 2021 Pasal 10 ayat (1) dan (2) OSS RBA telah mengelompokkan perizinan usaha berdasarkan tingkat risiko usahanya. Namun, dalam operasionalisasi OSS RBA tersebut, Pemerintah Daerah masih mengalami keterbatasan hak akses dari beberapa aplikasi yang ada di beberapa kementerian yang menyebabkan pemerintah daerah tidak dapat melakukan verifikasi maupun notifikasi. Disisi lain, Pemerintah Daerah juga dituntut harus dapat menyediakan infrastruktur sesuai dengan standar yang ada. Dimana jika infrastruktur belum mendapatkan dukungan yang baik, maka verifikasi maupun notifikasi yang ontime harus disampaikan, juga akan terhambat.

Dukungan infrastruktur yang baik pastinya akan berkaitan dengan kesiapan infrastruktur digital (jaringan internet), memang tampaknya tidak semua Pemerintah Daerah telah siap dengan hal tersebut. Misalnya, di Indonesia bagian Timur, ada daerah yang listriknya hanya menyalah setengah hari atau bahkan hanya 6 jam. Walaupun Kementerian Investasi membuat kebijakan khusus di daerah terkait dengan perizinan investasi yang juga dapat dilakukan dengan cara offline maupun lewat OSS RBA. Seperti pada PP No.6 Tahun 2021 Pasal 13 yang menjeaskan bahwa bagi daerah yang memiliki keterbatasan geografis, khususnya di wilayah tertinggal, terdepan, dan terluar, maka proses perizinan dapat berkoordinasi dengan kecamatan dan desa/ kelurahan setempat secara manual terlebih dahulu untuk kemudian oleh aparatur setempat dapat membantu proses unggah dokumen ke dalam sistem OSS RBA. Bahkan, para pelaku usaha yang kesulitan melakukan proses mandiri, juga

dapat memanfaatkan pelayanan bergerak yang disediakan oleh DPMPSTSP setempat. Artinya, apapun kondisinya. permasalahan digitalisasi jelas menjadi hal yang harus dihadapi pula oleh pemerintah daerah untuk memperlancar proses perizinan kepada pelaku usaha.

Gambar 21. Peta Jangkauan Internet dengan Pendekatan Administratif



Sumber: Ditjend PPI Kemenkoinfo 2019, Renstra Kementerian Kominfo 2020-2024.

Terlebih jika dilihat permasalahan utama dalam digitalisasi adalah pada sistem dan data pemerintah pusat dan daerah yang sebagian masih analog, dan sebagian lainnya telah terdigitalisasi tetapi belum terintegrasi satu sama lain. Bahkan berdasarkan pemetaan data dari Kementerian Kominfo yang dilakukan Tahun 2018 menyebutkan bahwa terdapat 2.700 pusat data dan ruang server milik pemerintah daerah dengan perkiraan 95% diantaranya tidak memenuhi standar. Bahkan dari sisi keamanan, terdapat potensi 65% kebocoran data karena lemahnya security system pusat data/ruang server dan transmisi data pada jaringan internet yang tidak diamankan (LAKIP Kementerian Kominfo, 2020:14). Selain itu, penyediaan layanan Internet (4G) masih terkonsentrasi di wilayah komersial seperti di Pulau Jawa, Sumatera, dan sebagian Kalimantan, dan ini masih menyisakan wilayah yang belum terlayani akses telekomunikasi di wilayah non komersial. Dimana, perencanaan untuk dilaksanakan masih didasarkan pada perhitungan bisnis.

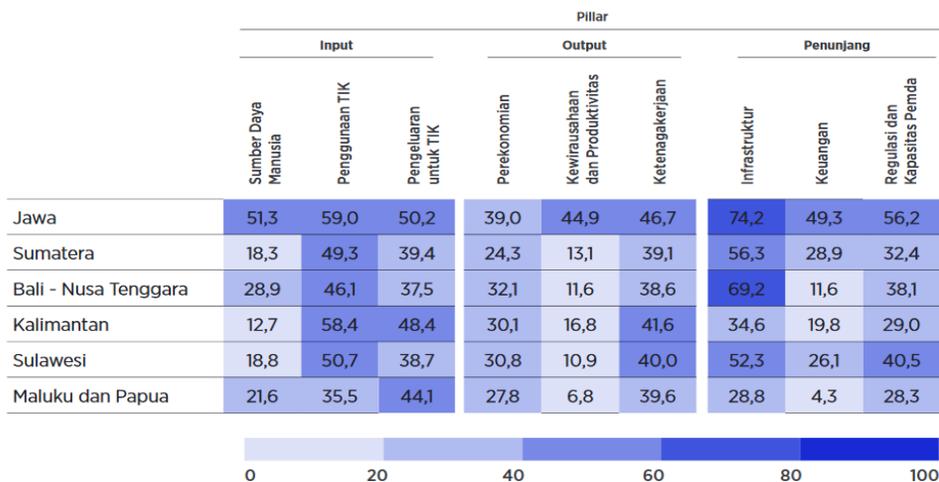
### 3. Kondisi SDM Aparatur Daerah Dalam Operasionalisasi OSS RBA

Untuk mengoperasionalkan OSS RBA jelas dukungan SDM Aparatur harus memiliki kualitas yang mumpuni, serta kuantitas yang cukup. SDM Aparatur di daerah (khususnya SDM Aparatur yang bertugas di DPMPSTSP) dituntut untuk cepat dapat memahami berbagai kebijakan dan mekanisme OSS RBA sesuai dengan peraturan yang berlaku. Terutama pada fase implementasi, dimana pada kenyataannya masih banyak petugas di daerah yang belum memahami OSS RBA dengan baik. Hal ini

dikarenakan masih rendahnya penguasaan SDM Aparatur (terutama di daerah) untuk mengoperasionalkan OSS RBA, serta sering terjadinya inkonsistensi SDM Aparatur di daerah ketika ada pelatihan dimana SDM Aparatur yang mengikuti pelatihan akan berbeda dengan yang mengoperasionalkan system, sehingga tidak bisa memberikan bimbingan maupun konsultasi yang baik kepada pelaku usaha (masyarakat). Alhasil, muncul kecenderungan meminta pelaku usaha untuk menanyakan langsung ke pemerintah pusat.

Hal ini juga disebabkan rendahnya sosialisasi yang dilakukan dalam operasionalisasi OSS RBA, baik antar SDM Aparatur yang ada maupun kepada pelaku usaha. Seharusnya untuk menjaga kelancaran operasionalisasi OSS RBA (terutama di daerah) harus diiringi dengan kesiapan SDM Aparatur yang ada, sebelum OSS RBA secara resmi diterapkan di seluruh daerah. (terutama mengenai perbedaan sistem antara OSS --versi lama-- dengan OSS RBA), sehingga sosialisasi dan pendampingan bagi pelaku usaha, yang belum terbiasa mengoperasionalkan OSS RBA dapat teratasi dengan baik, bahkan jika terjadi kendala dalam jaringan operasionalisasi system pun akan teratasi dengan baik demi peningkatan investasi di daerah.

Gambar 22. Kinerja Regional Berdasarkan Pilar



Sumber: East Ventures Digital Competitiveness Index 2021.

Melihat dari kondisi yang ada tersebut, terlihat bahwa pada kondisinya tidak semua SDM Aparatur di daerah terbiasa dengan perubahan teknologi yang selalu mengalami kemajuan. Padahal dalam amanat Presiden No.3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-government*, dimana Pemerintah Daerah juga diwajibkan untuk dapat mengambil langkah-langkah strategis yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangannya guna terlaksananya pengembangan *e-government*. Tetapi tampaknya pemerintah (pusat) lebih

cenderung fokus pada pengembangan jaringan infrastruktur (4G menuju 5G) tetapi kurang pada pengembangan ataupun kesiapan SDM Aparatur-nya terutama untuk mengoperasionalkan OSS RBA. Terlebih, jika faktor kepemimpinan yang kurang peduli, peraturan daerahnya kurang mendukung, alokasi anggaran kurang memadai, dan tidak semua SDM Aparatur memiliki kecepatan pembelajaran yang sama akan sistem yang baru (banyak yang lama).

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

### 1. Diskresi Kebijakan (Sementara) Bagi Pemerintah Daerah Dalam Operasionalisasi OSS RBA

Belum terintegrasinya dengan baik pada sistem yang ada di beberapa kementerian, telah menyebabkan pemerintah daerah kesulitan dalam mengakses beberapa aplikasi sehingga menyebabkan pemerintah daerah juga tidak dapat melakukan verifikasi maupun notifikasi. Hal ini mengindikasikan ketidaksiapannya OSS RBA dalam operasionalisasinya di daerah. Walaupun dalam operasionalisasi OSS RBA telah memberikan tenggat waktu paling lama 20 hari, dan jika dalam tenggat waktu tersebut Pemda atau K/L terkait belum mengeluarkan izin, maka secara otomatis OSS RBA akan mengeluarkan izin. Hal ini sebenarnya dapat dikatakan bukanlah solusi tepat, karena dalam kurun waktu tersebut Pemerintah Daerah masih membutuhkan waktu untuk dapat melakukan verifikasi secara teliti (terutama pemenuhan dan keaslian berkas yang harus di upload). Tidak hanya itu, Pemerintah Daerah pun seharusnya juga dapat mengakses dokumen yang telah diupload, sehingga tidak hanya memverifikasi berdasarkan apa yang sudah diupload oleh pelaku usaha untuk mendapatkan perizinan.

Dalam hal kondisi tersebut, sebaiknya Pemerintah Daerah (Kepala Daerah) dapat mengeluarkan dan memberlakukan diskresi kebijakan (sesuai dengan UU No.30 Tahun 2014). Sebagai maksud untuk menjembatani antara keharusan menggunakan OSS-RBA dan kepentingan dari para pemohon ijin agar pelayanan perizinan tidak terganggu hanya karena Pemerintah Pusat belum mengintegrasikan seluruh sistem yang ada di beberapa kementerian tersebut menjadi satu. Dengan catatan bahwa diskresi Kepala Daerah hanya berlaku untuk kurun waktu tertentu (selama aplikasi di kementerian belum terintegrasi pada OSS RBA, dan Pemerintah Daerah belum dapat akses), maka diskresi kebijakan tersebut akan habis masa berlakunya. Namun, diskresi kebijakan tersebut harus tetap diakui pada saat menggunakan sistem OSS-RBA.

## 2. Percepatan Pemerataan Infrastruktur Jaringan Guna Operasionalisasi OSS RBA

Jika Kepala Daerah telah mendapatkan keistimewaan untuk mengeluarkan dan memberlakukan diskresi kebijakan, tentu hal tersebut dapat mempercepat proses verifikasi maupun notifikasi. Hal ini juga tergantung dari dukungan infrastruktur jaringan yang baik, sehingga proses verifikasi dan notifikasi yang diterima secara ontime kepada pemohon ijin, tidak akan menjadi kendala. Selain itu, dapat pula dilakukan ekstensifikasi melalui penyebaran jaringan kepada daerah-daerah sub urban dan rural, kemudian intensifikasi yaitu peningkatan kapasitas jaringan dan menghadirkan teknologi baru pada daerah komersial, karena jika hal ini dapat dilakukan dengan baik maka iklim investasi dapat terjaga dengan baik.

Disisi lain, untuk mengatasi ketimpangan dukungan infrastruktur jaringan guna kelancaran operasionalisasi OSS RBA di daerah, jelas harus dilakukan percepatan pemerataan, terutama pembangunan jaringan serat optik nasional di wilayah non komersial (3T), sebagai langkah mewujudkan infrastruktur jaringan internet yang terintegrasi. Percepatan pemerataan jaringan dapat dilakukan dengan skema KPBU (Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha) dan skema non KPBU (dibangun oleh operator), serta membangun kerjasama baik antar Pemda, swasta, dan juga masyarakat. Seperti pada Tahun 2019, Telkom telah menghubungkan jaringan backbone nasional ke 457 kabupaten/ kota, dan pembangunan oleh KPBU selesai di 57 kab/kota, sehingga total 514 kab/kota telah tersedia jaringan *backbone* nasional.

Namun untuk lebih mendukung kelancaran operasionalisasi OSS RBA, maka pemerataan ketersediaan akses *broadband* (4G) harus juga dipercepat. Karena dari total 83.218 desa/ kelurahan di Indonesia, terdapat 12.548 desa/kelurahan yang belum terjangkau internet 4G. Dengan 9.113 desa/kelurahan diantaranya merupakan wilayah 3T (non komersial), dan 3.435 desa/kelurahan lainnya merupakan wilayah non 3T (komersial). Untuk desa pada wilayah non komersial, Kementerian Kominfo harus dapat menyediakan layanan internet 4G melalui pembangunan infrastruktur-infrastruktur jaringan yang dibutuhkan, agar operasionalisasi OSS RBA menjadi lebih lancar serta security system akan lebih terjamin.

## 3. Peningkatan Sosialisasi dan Capacity Building Bagi SDM Aparatur Di Daerah

Gambaran keterkaitan antara peningkatan infrastruktur jaringan dengan kualitas dan kuantitas SDM Aparatur yang mumpuni, sebenarnya dapat terlihat dari meningkatnya praktik pengembangan digital di daerah. Dengan kondisi SDM Aparatur yang ada, terutama untuk kelancaran operasionalisasi OSS RBA di daerah maka Pemerintah Daerah (khususnya SDM Aparatur yang bertugas di DPMPSTSP) harus melakukan pengembangan kapasitas (*capacity building*) yang tersertifikasi. Hal tersebut dapat dilakukan melalui diklat-diklat teknis (pelatihan) maupun bimbingan teknis yang dapat menunjang kinerja DPMPSTSP (terutama bagian *frontliner*,

dilanjutkan ke bagian *backoffice*) yang dapat dilakukan secara bertahap, dan berkelanjutan (penerapan manajemen talenta).

Untuk ketercapaian hal tersebut, jelas diperlukan adanya dukungan pimpinan yang peduli terhadap SDM Aparatur-nya yang ada, peraturan daerah yang tidak membatasi ruang gerak SDM Aparatur, serta didukung pula dengan anggaran untuk pengembangan pegawai yang memadai, maka tuntutan untuk dapat mengoperasionalkan sistem OSS RBA akan menjadi lebih mudah dan lancar.

Hal ini juga untuk mendukung sosialisasi yang akan mereka lakukan baik antar SDA Aparatur yang ada, juga kepada pelaku usaha. Sosialisasi yang dapat dilakukan antar SDA Aparatur dapat dilakukan dengan meningkatkan kapabilitas dan profesionalitas penguasaan operasional sistem OSS RBA. Sedangkan sosialisasi kepada pelaku usaha dapat dilakukan dengan pendampingan yang harus dilakukan kepada pelaku usaha, terutama bagi yang belum terbiasa mengoperasionalkan OSS RBA dengan baik. Dengan kapabilitas dan profesionalitas penguasaan mengoperasionalkan sistem OSS RBA yang baik, dapat menjamin SDA Aparatur yang ada akan selalu siap membantu hingga terselesaikannya pelayanan perizinan.

## DAFTAR PUSTAKA

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 503/3236/SJ tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah.

Laporan Kinerja Kementerian Komunikasi dan Informatika, 2020.

East Ventures Digital Competitiveness Index, 2021.

[www.oss.go.id](http://www.oss.go.id)

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt614c423f143eb/sistem-oss-rba-telah-terbitkan-lebih-dari-200-ribu-nomor-induk-berusaha?page=3>

<https://radarjombang.jawapos.com/read/2021/09/27/292310/dpmpstsp-jombang-mudahkan-masyarakat-mengurus-perizinan>

<https://www.pikiran-rakyat.com/teknologi/pr-01328346/ironi-perkembangan-teknologi-informasi-di-indonesia-banyak-daerah-yang-tertinggal>

<https://nasional.kontan.co.id/news/gandeng-indosat-isat-kementerian-investasi-luncurkan-oss-berbasis-risiko>

<https://nasional.kontan.co.id/news/oss-dinilai-mempersulit-perizinan-begini-keluhan-pelaku-usaha?page=2>

# Akselerasi Integrasi RDTR Kabupaten/Kota dan OSS RBA

*Maria Dika Puspita Sari*

## **RINGKASAN EKSEKUTIF**

Lahirnya UU Cipta Kerja mendukung kemudahan dan kepastian berusaha di Indonesia. Secara umum, UU ini menandai adanya perubahan paradigma perizinan berusaha di Indonesia, dari yang awalnya berbasis lisensi menjadi berbasis risiko. Salah satu bentuk percepatan proses perizinan adalah melalui mekanisme fiktif positif yang salah satunya terdapat pada proses perizinan yang terkait dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Daerah. Ketetapan baru ini berpotensi tidak efektif dijalankan karena baru sebagian kecil wilayah di Indonesia yang memiliki RDTR terintegrasi dalam sistem OSS RBA. Beberapa alternatif kebijakan untuk mengantisipasi hal ini, yaitu (1) kebijakan asimetris untuk pemerintah daerah dalam penyusunan dokumen RTRW/RDTR, (2) peningkatan proses integrasi antara sistem GISTARU dan OSS RBA, serta (3) pembentukan dan pengaktifan Forum Penataan Ruang. Dengan mempertimbangkan pentingnya integrasi RDTR pada sistem OSS RBA untuk mendukung kemudahan, serta analisis efektivitas dan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan ketiga alternatif kebijakan, maka pemerintah pusat perlu memprioritaskan untuk menerapkan kebijakan asimetris bagi pemerintah daerah.

## **PENDAHULUAN**

Sejak menjabat, Presiden Joko Widodo memberikan perhatian khusus terhadap permasalahan yang menghambat masuknya investasi di Indonesia, mulai dari penyederhanaan aturan hingga pembenahan proses perizinan dilakukan. Sasaran prioritas yang ingin dicapai melalui program kerja pemerintah adalah mendorong investasi terbuka untuk menciptakan lapangan kerja dengan menghilangkan semua hambatan dan mempercepat proses perizinan.

Untuk menggenjot investasi, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan terkait investasi selama beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2020, diterbitkan pula UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyederhanakan aturan investasi secara meluas. Sebagai operasionalisasi UU Cipta Kerja, telah terbit beberapa peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja, di antaranya yaitu PP No. 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; PP No. 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah; dan PP No. 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.

Terkait dengan Perizinan Berusaha, UU Cipta Kerja secara umum menandai adanya pergeseran paradigma dari yang semua berbasis lisensi menjadi berbasis

risiko. Dengan pengaturan yang baru ini, tidak semua pelaku usaha wajib mengurus izin usaha, melainkan hanya usaha yang masuk ke dalam kategori risiko menengah tinggi dan risiko tinggi saja yang harus memiliki izin usaha. Hal lain yang juga diatur dalam UU Cipta Kerja adalah pemanfaatan sistem OSS *Risk Based Assessment* (OSS RBA) untuk seluruh proses perizinan berusaha. Sistem OSS ini menjadi NSPK tunggal bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pelaku usaha.

Salah satu kebijakan yang tertuang dalam UU Cipta Kerja untuk memberikan kepastian hukum bagi para pelaku usaha dalam memperoleh pelayanan perizinan adalah adanya mekanisme fiktif positif. Jika pada OSS versi sebelumnya terdapat ketidakpastian standar waktu pengurusan sehingga dapat menghambat kegiatan para pelaku usaha, melalui OSS RBA, setiap perizinan memiliki standar yang jelas sehingga menciptakan kepastian bagi pelaku usaha.

Dalam PP 5/2021, mekanisme fiktif positif berlaku pada proses perizinan yang terkait dengan kesesuaian lokasi dengan RDTRD (Pasal 180 (4)) atau yang disebut dengan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR). Jangka waktu penerbitan atau penolakan persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang ditetapkan paling lama 20 hari. Mekanisme fiktif positif semacam ini memang memberikan kepastian bagi para pengusaha dalam memperoleh layanan perizinan. Namun di sisi lain, hal ini juga membuka kemungkinan adanya ketidaksesuaian dengan kapasitas pemerintah dalam melakukan verifikasi data lapangan.

Dalam hal verifikasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, sistem OSS RBA akan mencocokkan dengan dokumen Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang telah dimiliki oleh pemerintah daerah dan telah terintegrasi di sistem OSS RBA. RDTR merupakan rencana tata ruang di wilayah kabupaten/kota yang terperinci dan di dalamnya mencakup pengaturan zonasi. Apabila RDTR tidak tersedia, maka pemeriksaan lokasi akan dilakukan berdasarkan dokumen Rencana Tata Ruang (RTR) wilayah nasional, pulau/kepulauan, Kawasan strategis nasional, wilayah provinsi, atau wilayah kabupaten/kota.

Saat ini, jumlah RDTR kabupaten/kota yang telah terintegrasi dengan sistem OSS RBA masih sedikit. Pada [website oss.go.id](https://oss.go.id) disampaikan bahwa hingga 30 Juli 2021, baru terdapat 44 RDTR<sup>24</sup> terintegrasi OSS di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah ini baru mencakup sekitar 8,56% dari total 514 kabupaten/kota yang ada di Indonesia. Sementara itu, jumlah kabupaten yang telah memiliki RTR online ada 396 dan untuk kota sebanyak 92. Sementara itu, dari data Kementerian ATR/BPN<sup>25</sup> per November 2021 juga menunjukkan masih sedikitnya jumlah RDTR kabupaten/kota. Dari 1.928 RDTR yang ditarget, baru tersedia 144 yang telah dituangkan dalam peraturan daerah dan 27 lainnya yang telah memperoleh persetujuan substansi. Hal

---

<sup>24</sup> Website OSS. [https://oss.go.id/informasi/lokasi-usaha?tab=rtr&page=1&sub\\_tab=rdtr](https://oss.go.id/informasi/lokasi-usaha?tab=rtr&page=1&sub_tab=rdtr) (diakses pada 26 September 2021)

<sup>25</sup> Disampaikan oleh Kepala Sub-direktorat Rencana Tata Ruang Nasional Pulau dan Kepulauan, Kementerian ATR/BPN dalam Diskusi secara daring pada 17 November 2021

ini menunjukkan bahwa belum seluruh wilayah memiliki dokumen sebagai dasar penilaian sehingga ketentuan baru tersebut tidak dapat dijalankan secara efektif. Lebih lanjut, terdapat potensi penyalahgunaan ruang apabila sumber penilaian kesesuaian pemanfaatan ruang adalah dokumen RTRW yang isinya masih sangat umum. Hal ini dapat menyebabkan masalah keberlanjutan lingkungan dan sosial masyarakat.

## DESKRIPSI MASALAH

Penilaian KKPR berdasarkan dokumen RDTR merupakan tahap awal dalam proses memulai berusaha di Indonesia. Selain itu, dokumen RDTR memiliki peran penting sebagai instrumen dalam mengawal dan mengendalikan penggunaan ruang di suatu wilayah. Namun demikian, masih sedikitnya RDTR yang telah terintegrasi pada sistem OSS RBA menunjukkan beberapa permasalahan yang terjadi.

1. **Belum lancarnya proses integrasi antara sistem GISTARU (sistem informasi geospasial tata ruang) yang menjadi domain Kementerian ATR/BPN dan OSS RBA yang menjadi domain Kementerian Investasi/BKPN.**

Setelah diluncurkan secara resmi oleh Presiden Joko Widodo pada 9 Agustus 2021 silam, sistem OSS RBA masih terus dalam proses pengembangan. Kendala dalam integrasi sistem antarinstansi pemerintah ini jamak terjadi. Salah satu penyebabnya adalah adanya perbedaan proses bisnis antarinstansi pemerintah yang memerlukan penyesuaian apabila akan dilakukan integrasi data, antara lain dalam hal heterogenitas dan otonomi data.

2. **Lamanya prosedur persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat**

Setelah RDTR selesai disusun oleh pemerintah daerah, tahapan selanjutnya adalah proses memperoleh persetujuan substansi dari pemerintah pusat. Berdasarkan hasil analisis KPPOD (2021)<sup>26</sup>, proses ini merupakan salah satu yang menghambat karena adanya ketidakpastian waktu dan prosedur mendapatkan persetujuan substansi dari Pemerintah Pusat.

Proses persetujuan substansi terdiri atas 3 tahapan, yaitu (a) persiapan lintas sektor; (b) pembahasan lintas sektor; dan (c) penerbitan surat Persetujuan Substansi. Pembahasan lintas sektor diawali dengan pertemuan yang melibatkan kementerian/lembaga, pemerintah daerah terkait, dewan perwakilan rakyat daerah dan seluruh pemangku kepentingan terkait. Pembahasan ini ditujukan untuk mengintegrasikan program/kegiatan sektor, kegiatan yang bersifat strategis nasional, batas daerah, garis pantai, dan kawasan hutan. Oleh karena itu, pertemuan tersebut harus dihadiri langsung oleh kepala daerah/wakil

---

<sup>26</sup> KPPOD Brief Edisi Khusus 20th KPPOD

kepala daerah. Namun demikian, secara teknis hal itu juga seringkali menjadi penghambat karena memerlukan waktu untuk mengakomodasi berbagai agenda dari masing-masing pihak yang terlibat.

Dari sisi waktu, Permen ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2021 memberikan kepastian waktu, yaitu dengan mengatur pembahasan lintas sektor hingga penerbitan persetujuan substansi diselesaikan dalam waktu 20 hari. Namun demikian, dalam praktiknya ditemukan ketidakpastian jangka waktu penyelesaian proses tersebut karena melebihi dari yang sudah ditetapkan dalam Permen<sup>27</sup>. Hal ini menimbulkan proses penyusunan dokumen perencanaan tata ruang tidak kunjung selesai.

### 3. Penyeragaman proses bagi seluruh daerah

Lahirnya UU Cipta Kerja, pemerintah berupaya melakukan standardisasi, khususnya untuk mendukung penciptaan iklim investasi yang kondusif. Dengan demikian, semua sektor yang berkaitan dengan investasi juga terdampak dan perlu dilakukan penyesuaian. Upaya standardisasi ini sifatnya wajib diikuti oleh seluruh pemerintah daerah. Di sisi lain, kondisi pemerintah daerah selama ini cukup beragam.

Dalam hal pengembangan sistem informasi perizinan misalnya, beberapa daerah telah cukup responsif dalam memberikan pelayanan prima dengan sistem yang cukup andal, seperti yang terdapat di Provinsi DKI, Kota Surabaya, dan Kota Bogor<sup>28</sup>. Hal ini serupa juga dapat ditemui terkait dengan penataan ruang. Beberapa wilayah kota yang cenderung luas wilayahnya tidak besar, seperti Kota Yogyakarta, telah mampu melakukan kegiatan penataan ruang, baik pada tahap perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang, dengan lancar dan cepat<sup>29</sup>. Namun di sisi lain, ada pula pemerintah daerah yang cakupan wilayahnya sangat luas sehingga perlu menyusun beberapa dokumen RDTR, serta belum memiliki sistem yang memadai yang perlu didukung untuk dapat memberikan pelayanan sesuai standar yang ditetapkan oleh pemerintah pusat<sup>30</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah memiliki kapasitas dan infrastruktur yang berbeda.

Upaya standardisasi yang dilakukan Pemerintah melalui UU Cipta Kerja merupakan salah upaya positif dalam mendorong terwujudnya pelayanan publik

---

<sup>27</sup> Disampaikan oleh Kepala Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta dalam Diskusi secara daring pada 17 November 2021

<sup>28</sup> Disampaikan oleh Walikota Bogor pada acara Ngopi Bareng Ombudsman : Kebijakan Investasi Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 5 Agustus 2021 [https://www.youtube.com/watch?v=ct\\_Ke5Uh-n8&t=7868s](https://www.youtube.com/watch?v=ct_Ke5Uh-n8&t=7868s)

<sup>29</sup> Disampaikan oleh Kepala Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta dalam Diskusi secara daring pada 17 November 2021

<sup>30</sup> Disampaikan oleh Kepala Bidang Tata Ruang dan Pertanahan Kabupaten Ketapang dalam Diskusi secara daring pada 17 November 2021

yang adil di seluruh wilayah Indonesia. Namun demikian, jika pemerintah daerah yang telah memiliki praktik baik dalam mengembangkan sistem pelayanannya harus mengikuti prosedur dan standard yang sama, maka hal ini cenderung dapat menghambat kinerjanya sehingga tata kelola pemerintahan menjadi kurang efisien.

#### 4. Terbatasnya Sumberdaya (SDM dan anggaran) Pemerintah Daerah

Tidak semua daerah didukung dengan ASN maupun konsultan setempat yang memiliki keahlian dalam hal menyusun dokumen perencanaan tata ruang sehingga harus bekerja sama dengan pihak di luar wilayahnya, seperti yang terjadi di Kabupaten Ketapang. Hal ini tentu saja memerlukan upaya lebih besar dibandingkan dengan wilayah seperti Kota Yogyakarta yang telah memiliki ASN dengan keahlian yang dibutuhkan, serta dapat dengan mudah terhubung dengan berbagai perguruan tinggi dan konsultan yang ada di wilayahnya.

Terkait dengan anggaran untuk penyusunan dokumen RTR, tidak semua Pemerintah Daerah memiliki prioritas program dan kapasitas fiskal yang memadai untuk hal ini. Hal ini salah satu penghambat krusial yang terjadi di Kabupaten Ketapang<sup>31</sup> di mana kabupaten ini memiliki wilayah luas dan memerlukan beberapa dokumen RDTR, namun terbatas anggarannya. Dengan demikian, penyelesaian dokumen RDTR masih tergantung pada adanya bantuan teknis dari pemerintah pusat.

## ALTERNATIF KEBIJAKAN

### 1. Perlunya kebijakan asimetris tata ruang untuk pemerintah daerah

Beberapa pemerintah daerah telah memiliki sistem informasi untuk mengelola tata ruang di wilayahnya, mulai dari perencanaan, pemanfaatan hingga pengendalian. Dengan adanya UU Cipta Kerja, sistem informasi tersebut diseragamkan dan dipusatkan pengelolaannya di Kementerian ATR/BPN. Di satu sisi, adanya standarisasi ini merupakan upaya positif bagi kegiatan penataan ruang. Hal ini dapat memacu daerah-daerah yang belum memiliki sistem penataan ruang yang baik untuk segera melakukan pembenahan hingga pada taraf tertentu yang distandarkan. Namun demikian, penyeragaman juga berpotensi menghambat pelayanan di daerah-daerah yang telah memiliki dan mampu menjalankan kegiatan penataan ruangnya dengan baik selama ini. Hal ini dikareakan Pemerintah Daerah yang telah memiliki dokumen perencanaan harus menyesuaikan kembali sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, proses integrasi dalam sistem informasi hingga dapat dioperasikan dengan baik

---

<sup>31</sup> Disampaikan oleh Kepala Bidang Tata Ruang dan Pertanahan Kabupaten Ketapang dalam Diskusi secara daring pada 17 November 2021

juga memerlukan waktu penyesuaian. Dengan demikian, diperlukan evaluasi kinerja pemerintah daerah di bidang tata ruang.

Berdasarkan hasil evaluasi ini akan diperoleh pemetaan/klasifikasi pemerintah daerah dan dapat dirumuskan intervensi yang diperlukan bagi masing-masing pemerintah daerah dan dapat dimungkinkan intervensi tersebut berbeda antara pemerintah daerah yang satu dan yang lainnya. Dengan demikian, aturan teknis menjadi standar minimum, bukan standar yang membatasi upaya maksimal yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Misalnya, bagi pemerintah daerah yang telah memiliki sistem penataan ruang yang telah berjalan optimal dapat diberikan penyederhaan syarat/prosedur, yaitu setelah dilakukan analisis kelayakan sistem sesuai dengan aturan yang berlaku, maka sistem tersebut dapat diintegrasikan pada sistem GISTARU dan sistem OSS RBA. Sementara itu, bagi pemerintah daerah yang belum memiliki sistem atau masih di bawah yang distandarkan, maka masih perlu memperoleh bantuan dan bimbingan teknis agar dapat memenuhi standar tersebut. Dengan demikian, diharapkan dapat mempercepat proses integrasi RDTR, serta memotivasi pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerjanya.

## **2. Peningkatan proses integrasi antara sistem GISTARU dan OSS RBA**

Untuk meningkatkan proses integrasi antarsistem ini, diperlukan sinergi antara Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Investasi dalam hal penyelarasan proses bisnis dan data-data yang digunakan. Salah satunya dapat berupa peta jalan yang dapat menjadi acuan bersama untuk mengawal proses ini. Dengan demikian diharapkan upaya penghapusan ego sektoral tidak berhenti pada tahap perumusan kebijakan, tetapi juga pada implementasi kebijakan itu sendiri di lapangan.

## **3. Pembentukan dan pengefektifan Forum Penataan Ruang**

Rekomendasi yang ketiga ini merupakan strategi alternatif apabila pemerintah daerah belum memiliki dokumen RDTR digital yang telah terintegrasi pada sistem OSS RBA. Pemerintah daerah perlu didorong untuk segera membentuk Forum Penataan Ruang, mengingat pentingnya forum ini selama proses penilaian KKPR. Tidak hanya berperan penting dalam tahap penilaian KKPR di awal, tetapi juga diperlukan keseriusan pemerintah daerah dalam mengawal KKPR dengan dokumen perencanaan yang telah ditetapkan.

Dari segi efektivitas, rekomendasi pertama dapat menyentuh akar masalah, serta memberikan *sense of equity* bagi pemerintah daerah yang selama ini telah berupaya melakukan pengembangan sistem secara mandiri, maupun bagi pemerintah daerah yang memang masih terkendala dalam melakukan penataan ruang wilayahnya. Sedangkan dari sisi efisiensi biaya dan sumberdaya

dalam operasionalisasinya memerlukan upaya lebih dari Kementerian ATR/BPN untuk melakukan evaluasi dan klasifikasi di tahap awal.

Sementara untuk alternatif kedua, dari sisi efektivitas kurang komprehensif menyelesaikan permasalahan. Namun dari sisi efisiensi merupakan pilihan yang memerlukan paling sedikit sumberdaya karena berupa peningkatan sinergi proses kerja antar instansi pemerintah pusat yang saling berkaitan, yaitu Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Investasi/BPN.

Alternatif ketiga merupakan pilihan yang dari sisi efisiensi cukup memerlukan sumberdaya di awal untuk memenuhi persyaratan keanggotaan Forum Penataan Ruang. Namun dari segi efektivitas, pilihan ini sifatnya sementara dan tidak menyelesaikan permasalahan ketiadaan dokumen perencanaan tata ruang (RDTR) di pemerintah daerah.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN

Ketiga alternatif rekomendasi kebijakan yang diuraikan di atas sifatnya saling melengkapi satu sama lainnya. Dengan mempertimbangkan unsur efektivitas dan efisiensi sumber daya yang dibutuhkan oleh ketiga alternatif kebijakan untuk menyelesaikan masalah, maka rekomendasi kebijakan yang sebaiknya diprioritaskan adalah (1) memberlakukan kebijakan asimetris tata ruang bagi pemerintah daerah; (2) meningkatkan proses integrasi antara sistem GISTARU dan OSS RBA; serta (3) membentuk Forum Penataan Ruang di pemerintah daerah dan memastikan efektivitas kerjanya dalam penataan ruang di daerah.

Dengan menindaklanjuti rekomendasi kebijakan di atas, diharapkan kebijakan dibidang tata ruang dapat menjadi salah satu instrumen pemerintah dalam mengawal tumbuhnya investasi yang berkualitas dan berdampak positif bagi masyarakat dan keberlanjutan lingkungan.

## DAFTAR PUSTAKA

- KPPOD. 2021. KPPOD Brief Edisi Khusus 20th KPPOD.
- UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Perizinan Berbasis Risiko.
- PP Nomor 6 Tahun 2021 tentang Perizinan di Daerah.
- PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyusunan, Peninjauan Kembali, Revisi, dan Penerbitan Persetujuan Substansi RTRW Provinsi, Kabupaten, Kota dan RDTR.
- Website OSS. [https://oss.go.id/informasi/lokasi-usaha?tab=rtr&page=1&sub\\_tab=rdtr](https://oss.go.id/informasi/lokasi-usaha?tab=rtr&page=1&sub_tab=rdtr) [diakses pada 26 September 2021]

LAN. n.d. Policy Brief: Akselerasi Integrasi Data Nasional Guna Mewujudkan Pemerintahan yang Akuntabel  
[http://pustakamaya.lan.go.id/uploaded\\_files/temporary/DigitalCollection/N2U1ZDJiMjFIY2RjMGY5YjYwOWIyYzdkYzZiZjI3ZGVhMWRmOTU4ZA==.pdf](http://pustakamaya.lan.go.id/uploaded_files/temporary/DigitalCollection/N2U1ZDJiMjFIY2RjMGY5YjYwOWIyYzdkYzZiZjI3ZGVhMWRmOTU4ZA==.pdf)  
[diakses pada 10 November 2021]

Ombudsman Indonesia. Youtube Ngovi Bareng Ombudsman: Kebijakan Investasi Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 5 Agustus 2021  
[https://www.youtube.com/watch?v=ct\\_Ke5Uh-n8&t=7868s](https://www.youtube.com/watch?v=ct_Ke5Uh-n8&t=7868s) [diakses pada 15 September 2021]



**PUSAT KAJIAN KEBIJAKAN ADMINISTRASI NEGARA**  
**KEDEPUTIAN BIDANG KAJIAN KEBIJAKAN DAN INOVASI ADMINISTRASI NEGARA**  
**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

Jl. Veteran No. 10, Jakarta Pusat - 10110  
Telp. (021) 3868201-05, Fax. (021) 3520260

ISBN 978-623-92675-7-5

