



Editorial

**Reformasi Pelayanan Publik dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0**

Rio Widiyanto

**Penerapan Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai Single Identity Number (SIN)**

Raja Muda

**Standar Kompetensi Manajerial Pegawai Negeri Sipil di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aceh (Studi Deskripsi Keterkaitan Kompetensi Manjerial dan Kinerja Organisasi)**

Mirza Sahputra

**Analisis Yuridis terhadap Pencemaran Lingkungan oleh Pertambangan Rakyat di Kabupaten Aceh Jaya**

Dewi Mayasari, Zulfan

**Optimalisasi Alokasi Dana Desa melalui Program Pemberdayaan Masyarakat**

Ohan Suryana

**Analisis Survey Kepuasan Masyarakat pada Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam**

Arnita Jamil

**Reformasi Struktur Pemerintahan dengan Berlakunya Otonomi Khusus di Aceh**

Agus Suharsono

**Dualitas Hukum atas Pengenaan Sanksi Kebijakan Pengampunan Pajak di Indonesia**



PUSAT PELATIHAN DAN PENGEMBANGAN DAN  
KAJIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA RI

JALAN DR. MR. T. MUHAMMAD HASAN, DARUL IMARAH  
ACEH BESAR 23352, TELP. (0651) 8010900  
FAX. (0651) 7552568



PENERBIT  
**Puslatbang  
KHAN**



# Jurnal Transformasi Administrasi



## **Penanggung Jawab**

Kepala Puslatbang KHAN LAN RI  
Ir. Faizal Adriansyah, M. Si

## **Redaktur**

Kabid Kajian Hukum Administrasi Negara Puslatbang KHAN LAN RI  
Said Fadhil, S.IP, MM.

## **Penyunting**

Rati Sumanti, S. Sos, Henri Prianto Sinurat, S. IP,  
Ervina Yunita, S. Si, Husniati, SH,  
Desy Maritha, SE, Ak., MA, MSE.  
Veri Mei Hafnizal, SH, MH, Mirza Sahputra, SH, MH.

## **Desain Grafis**

Mohd Febrianto, S.Pd.I, Jul Fahmi Salim, SE, M.Si  
M. Ilham Khalid SH

## **Sekretariat**

Hilma Yusniati, SHI

## **Mitra Bestari**

Dr. Drs. Bujang Syaifar, M.Pd, Dr. Teuku Roli Ilhamsyah Putra, SE, MM,  
M. Heikal Daudy, SH, MH, Cut Era Fitriyeni, SH, M.Kn., Heru Syah Putra, SE, MA

## **Penerbit**

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
Pusat Pelatihan Pengembangan Kajian Hukum Administrasi Negara  
Jl. Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar  
Telp. 0651-8010900 - Fax. 0651-7552568  
Website: [jta.lan.go.id](http://jta.lan.go.id), [jta-journal.org](http://jta-journal.org)  
Email: [jurnal.jta@gmail.com](mailto:jurnal.jta@gmail.com)

# Petunjuk Penulisan Artikel

JURNAL TRANSFORMASI ADMINISTRASI merupakan jurnal ilmiah berkala yang diterbitkan oleh Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara-RI (PKP2A IV-LAN). Jurnal ini memuat tulisan ilmiah baik bersifat hasil kajian konseptual atau penelitian empirik pada isu-isu penyelenggaraan dan pembangunan administrasi negara secara luas. Seperti kinerja pemerintahan dan aparatur, penyelenggaraan kebijakan dan pelayanan publik, penyelenggaraan otonomi daerah, hukum, sosial, ekonomi dan sebagainya. Tulisan dapat bersifat penemuan baru, koreksi, pengembangan atau penguatan terhadap paradigma atau teori yang sudah ada, serta belum pernah dimuat/dipublikasikan pada media jurnal atau media publikasi lainnya. Tulisan harus didukung oleh referensi/*bibliography* yang relevan.

Petunjuk penulisan naskah adalah sebagai berikut:

1. Naskah diketik dalam bahasa Indonesia menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang 10-20 halaman, jenis huruf *book antiqua*, spasi tunggal (1), margin 3 cm dari atas dan kiri, serta 2 cm dari kanan dan bawah.
2. Format tulisan/artikel terdiri atas:
  - a. Judul tulisan (14 pt), ditulis 2 hingga 4 baris, spasi tunggal;
  - b. Nama penulis (12 pt), diberikan *footnote* tentang identitas penulis. Apabila penulis lebih dari satu orang maka penulis yang ditulis pertama adalah penulis utama;
  - c. Abstrak (12 pt) merupakan ringkasan dari isi artikel terdiri dari 100-200 kata untuk membantu pembaca mengetahui tujuan dan isi artikel. Isi Abstrak mencakup tujuan penulisan, naskah, metode dan kesimpulan. Abstrak ditulis dalam dwi bahasa.
  - d. Keywords (12 pt), ditulis dalam dua bahasa (Indonesia-Inggris)
  - e. Pendahuluan (12 pt), spasi tunggal (1). Memuat dan menguraikan informasi - informasi umum, topik dan substansi yang mampu menarik dan mengundang rasa keingintahuan (*curiosity*) pembaca, dengan memberikan acuan bagi permasalahan yang akan dibahas, arti pentingnya materi yang ditulis, atau gagasan baru yang inovatif dan konstruktif. Tulisan disertai dengan data-data pendukung dan sumber referensi. Bagian ini terdiri; (a) rumusan masalah; (b) tujuan; (c) dan deskripsi singkat mengenai kerangka pemikiran. Apabila tulisan merupakan hasil penelitian empirik maka perlu dicantumkan; (a) metode penelitian; (b) hasil analisis data dan penelitian.
  - f. Pembahasan (12 pt). Memuat uraian, analisis, argumentasi, interpretasi penulis terhadap data berkenaan masalah yang disoroti. Data-data yang digunakan disertai sumber referensi yang mendukung.
  - g. Penutup (12 pt). Memuat kesimpulan yang menjadi ringkasan uraian atau jawaban sistematis dari masalah yang diajukan secara singkat dan diikuti oleh saran-saran atau rencana tindak lanjut.
  - h. Daftar Pustaka (12 pt). Berupa buku teks, artikel dari majalah, makalah, perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya, ditulis pada bagian akhir tulisan dengan mengikuti kaidah-kaidah penerbitan daftar pustaka dalam publikasi ilmiah.
3. Penulisan Tabel dan Gambar/Grafik. Judul tabel ditulis di atas tabel, sedangkan judul gambar/ grafik ditulis di bawah gambar/grafik. Jika tabel atau gambar/grafik tersebut merupakan kutipan atau modifikasi dari buku atau sumber tertentu maka wajib menyebutkan sumber aslinya. Jika tabel tadi merupakan data olahan terhadap suatu instrumen penelitian, maka harus pula diberikan keterangan.
4. Penulisan Kutipan menggunakan format *bodynote*, dan untuk definisi istilah dalam bentuk catatan Kaki (*footnote*).
5. Tulisan yang diserahkan kepada Redaksi akan diseleksi dan direview oleh Tim Redaksi. Tim berhak mengubah susunan kalimat, panjang tulisan dan aspek-aspek penulisan lainnya sesuai dengan visi misi Jurnal Transformasi Administrasi, tanpa menghilangkan substansi tulisan. Untuk tulisan yang tidak dimuat, akan dikembalikan kepada penulis, dan untuk tulisan yang dimuat akan diberikan honorarium sepantasnya sesuai dengan jumlah halaman terbitan.
6. Naskah dapat dikirim ke Redaksi Jurnal "Transformasi Administrasi" D/A : **Kantor Puslatbang KHAN LAN RI**, Cq Bidang Kajian Hukum Administrasi Negara, Jalan Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar, 23352. Telp 0651-8010900, Fax 0651 7552568 atau melalui email ke: jurnal.jta@gmail.com

**Jurnal Transformasi Administrasi mengundang Anda mengirimkan artikel hasil kajian konseptual maupun penelitian empirik bersifat penemuan baru, koreksi, pengembangan, dan atau penguatan terhadap paradigma maupun teori yang telah ada.**



editorial

## REFORMASI PELAYANAN PUBLIK DALAM MENGHADAPI REVOLUSI INDUSTRI 4.0

*“To give real service you must add something which cannot be bought or measured with money, and that is sincerity and integrity.” - Douglas Adams*

Revolusi Industri 4.0 merupakan fase keempat dari proses perjalanan sejarah revolusi industri yang sebenarnya telah dimulai dari abad ke-18. Mengutip pernyataan Prof. Klaus Schwab, kehadiran teknologi digital secara masif merupakan salah satu klimaks dari perjalanan sejarah tersebut. Digitalisasi di setiap sektor dan lini yang semakin gencar dan pesat menggerus penyedia jasa konvensional dan menjadi fenomena disruptive innovation. Hal ini menghadirkan tantangan yang semakin kompleks, terutama di sektor organisasi pemerintahan.

Organisasi publik dituntut untuk semakin fokus untuk menghadirkan pelayanan prima dan berkualitas bagi masyarakat. Kondisi birokrasi memberikan iklim tersendiri dan mendorong terselenggaranya pelayanan publik yang optimal. Para ahli mengungkapkan bahwa pelayanan publik merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pemerintah, para pejabat, baik berupa barang dan jasa yang sifatnya langsung maupun tidak langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Muharam dan Melawati, 2019).

Di sisi lain, isu peningkatan kapasitas sumber daya manusia masih merupakan hal krusial yang dihadapi bangsa. Dalam peningkatan standar kompetensi bagi pegawai bukan hanya dilihat dari aspek pengetahuan akan tetapi juga harus ada aspek kemampuan dan tingkah laku yang baik untuk memenuhi standar kompetensi tersebut. Eksistensi aparatur negara sebagai pelayan masyarakat harus diwujudkan melalui penyelenggaraan pelayanan yang prima dan berkualitas secara profesional.

Tidak hanya permasalahan di sektor publik yang mengacu pada peningkatan kapasitas pegawai, kendala pemanfaatan Alokasi Dana Desa (ADD) untuk pemberdayaan masyarakat masih dihadapi. Optimalisasi ADD diharapkan mampu mendorong pertumbuhan masyarakat desa yang mandiri, sehingga peningkatan pelayanan publik di pedesaan pun dapat diselenggarakan sebagaimana yang diamanatkan dalam Permen Nomor 16 Tahun 2018. Salah satu prioritas yang tertuang dalam Peraturan menteri tersebut adalah sebagaimana pada ayat (1) dan (2), diharapkan dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat desa berupa

iii

peningkatan kualitas hidup, peningkatan kesejahteraan dan penanggulangan kemiskinan serta peningkatan pelayanan publik di tingkat desa.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik merupakan salah satu jaminan hukum terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam Undang -undang tersebut pada pasal 23 ayat (1) menyatakan bahwa dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan Sistem Informasi yang bersifat nasional. sedangkan dalam ayat (4) diungkapkan bahwa penyelenggara memiliki kewajiban untuk mengelola sistem informasi yang terdiri atas Sistem Informasi Elektronik dan Non elektronik yang sekurang-kurangnya meliputi : profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelola pengaduan dan penilaian kinerja. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa teknologi informasi memiliki peran yang krusial bagi setiap penyelenggara informasi publik.

Tidak dapat dipungkiri pula melalui teknologi informasi, pelayanan yang transparan, cepat, mudah dan sistematis akan tercapai. Dalam mendukung terintegrasinya pemanfaatan teknologi informasi dalam penyelenggaraan kebijakan pelayanan publik, maka pemerintah telah memberlakukan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Informasi Pelayanan Publik Nasional (SIPPN). Menpan RB juga telah meluncurkan aplikasi SIPPN yang menyediakan informasi pelayanan publik semua instansi penyelenggara pelayanan publik secara nasional baik dari level pemerintahan daerah, kementerian/ lembaga, lembaga non struktural dan BUMN/ BUMD.

Inovasi pelayanan publik meliputi cara baru, ide kreatif, penyederhanaan, melahirkan terobosan dalam aturan, prosedur, metode, pendekatan, struktur organisasi sehingga memiliki nilai baik dari segi kualitas maupun kuantitas pelayanan. Melawati (2019) juga menjabarkan tiga hal penting dari inovasi yaitu produk dan jasa, gagasan baru, dan upaya perbaikan melakukan penyempurnaan dan berkesinambungan agar dapat dirasakan manfaatnya. Kehadiran inovasi-inovasi pelayanan publik di era revolusi industri 4.0 diharapkan mampu menjawab tantangan selama ini. Kehadiran Teknologi informasi di sektor publik mampu memenuhi kebutuhan masyarakat secara cepat, akurat dan relevan (Wilkinson dan Cerullo, 1997).

Berdasarkan fenomena dan penjabaran di atas, semoga penerapan kebijakan pelayanan publik yang teritegrasi dan sistematis dengan memanfaatkan kemudahan teknologi informasi dapat diwujudkan dengan terukur dan terarah, menuju Indonesia yang lebih maju sesuai dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. *Sesuai dengan kutipan Denhardt dan Denhardt yang menyusun prinsip New Public Service dan mengajak pemerintah untuk: "serve citizens, not customers; seeks the public iinterest; value citizenship over entrepreneurship; think strategically; act democratically; recognize that accountability is not simple, serve rather than steer, value people, not just productivity".*

**Said Fadhil**

iv

# daftar isi

Editorial

Rio Widiyanto

**Penerapan Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai Single Identity Number (SIN)\_\_\_ 1**

Raja Muda

**Standar Kompetensi Manajerial Pegawai Negeri Sipil di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aceh (Studi Deskripsi Keterkaitan Kompetensi Manjerial dan Kinerja Organisasi)\_\_\_21**

Mirza Sahputra

**Analisis Yuridis terhadap Pencemaran Lingkungan oleh Pertambangan Rakyat di Kabupaten Aceh Jaya\_\_\_ 36**

Dewi Mayasari, Zulfan

**Optimalisasi Alokasi Dana Desa melalui Program Pemberdayaan Masyarakat\_\_\_ 46**

Ohan Suryana

**Analisis Survey Kepuasan Masyarakat pada Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam\_\_\_ 56**

Arnita Jamil

**Reformasi Struktur Pemerintahan dengan Berlakunya Otonomi Khusus di Aceh\_\_\_71**

Agus Suharsono

**Dualitas Hukum atas Pengenaan Sanksi Kebijakan Pengampunan Pajak di Indonesia\_\_\_ 86**

# PENERAPAN

## NOMOR INDUK KEPENDUDUKAN (NIK) SEBAGAI SINGLE IDENTITY NUMBER (SIN)<sup>1</sup>

### THE APPLICATION

#### OF IDENTITY NUMBERS AS SINGLE IDENTITY NUMBER (SIN)

**Rio Widiyanto<sup>2</sup>**

Email: [rio.widiyanto@gmail.com](mailto:rio.widiyanto@gmail.com)

#### **ABSTRACT**

*There are various kinds of identities held by an Indonesian citizen such as: Resident Identity Card (e-KTP), passport, driver's license (SIM), Taxpayer Identification Number (NPWP), etc. These identities make loopholes in disobedience with the rise of fake identity numbers and bad administration. In developed countries that have implemented a single identity number (SIN), a citizen can fulfill all his needs with an efficient, effective and transparent process, and without a complicated bureaucracy. The focus of the discussion in this study is whether Identity Number on e-KTP can be used as a reference, as the basis of information on the application of single identity number (SIN) among all existing identity numbers. Based on the results of the study, there are several problems including the problem of numbering formulations related to the number of digits and numbering codes that accommodate all of the numbering in many identity numbers in various government institutions. To accommodate these problems, technically this study proposes SIN numbering recommendations by covering 3 (three) important points, namely the addition of digits "Population Type" to accommodate the business identity of the Agency/ Foreigners, the specific formula in the last 6 digits and the digit cut of "region code" .*

*Keyword: Resident Identity Number, e-KTP, Single Identity Number, Numbering Formulation*

#### **ABSTRAK**

Terdapat berbagai macam identitas yang dimiliki oleh seorang warga negara Indonesia antara lain: NIK (e-KTP), paspor, kartu keluarga, Surat Ijin Mengemudi (SIM), Bukti Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), dll. Banyaknya identitas tersebut memunculkan celah ketidakpatuhan dengan maraknya nomor identitas palsu serta administrasi yang tidak rapi. Pada negara maju yang telah menerapkan nomor identitas tunggal (Single Identity Number atau SIN) masyarakat bisa memenuhi segala keperluan mereka dengan proses yang efisien, efektif, dan transparan, serta tanpa birokrasi yang berbelit-belit. Fokus pembahasan Kajian ini adalah apakah NIK pada KTP dapat dijadikan acuan sebagai dasar informasi penerapan penomoran identitas tunggal (SIN) dari seluruh nomor identitas yang ada dan tersebar di berbagai instansi saat ini. Berdasarkan hasil kajian, terdapat beberapa masalah antara lain masalah formulasi penomoran terkait banyaknya digit dan kode penomoran yang mengakomodir seluruh penomoran yang ada di berbagai instansi pemerintah. Untuk mengakomodir masalah

---

<sup>1</sup> Diterima 04 Februari 2019. Direvisi 19 April 2019

<sup>2</sup> Pegawai Kementerian Keuangan Republik Indonesia

tersebut, secara teknis kajian ini mengusulkan rekomendasi penomoran SIN dengan mencakup 3 (tiga) poin penting yaitu penambahan digit “Jenis Penduduk” untuk mengakomodir identitas usaha Badan/Orang asing, formula khas pada 6 digit terakhir serta pemangkasan digit “kode wilayah”.

Kata Kunci: Administrasi Kependudukan, NIK, Single Identity Number, Formulasi Penomoran

## A. PENDAHULUAN

Identitas kependudukan seorang warga negara merupakan hal penting dalam proses administrasi kewarganegaraan, dimana identitas penduduk tersebut berhubungan erat dengan proses pemenuhan hak dan kewajiban seorang warga negara. Di Indonesia, seorang warga negara wajib memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) apabila telah mencapai usia tertentu (>17 tahun) dalam suatu wadah bernama Kartu Tanda Penduduk (KTP). Selain identitas kependudukan berupa NIK pada KTP, terdapat berbagai macam identitas lain yang dimiliki oleh seorang warga negara Indonesia. Secara khusus berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Sutanta (2013), terdapat 28 instansi yang menyematkan nomor identitas seorang warga negara atas proses hak dan kewajiban antara lain: NIK, paspor, kartu keluarga, Surat Ijin Mengemudi (SIM), Bukti Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Nomor Objek Pajak (NOP), akta kelahiran, nomor yang dikeluarkan oleh PLN, Telkom, PDAM, dan sertifikat tanah. Oleh sebab itu, banyaknya penomoran dalam administrasi yang melibatkan berbagai instansi ini membuat masyarakat “kerepotan” dengan *cost* yang tidak sedikit dalam pemenuhan kewajibannya. Selain itu, administrasi yang tidak *simple* dan belum terintegrasi ini juga menyulitkan pemerintah dalam hal yang berkaitan dengan kependudukan misalnya masalah asuransi, keimigrasian, penegakan hukum dan kepegawaian.

Selain banyaknya penomoran, administrasi yang tidak rapi tersebut juga memunculkan celah ketidakpatuhan dari oknum yang memanfaatkan kondisi tersebut dengan membuat nomor identitas palsu. Sebagai contoh, kita dapat dengan mudah menemukan seseorang dengan nomor KTP ganda. Berdasarkan Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) yang disampaikan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) banyak terdapat modus penipuan dengan menggunakan identitas palsu (Husein, 2007). Hal ini menyebabkan Penyedia Jasa Keuangan (PJK) kesulitan dalam melakukan verifikasi kebenaran dokumen identitas diri yang diserahkan oleh calon nasabahnya karena seringkali bank tanpa sadar menerima nasabah yang menggunakan identitas palsu. Selanjutnya proses tindak lanjut kasus ini juga menyulitkan aparat penegak hukum dalam melakukan penyidikan karena orang yang menggunakan identitas palsu tersebut dipastikan sulit untuk ditelusuri dan sulit untuk dicari. Begitu juga dengan urusan perpajakan, keimigrasian serta jaminan sosial juga menghadapi kesulitan besar karena administrasi yang masih terpecah-pecah ini.<sup>3</sup>

Menurut Suharno (2006) dalam Sutanta (2013:546), kondisi ini berbeda dengan negara - negara maju yang telah menerapkan nomor identitas tunggal

<sup>3</sup>[https://yunushusein.files.wordpress.com/2007/07/43\\_pentingnya-single-identification-number.pdf](https://yunushusein.files.wordpress.com/2007/07/43_pentingnya-single-identification-number.pdf) accessed 26-7-2016 10:10



(*Single Identity Number* atau SIN) seperti di Amerika Serikat yang telah menerapkan *Social Security Number* (SSN). Hanya dengan satu nomor pada SSN, masyarakat bisa memenuhi segala keperluan mereka dengan proses yang efisien, efektif, dan transparan, serta tanpa birokrasi yang berbelit-belit. Sebagai suatu nomor identitas, SIN adalah sebuah identitas unik yang dimiliki oleh setiap individu yang tidak hanya memuat nomor jati diri individu, tetapi juga informasi lain yang terkait dengan data keluarga, kepemilikan aset, data kepolisian, perbankan, pajak, dan data lainnya. Dengan kata lain SIN bukan hanya sebatas nomor individu ataupun sebuah kartu identitas, tetapi merupakan suatu identitas yang dapat mengakses ke identitas lainnya. Sehingga, SIN yang dapat berlaku di Indonesia harus dirancang agar dapat mengakses seluruh sumber informasi yang saat ini tersebar di 28 instansi.

Di dalam kajian ini, fokus pembahasan adalah apakah NIK pada KTP dapat dijadikan acuan sebagai dasar informasi penerapan penomoran identitas tunggal (SIN) dari seluruh nomor identitas yang ada dan tersebar di berbagai instansi saat ini. Dalam menjawab pertanyaan tersebut, kajian ini menganalisa kondisi NIK di Indonesia saat ini dan kemudian diperbandingkan dengan kondisi NIK di negara lain. Kemudian, kajian ini menganalisa bagaimana permasalahan yang ada dari penerapan NIK (e-KTP) pada tahun 2011 lalu serta apa masukan dan rekomendasi atas permasalahan tersebut untuk kemudian dapat dilanjutkan sebagai dasar pembentukan SIN.

### Latar Belakang Masalah

a. Adanya berbagai macam dokumen yang memiliki penomoran khas dan tidak terintegrasi, seperti NIK, paspor, kartu keluarga, SIM, BPKB, NPWP dll;

- b. Sebagai amanat implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yaitu kewajiban setiap penduduk untuk memiliki NIK, maka kajian ini menganalisa penerapan NIK sebagai nomor SIN;
- c. Penerapan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2016 Tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif.

### Tujuan SIN

Menurut Supangkat (2006) dalam Sutanta (2013:544), dalam rangka pencanangan tahun SISFONAS (Sistem Informasi Nasional) pada tahun 2010, Pemerintah telah mengeluarkan INPRES 3 tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Gov* dan Keppres No.72/2004 tentang *Single Identity Number* (SIN) yang direncanakan efektif berjalan pada 2006. Berdasarkan peraturan tersebut, Pemerintah berusaha untuk mengintegrasikan 28 nomor identitas yang dikelola 28 instansi menjadi kedalam satu nomor tunggal atau *Single Identity Number* (SIN). Upaya yang telah dilakukan adalah pengembangan Sistem Informasi Kependudukan secara nasional menuju kepada penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik atau berbasis teknologi informasi atau disebut juga dengan program *e-Gov*. Tujuan akhir dari pengembangan sistem informasi kependudukan ini adalah untuk meningkatkan kinerja pemerintah serta mewujudkan pemerintahan yang efektif dan efisien, transparan dan bertanggungjawab (*good governance*) baik di pusat maupun daerah.

## B. KAJIAN LITERATUR

### I. Analisa Kondisi NIK Indonesia

#### a. Pengertian berdasarkan UU no 24 tahun 2013

1. **Nomor Induk Kependudukan** adalah nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk bIndonesia.

2. **Data Kependudukan** adalah data perseorangan dan/atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

#### b. Dasar Hukum

1. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;

##### a. Pasal 13

(2) *Setiap Penduduk wajib memiliki NIK.*

(3) *NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata.*

(4) *NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan dalam setiap Dokumen Kependudukan dan dijadikan dasar penerbitan paspor, surat izin mengemudi, nomor pokok wajib pajak, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah, dan penerbitan dokumen identitas lainnya.*

##### b. Pasal 64

(2) *NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi nomor identitas tunggal untuk*

*semua urusan pelayanan publik.*

(3) *Pemerintah menyelenggarakan semua pelayanan publik dengan berdasarkan NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2).*

2. Selanjutnya, PP Nomor 37 Tahun 2007 sebagaimana diubah dengan PP Nomor 102 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU Nomor 23 Tahun 2006 menjelaskan antara lain:

##### a. Pasal 39

(1) *Pada setiap dokumen identitas lainnya yang diterbitkan oleh Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen atau Badan Hukum Publik dan Badan Hukum Privat wajib dicantumkan NIK.*

(2) *NIK dicantumkan pada kolom khusus yang disediakan pada setiap dokumen identitas lainnya yang diterbitkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*

##### b. Pasal 40

(1) *Dokumen Identitas lainnya diterbitkan oleh Departemen / Lembaga Pemerintah Non Departemen, Badan Hukum Publik atau Badan Hukum Privat.*

(2) *Dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi dokumen identitas diri dan bukti kepemilikan.*

#### c. Fungsi NIK

Sesuai dengan Pasal 6 Perpres 26 Tahun 2009 tentang penerapan Kartu Tanda Penduduk berbasis Nomor Induk Kependudukan secara Nasional Jo. Perpres 35 Tahun 2010:

1. *KTP berbasis NIK memuat kode keamanan dan rekaman elektronik*

sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri penduduk.

2. Rekaman elektronik sebagaimana dimaksud pada nomor (1) berisi biodata, tanda tangan, pas photo dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan.
3. Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk disimpan dalam database kependudukan.
4. Pengambilan seluruh sidik jari penduduk sebagaimana dimaksud pada nomor (3) diatas dilakukan pada saat pengajuan permohonan KTP berbasis NIK, dengan ketentuan:
  - a. Untuk Warga Negara Indonesia, dilakukan di Kecamatan; dan
  - b. Untuk orang asing yang memiliki izin tinggal tetap, dilakukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di Kabupaten penduduk bertempat tinggal.
  - c. Rekaman sidik jari tangan penduduk yang dimuat dalam KTP berbasis NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berisi sidik jari telunjuk tangan kiri dan jari telunjuk tangan kanan penduduk yang bersangkutan.
  - d. Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, didalam e-KTP (berbasis NIK) tersebut tersemat data biometrik dan data sidik jari dari seorang warga negara. Fungsi dari masing-masing data tersebut yaitu: **Kegunaan Biometrik** ialah berfungsi (1) sebagai Identifikasi jati diri, yaitu data yang termuat dalam dokumen

menunjukkan identitas diri penduduk bersangkutan secara akurat dan cepat; dan sebagai autentifikasi diri, yaitu sebagai alat memastikan dokumen sebagai milik orang tersebut (mencegah pemalsuan dokumen, sekaligus mencegah dokumen ganda dan mempunyai sistem pengamanan data yang independen) dan sebagai *password* bagi individu penduduk.

Sedangkan **Kegunaan Chip** yaitu (1) Sebagai alat penyimpanan data elektronik penduduk yang diperlukan, termasuk data biometrik; (2) data yang termuat dalam Chip dapat dibaca secara elektronik dengan alat tertentu (*Card Reader*) dimana saja dan dilengkapi dengan pengaman data didalam Chip itu sendiri; (3) dapat berfungsi untuk berbagai kebutuhan (multi guna) dengan Chip dimaksud (*ID Card, ATM Card, Access card*) dan relatif mudah diintegrasikan dengan sistem lain.

#### **d. Kegunaan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP)**

Berdasarkan penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa fungsi dari *e-KTP* adalah sebagai berikut:

1. Sebagai identitas jati diri yang berlaku secara nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembuatan akta tanah dan sebagainya;
2. Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP;
3. Dapat dipergunakan sebagai *ID Card* untuk ATM, asuransi atau sebagai kartu pemilih pada Pemilu Legislatif / Presiden / Wakil Presiden / Pilkada;
4. Terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan.

#### **e. Kajian atas NIK**

Berdasarkan UU No. 23 tahun 2006, NIK merupakan nomor identitas

penduduk yang bersifat unik dan khas, tunggal serta melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia. Masa berlaku NIK adalah seumur hidup dan diberikan oleh pemerintah serta diterbitkan oleh instansi pelaksana kepada setiap penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata. Perkembangan NIK sendiri yang terwujud pada kartu KTP sudah melewati beberapa masa dengan beberapa perubahan. Secara detil, perbedaan nomor identitas penduduk lama dengan NIK dapat dijelaskan pada tabel 1 berikut.

Tabel 1. Perbedaan Identitas Penduduk (KTP) Lama dan Saat Ini

Jenis KTP	Karakteristik	Teknologi	Verifikasi / Validasi
KTP Lama (KTP Kabupaten) 1978	-Blanko Kertas dan Laminasi plastik	-Stempel Asli	Pengawasan dan verifikasi pengesahan dari tingkat terendah RT/RW dst  
	-Photo di lekatkan (lem)	-Nomor Serial khusus	
	-Tanda Tangan/ Cap Jempol	-Guilloche Patterns Pada Blanko	
	-Data Tercetak dengan komputer	-Hanya untuk keperluan identitas diri	
	-Berlaku di Tiap Kabupaten/Kota		
KTP Nasional 2004	-Photo dicetak pada kartu	-Bahan terbuat dari plastik	Pengawasan dan verifikasi pengesahan dari tingkat terendah RT/RW dst  
	-Tanda Tangan/Cap Jempol	-Nomor serial khusus	
	-Data tercetak dengan komputer	-Guilloche Patterns pada kartu	
	-Berlaku Nasional	-Hanya untuk Keperluan ID	
	-Tahan Lebih lama (tidak mudah lecek)	-Scannin photo dan tanda tangan/cap jempol	
KTP Elektronik /e-KTP (2011)	-Photo dicetak pada kartu	-Bahan terbuat dari PVC/PC	verifikasi pengesahan dari tingkat terendah RT/RW dst  -Multi Aplikasi
	-Data Tercetak dengan komputer	-Nomor Serial Khusus	
	-Berlaku Nasional	-Guilloche Patterns pada kartu	
	-Mampu menyimpan data	-Scanning photo dan tanda tangan/Cap Jempol	
	-Data dibaca/ditulis dengan card Reader	-Teradpat microchips sebagai media penyimpan data -Menyimpan data finger print biometric sebagai satu uniq identificaton personal	
	-Mampu menampung seluruh data personal yang diperlukan dalam multi aplikasi		

Sumber : [www.e-ktp.com](http://www.e-ktp.com)

**NB: Guilloche Patterns adalah kurva berbentuk spirograf (spiral terhubung) yang biasanya digunakan dalam bidang keamanan pada perbankan.<sup>4</sup>**

Dari gambar 1 di bawah dapat dianalisa bahwa NIK terdiri dari 16 digit, dimana 6 digit pertama memuat kode wilayah (kode Propinsi, Kabupaten / Kota dan Kecamatan), 6 digit kedua memuat tanggal lahir (DD/MM/YY), khusus untuk perempuan tanggal lahir ditambah 40. Pada 4 digit terakhir, memuat nomor urut.

Secara khusus, kode wilayah (propinsi, kabupaten, kecamatan) ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Kementrian Dalam Negeri. Selanjutnya, beberapa ketentuan khusus seperti jika seorang penduduk meninggal maka NIK akan dihapus dan dikeluarkan dari daftar anggota Kartu Keluarga. Sementara, bagi seorang penduduk yang pindah tempat tinggal, tidak perlu untuk mengubah NIK - nya (Sutanta, 2012:5).

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) adalah lembaga negara yang ditunjuk untuk mengurus administrasi kependudukan. Sesuai amanat UU No. 23/2006, NIK (*e-KTP*) sudah diberlakukan secara nasional sejak tahun 2011. Tahapan implementasi atas UU tersebut, dimulai pada tahun 2006, dimana telah dilakukan sosialisasi, penataran, penyiapan peralatan, serta penerapan dan operasionalisasi sistem di pusat, 22 propinsi, 298 kabupaten/kota, dan 3.682 kecamatan. Selanjutnya pada tahun 2007, tahapan pengembangan dilakukan dengan pemeliharaan dan operasional di pusat sampai kecamatan, dan pada tahun 2009, pembangunan *database* kependudukan kabupaten/kota, propinsi, dan nasional. Terakhir, pada

<sup>4</sup> <http://www.e-ktp.com/2011/05/perbedaan-ktp-lama-ktp-nasional-ktp-elektronik-e-ktp/> accessed at 19 July 2016 15:12

Gambar 1. e-KTP Indonesia



Sumber: [www.e-ktp.com](http://www.e-ktp.com)

tahun 2011, Pelaksana teknis di 5.300 kecamatan telah terbentuk.<sup>5</sup>

Untuk mendukung program NIK, Pusat Teknologi Informasi dan Komunikasi (PTIK) BPPT melakukan pendampingan teknis dalam pembuatan e-KTP. BPPT memiliki peran dalam pengembangan software Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) online yang mencakup perancangan infrastruktur jaringan antar kabupaten, data center pada Direktorat Jenderal Administrasi Kependudukan, serta melakukan perancangan *Disaster Recovery Center* (DRC), dan konsolidasi data dalam sistem.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> <http://www.kemendagri.go.id/article/2010/02/09/nomor-induk-kependudukan>

<sup>6</sup> Sutanta, E. and Ashari, A., 2012. Distribusi basis data

Berdasarkan penelitian Anderson (2015) mengenai *coverage rate* penerapan NIK pada e-KTP di Indonesia, penerapan e-KTP telah mencapai sekitar 97% dari target populasi masyarakat Indonesia yang wajib memiliki identitas tersebut. Secara lebih detil, jika dibandingkan dengan negara lain di Asia seperti Thailand, Bangladesh dan India, *coverage rate* penerapan e-KTP lebih tinggi dibanding negara-negara tersebut. Lebih lanjut, mengenai komparasi *coverage rate* penerapan kartu identitas nasional di beberapa negara dapat dilihat pada lampiran 1.

## II. Kondisi NIK di Berbagai Negara

Nomor identifikasi nasional telah digunakan oleh banyak negara seperti

kependudukan untuk optimalisasi akses data: suatu kajian pustaka. *Jurnal Ilmu Komputer*,5(1).

Amerika Serikat, Brasil, Belgia, Spanyol, Singapura, Thailand, Kanada, Afrika Selatan, Malaysia, Austria, Estonia, Italia, Finlandia, Serbia, Swedia, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Mesir, Maroko dan Tiongkok. Pada beberapa negara, nomor identifikasi tersebut digunakan untuk keperluan pendaftaran penduduk, pelayanan pajak, jaminan kesehatan, pendidikan dan jaminan sosial. Nomor ini pada umumnya diberikan kepada penduduk ketika lahir atau mencapai umur dewasa pada usia 16 sampai dengan 18 tahun.

Secara khusus, terdapat berbagai jenis kartu identitas penduduk baik secara elektronik maupun konvensional, baik yang disajikan secara sederhana maupun dengan sangat komprehensif. Misalnya pada kartu identitas elektronik Belgia sudah tertanam chip kontak berisi biodata, pas photo dan tanda tangan pemilik kartu dan petugas penerbit kartu. Data identitas dan pas photo ditandatangani secara digital oleh Badan Registrasi Nasional. Chip di dalam kartu juga mampu melakukan tanda tangan digital dan pembangkitan kunci kriptografi. Kartu elektronik Belgia telah diluncurkan secara nasional pada bulan September tahun 2004. Sementara itu, kartu identitas elektronik Spanyol juga memuat biodata, dan gambar biometrik wajah dan sidik jari. Secara lebih khusus, bagaimana metodologi dan teknologi yang digunakan serta informasi apa saja yang tersaji dalam kartu identitas penduduk di beberapa negara terangkum dalam lampiran 2.

Menurut fungsinya, penggunaan kartu identitas nasional tidak hanya untuk keperluan dalam negeri saja tetapi juga dapat dimanfaatkan untuk kepentingan hubungan dengan negara tetangga. Misalnya Uni Emirat Arab dan Arab Saudi telah menandatangani perjanjian pada tahun 2007 yang memungkinkan warga negaranya untuk menggunakan kartu

identitas elektronik masing-masing warga negaranya untuk perjalanan antar kedua negara tersebut melalui darat, laut dan udara. Secara komprehensif, fungsi identitas kependudukan nasional pada beberapa bidang pemerintah di beberapa negara terangkum pada lampiran 3.

Di Amerika Serikat dan Kanada, identitas kependudukan sudah terintegrasi dalam satu nomor identitas (SIN), dikenal juga dengan nama *Social Security Number* (SSN) dimana setiap penduduk memiliki SIN sejak lahir sampai dengan meninggal. Sehingga dengan adanya SIN segala urusan administrasi baik mengenai jaminan sosial, keimigrasian, perpajakan dan penegakan hukum menjadi lebih mudah efisien dan efektif. Pada gambar 2 dan gambar 3 dibawah merupakan bentuk SSN di Kanada dan Amerika Serikat.

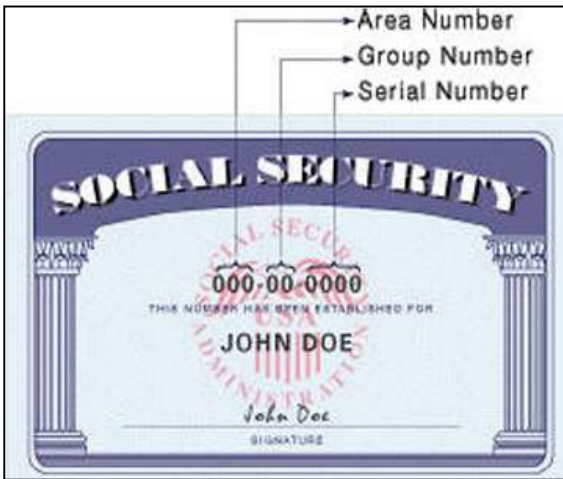
Gambar 2. Contoh Bentuk *Social Security Number* (SSN) Kanada



Sumber : wikipedia (2016)<sup>7</sup>

<sup>7</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Social\\_Insurance\\_Number](https://en.wikipedia.org/wiki/Social_Insurance_Number) accessed 26-7-2016 09:47

Gambar 3. Contoh Social Security Number (SSN) Amerika Serikat



Sumber: <http://people.howstuffworks.com> (2016)<sup>8</sup>

Dari gambar 2 dan gambar 3 diatas dapat dilihat bahwa bentuk kartu identitas berupa SSN di Kanada dan Amerika Serikat sangat sederhana, dimana hal ini membuat setiap warga negara mudah dalam mengingat nomor identitasnya. Disamping itu, pihak otoritas yang berwenang juga mudah dalam memverifikasi kevaliditasan data seorang warga negara. Pihak berwenang hanya memasukkan nomor SSN yang unik dan khas tersebut, kemudian segala data mengenai penduduk yang terkait yang telah terkomputerisasi dapat dilihat dengan jelas dan detail. Contoh proses verifikasi SSN yang mudah dan simple di Amerika Serikat dapat dilakukan hanya dengan memasukkan nomor SSN seperti pada gambar 4 berikut.

Gambar 4. Contoh Proses Validasi Social Security Number (SSN) Amerika Serikat

**SSN Format Validation Web Service Test**

DISCLAIMER. This is a sample application for educational purposes only. Social Security Numbers should be kept highly confidential, and should not be transmitted over the Internet in unencrypted format.

Enter the SSN below and press Validate

Code Result	Comment	State
5	Invalid SSN. SSN is defined by the SSA as invalid.	**

Sumber: <http://www.codeproject.com> (2005)<sup>9</sup>

Secara umum, SSN ini digunakan oleh otoritas berwenang (pemerintah), sekolah, serta bisnis untuk mengidentifikasi seseorang pada sistem komputer. SSN merupakan nomor penting yang diperlukan dalam memperoleh pekerjaan serta untuk mendapatkan keuntungan perlindungan sosial yang diberikan oleh pemerintah Amerika Serikat. Selain itu, untuk kepentingan bisnis, seperti Bank dan pemberi pinjaman juga memperhitungkan kepemilikan SSN seseorang.

Penomoran SSN Amerika Serikat ini terdiri dari 9 digit yang terbagi dalam 3 bagian. Dimana pada bagian pertama, nomor tersebut mengindikasikan *state of residence* dari seseorang ketika orang tersebut pertama kali terdaftar. Dua digit pada bagian kedua bukan merupakan nomor khusus tetapi dibuat untuk membagi nomor identitas agar lebih mudah dilihat. Empat digit terakhir yang merupakan bagian ketiga merepresentasikan nomor yang ditetapkan (*assigned*) oleh pemerintah atas seseorang.

Tipe dari SSN di Amerika Serikat sendiri terdiri dari tiga tipe<sup>10</sup>. Dimana tipe pertama adalah tipe yang dimiliki oleh warga Amerika Serikat kebanyakan, yang

<sup>8</sup> <http://people.howstuffworks.com/question719.htm> accessed 26-7-2016 09:49

<sup>9</sup> <http://www.codeproject.com/Articles/9505/SSN-Validation-Web-Service>

<sup>10</sup> [http://www.foreignborn.com/self-](http://www.foreignborn.com/self-help/social_sec/4how_do_i_apply.htm)

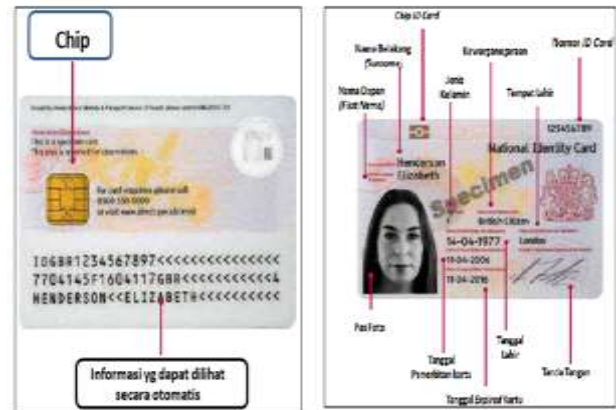
[help/social\\_sec/4how\\_do\\_i\\_apply.htm](http://www.foreignborn.com/self-help/social_sec/4how_do_i_apply.htm) 19-7-2016 09:50

secara khusus diterbitkan oleh pemerintah kepada Warga Negara Amerika Serikat dan *permanent residence*. Tipe pertama ini juga merupakan tipe awal SSN yang diterapkan di Amerika Serikat yang diterbitkan pada tahun 1935. Tipe ini merupakan tipe kartu identitas yang sederhana dimana pada kartu identitas tersebut hanya menunjukkan nama seseorang dan nomor SSN. Tipe ini dapat digunakan seseorang untuk mencari/melamar pekerjaan tanpa batasan tertentu. Selanjutnya, tipe kedua merupakan tipe yang tidak diperuntukan untuk memperoleh pekerjaan (*Not Valid for Employment*). Tipe kedua ini diterbitkan kepada seseorang dari negara lain yang secara umum diakui oleh pemerintah Amerika Serikat tanpa harus memperoleh status sebagai Warga Negara Amerika Serikat dan tidak bertujuan untuk keperluan pekerjaan tetapi memerlukan SSN karena hukum federal, negara bagian atau lokal membutuhkan SSN untuk memperoleh manfaat atau layanan. Tipe kedua ini diantaranya adalah pegawai di kedutaan besar negara lain dll. Untuk tipe ketiga, SSN diperuntukan kepada seseorang yang datang ke Amerika Serikat secara sementara tetapi telah mendapatkan otorisasi untuk bekerja dari USCIS (sebuah badan di dalam Departemen Keamanan Dalam Negeri) "Valid untuk Bekerja hanya dengan Kuasa DHS (*Department of Homeland Security/ Departemen Keamanan Dalam Negeri*)".

Sementara itu, di Inggris, kartu identitas nasional terlihat lebih komprehensif dibandingkan dengan SSN Amerika Serikat maupun Kanada, dengan adanya identitas berupa pas foto, jenis kewarganegaraan, tanggal lahir sampai dengan tanda tangan pemilik kartu. Selain itu, pada identitas tersebut juga sudah tersemat chip yang menyimpan data seseorang serta memiliki tanggal

kadaluarsa yang diperbarui tiap 10 tahun (gambar 3).

Gambar 3. Contoh ID Card UK Inggris



Sumber: [www.computerweekly.com](http://www.computerweekly.com) (2016)<sup>11</sup>

Berdasarkan penelitian Gondohanindijo (2012:168), nomor identifikasi nasional dibentuk dalam berbagai format penomoran yang memiliki arti khusus. Sebagai contoh di Tiongkok, nomor identitas nasional memiliki 18 digit dengan format "RRRRRRYYYYMMDDSSSC" yang diberikan kepada semua warga negara yang berusia 16 tahun ke atas. RRRRRR merupakan kode wilayah di mana seseorang lahir, YYYYMMDD adalah tanggal lahir, dan SSS adalah angka urutan bagi orang-orang yang lahir pada tanggal dan tempat yang sama. Dimana angka urutan ganjil diberikan kepada laki-laki dan genap untuk perempuan. Huruf terakhir C merupakan nilai *checksum* atau nilai "khas" yang diperoleh dengan formula tertentu dari 17 digit di depan. Berikut pada gambar 4, contoh spesimen kartu identitas warga negara Tiongkok dengan mengambil contoh Presiden Amerika Serikat Barack Obama.

<sup>11</sup>

<http://www.computerweekly.com/news/1280090308/Picture-UK-ID-card-unveiled> accessed 26-7-2016 09:44



Gambar 4. Contoh Kartu Identitas Penduduk Tiongkok dengan mengambil contoh identitas Presiden Barrack Obama



Sumber: www.sino-us.com (2013)<sup>12</sup>

Berdasarkan penelitian Gondohanindijo (2012:170), Tiongkok telah menerapkan kartu identitas penduduk generasi kedua yang menggunakan chip di dalamnya terdapat biodata dan pas photo pemilik kartu identitas tetapi tidak dilengkapi dengan biometrik atau rekaman sidik jari. Identitas elektronik ini hanya dilengkapi dengan chip yang berisi data perorangan yang terbatas. Sedangkan di India, sistem yang digunakan untuk pengelolaan data kependudukan adalah sistem UID (*unique Identification*), yang mirip dengan NIK yang diterapkan di Indonesia. Dengan demikian, KTP elektronik yang diterapkan di Indonesia merupakan gabungan *electronic ID* milik Tiongkok dan UID milik India, karena KTP elektronik Indonesia dilengkapi dengan biometrik dan chip serta memiliki penomoran kode NIK yang mirip dengan Tiongkok.

### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### I. Kajian Penerapan NIK sebagai SIN

Pada tanggal 29 Desember 2006, Presiden Republik Indonesia telah mengundang UU No. 23 tahun 2006

tentang Administrasi Kependudukan yang berisi mengenai rangkaian kegiatan dan penertiban dalam rangka penerbitan dokumen dan data kependudukan, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta penggunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan sektor lain.

Menurut Pasal 13 UU no. 23 tahun 2006, disebutkan bahwa NIK adalah nomor identitas penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia. Sehingga berdasarkan penjelasan mengenai definisi NIK tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa NIK dapat disamakan dengan SIN. Hal ini dikarenakan, NIK pada UU no.23 tahun 2006 memiliki nomor unik dan tunggal seperti yang diterapkan oleh SIN di negara-negara lain.

Tujuan UU no. 23 tahun 2006 diterbitkan adalah dengan pertimbangan untuk memberi perlindungan dan pengakuan dan penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan. Namun demikian, walaupun UU yang mengatur NIK sudah ada, yang paling penting dalam penerapan SIN adalah implementasinya secara konsisten. Selain itu, diharapkan UU Administrasi Kependudukan ini dapat bermanfaat bagi berbagai kegiatan kependudukan, kepegawaian, perpajakan, imigrasi, perbankan dan upaya penegakan hukum serta mempermudah kerjasama antar lembaga dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

Menurut Gondodiharjo (2012), pemberlakuan SIN dapat dilakukan secara bertahap pada tahap awal yang dapat dilakukan adalah menggabungkan sistem yang sudah ada di berbagai instansi. Tahap ini menurut Gondodihardjo dapat dilaksanakan sekitar satu hingga dua tahun. Permasalahan utama yang akan

<sup>12</sup> <http://www.sino-us.com/120/President-Obama-s-Chinese-ID-.html> accessed 26-7-2016 09:28

dihadapi lebih terletak pada kemauan antar instansi untuk saling membuka dan mengintegrasikan sistem dan *database*-nya.

Secara khusus, penerapan SIN membutuhkan adanya sinergi informasi dimana keterpaduan dalam sistem informasi, hal ini merupakan syarat utama adanya SIN. Menurut Gondodihardjo (2012), hal ini dikarenakan bahwa data yang ada pada instansi-instansi yang tersebar tersebut bermuara pada dua hal, yakni identitas berdasarkan **personal** (KTP, SIM, NPWP, Kartu Kredit, dan lain-lain) dan identitas berdasarkan **bidang/persil** (NOP,IMB, tagihan listrik, telepon, dan lain-lain). Nomor identitas yang tersebar tersebut dapat disinergikan dalam sebuah *database* nasional yang di dalamnya memuat identitas yang telah dibuat oleh seluruh instansi yang ada. *Database* nasional yang terbangun tersebut kemudian disusun berdasarkan informasi aset pribadi, aset non pribadi (badan atau perusahaan), aset daerah, dan aset negara. Pada akhirnya yang paling penting adalah data yang terdapat dalam *database* nasional tersebut harus dapat dibagi dan dipakai oleh banyak lembaga/instansi.

Sekalipun demikian, menurut Sutanta (2013:549) data-data yang ada dalam *database* harus dikelola dengan tetap berpedoman pada prinsip-prinsip kerahasiaan data dan informasi, baik yang menyangkut informasi perseorangan, badan usaha, maupun pemerintah. Untuk itu harus dibedakan antara data atau informasi yang bersifat *public domain* (bisa diakses oleh masyarakat secara luas) dan data dan informasi yang bersifat *restricted* (karena nilai strategisnya hanya bisa diakses oleh lembaga tertentu saja).

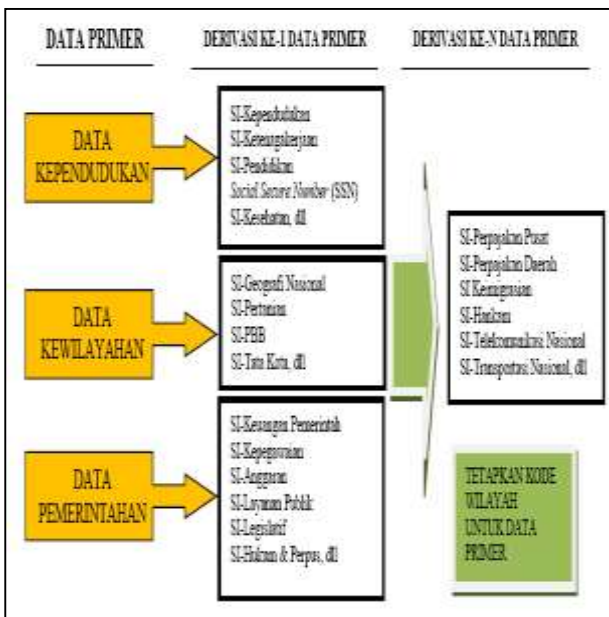
Satu hal yang kerap kali menimbulkan kesalahpahaman, bahwa kehadiran SIN akan merusak sistem yang telah dibangun oleh masing-masing

instansi. Prinsip dalam pengembangan dan penggunaan SIN yaitu SIN tidak akan merusak sistem yang dibangun oleh masing-masing instansi. Dengan kata lain, penggunaan SIN tetap harus mengakomodasi identitas yang sudah ada. Menurut Sutanta (2013:551), diperlukan restrukturisasi data di berbagai instansi (lihat gambar 5) dimana seluruh data disetiap instansi tersebut dikelompokkan dari kelompok besar data primer dan kemudian diderivasi menjadi kelompok yang memiliki jenis tujuan akhir yang sama.

Adanya berbagai penomoran pada tiap-tiap identitas yang tidak seragam (lihat gambar 6) menimbulkan permasalahan mengenai bagaimana penomoran pada SIN yang mengakomodir seluruh penomoran dimasing-masing identitas tersebut. Menurut Suharno (2006) dalam penelitian Sutanta (2013), sebelum melangkah ke penggunaan SIN, dibutuhkan identitas tambahan sebagai identitas bersama yang disebut dengan *common identity number*. Beberapa syarat yang perlu diperhatikan terkait dengan *common identity number* adalah: (1) **Unik**, dalam arti tidak terjadi identitas ganda, (2) **Standar**, yaitu struktur identitas harus sama (identik) secara nasional, (3) **Lengkap**; yaitu data yang akan dijadikan identitas merupakan data yang mencakup seluruh wilayah Indonesia, serta (4) **Permanen**; mengandung arti bahwa identitas tidak boleh berubah (abadi).<sup>13</sup>

*Gambar 5. Restrukturisasi Data di Berbagai Instansi*

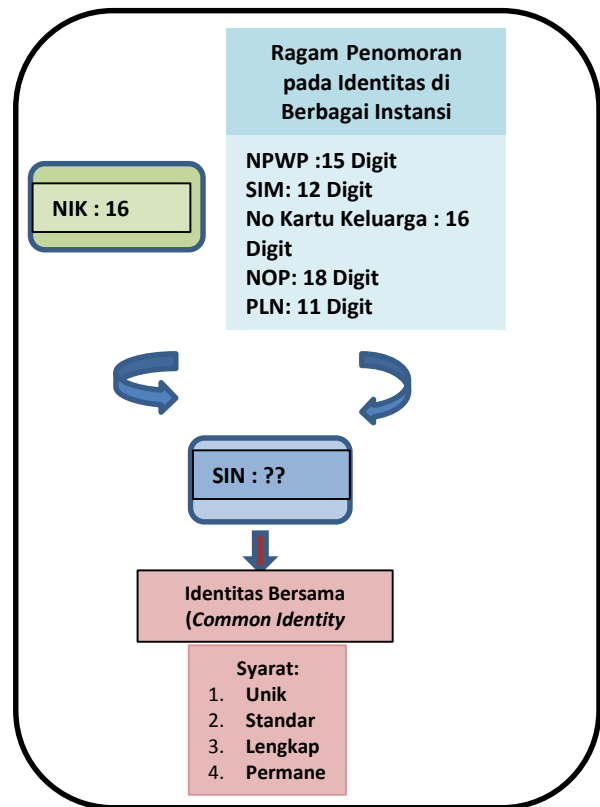
<sup>13</sup> Suharno MPM, 2006, Mewujudkan Negara Kesatuan Indonesia Melalui Sinerginya Sistem Informasi, Jakarta



Sumber: Sutanta (2013:551)

Menurut Suharno (2006), walaupun terdapat 28 instansi yang memiliki nomor identitas yang berbeda, ada beberapa instansi yang tengah membangun *database* seperti Direktorat Jenderal Pajak dimana instansi tersebut saat ini telah mengelola *database* spasial obyek pajak yang memuat sekitar 84 juta bidang tanah yang ada di Indonesia melalui proses yang dinamakan *geotagging*. Selain itu, data itu dilengkapi data lain seperti data pribadi, keluarga, dan aset. Hal ini merupakan potensi informasi yang cukup strategis apabila dapat diintegrasikan dengan *database* yang lain. Setidaknya data tersebut dapat digunakan sebagai salah satu alat analisis dan pengambilan keputusan dalam menunjang sasaran pencapaian pendapatan dari sektor pajak.

Gambar 6. Penyatuan Seluruh Penomoran dalam berbagai Identitas



Sumber: di Olah Penulis (2016)

Keuntungan dari penerapan SIN menurut Suharno (2006) antara lain adalah SIN akan memberikan dampak positif pada layanan masyarakat. Hal ini karena SIN sebagai sistem digital memiliki karakter sebagai data yang mudah diakses, dibagi dan dipakai bersama, serta dapat digabungkan dengan sistem digital lainnya. Sehingga, SIN merupakan solusi dan inovasi yang dapat bermanfaat mengingat kualitas layanan publik di Indonesia yang masih belum optimal. Selain itu, SIN juga dapat memberikan nilai strategis dimana akan menjalin hubungan yang lebih erat akibat adanya ekstraksi informasi lintas sektoral. Manfaat lain SIN yaitu dapat digunakan sebagai sebuah instrumen pengawasan atau *monitoring* terhadap tingkat kepatuhan warga negara dalam memenuhi kewajibannya. Dalam proses perencanaan pembangunan, SIN memiliki kontribusi besar karena memiliki

kandungan informasi detil yang meliputi sosial, ekonomi, dan lingkungan suatu daerah. Selain itu, SIN juga berperan sebagai instrumen yang berfungsi untuk mendeteksi potensi sumber pendapatan terutama yang terkait dengan bidang perpajakan dalam rangka peningkatan dari sektor keuangan negara.

## II. Permasalahan Pada e-KTP

Implementasi *e-KTP* telah dilaksanakan sejak tahun 2011 dan menuai berbagai macam permasalahan yang diantaranya adalah tidak adanya kejelasan acuan data kependudukan yang disebabkan masih adanya dua *database* acuan *e-KTP*. Lebih detil, Kemendagri menilai selama ini keamanan data penduduk yang terekam *e-KTP* masih lemah, karena menggunakan server basis data yang ada di luar negeri yang menyebabkan faktor kerahasiaan negara tidak terjamin. Sebagai contoh, telah diketemukan adanya *e-KTP* palsu yang beredar di kalangan masyarakat yang diindikasikan buatan RRT dan Prancis.<sup>14</sup>

Selain itu, permasalahan yang dihadapi tidak hanya terkendala teknis tetapi juga kendala non-teknis, dimana dalam proses pengembangan *e-KTP* lalu ditengarai telah terjadi dugaan korupsi.<sup>15</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengidentifikasi bahwa kualitas chip yang telah diterapkan pada *e-KTP* tidak sesuai dengan spesifikasi yang telah ditetapkan. Lebih khusus, KPK melakukan penyidikan atas dugaan *chip* dalam *kartu e-KTP* yang berkualitas rendah, namun harganya dicatat lebih mahal. Selain itu, KPK juga

mencatat bahwa validitas data *e-KTP* juga banyak bermasalah. Hal ini dikarenakan, tidak sedikit pemilik *e-KTP* yang mengembalikan kartu itu karena data yang tertera pada *e-KTP*-nya terdapat kesalahan. Misalnya terjadi kesalahan alamat atau status yang sudah menikah tetapi ditulis belum menikah.

Terakhir, Kejaksaan Agung juga melakukan penyidikan terkait pelaksanaan yang meleset dari target, lamanya pencetakan kartu hingga beberapa peralatan *e-KTP* dikabarkan macet, jumlah peralatan pendukung tidak sesuai dengan populasi penduduk di tiap daerah serta pengadaan sejumlah peralatan telah dikorupsi yakni pengadaan perangkat keras, lunak, dan blanko *e-KTP*. Walaupun demikian, kasus korupsi yang bergulir tersebut telah dihentikan oleh pihak kejaksaan dikarenakan tidak cukup bukti.<sup>16</sup>

## III. Solusi Permasalahan dan Rekomendasi

Permasalahan yang dihadapi *e-KTP* sebagai media identitas kependudukan di Indonesia dan juga sumber data dalam rangka mengintegrasikan seluruh data identitas yang tersebar di berbagai instansi harus diselesaikan. Terkait beberapa kekurangan yang ada, Kemendagri sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab langsung mengenai hal tersebut telah memiliki rencana untuk meningkatkan akurasi data *e-KTP* diantaranya dengan penyematian teknologi baru pada *chip e-KTP* dengan membentuk tim tersendiri. Selain itu, dengan wacana identitas tunggal (SIN), Kemendagri memiliki rencana untuk mensinkronkan data NIK dengan data kependudukan lembaga negara yang lain seperti Badan Pusat Statistik (BPS). Untuk

<sup>14</sup> <http://setkab.go.id/harus-dievaluasi-mendagri-hentikan-sementara-pengurusan-e-ktp/> accessed 19-7-2016 09:05

<sup>15</sup> <http://www.kpk-news.com/headline-news/e-ktp-bidik-tersangka/> accessed 19-7-2016 10:05

<sup>16</sup> <http://www.jpnn.com/read/2012/01/28/115554/Kejagung-Stop-Kasus-Korupsi-E-KTP> accessed 19-7-2016 09:14

kebijakan moratorium *e-KTP* atau evaluasi *e-KTP* juga dilakukan dengan melibatkan pemerintah daerah (pemda)<sup>17</sup> .

Disamping itu, agar tidak terulang kembali permasalahan yang telah terjadi seperti dugaan korupsi terkait pengadaan teknologi yang tidak sesuai dengan spesifikasi maupun hal teknis lainnya, maka pemerintah hendaknya melakukan pengawasan dengan melibatkan lembaga independen maupun KPK sejak awal proses pengadaan hingga proses penyerahan *e-KTP* ke masyarakat. Evaluasi berkala atas pelaksanaan *e-KTP* tersebut di setiap daerah perlu dilakukan secara kontinyu sehingga kekurangan yang masih ada dapat teratasi.

Selanjutnya, pengintegrasian NIK dalam bentuk *common identity number* dengan nomor-nomor identitas yang lain diberbagai instansi perlu disinergikan sehingga seluruh kebutuhan di tiap instansi tetap terakomodir. Walaupun, NIK yang tersemat dalam *e-KTP* merupakan nomor unik, dan khas serta berfungsi sebagai identitas seorang warga negara, tetap diperlukan adanya sinergi dengan nomor identitas yang unik lainnya.

Sebagai masukan, kajian ini juga menambahkan perlu adanya kartu identitas (*e-KTP*) khusus bagi Warga Negara Asing (WNA) yang bertujuan atau memiliki niat untuk tinggal di Indonesia, baik dalam rangka mendapatkan pekerjaan atau hal lainnya, dan baik dalam jangka waktu tertentu atau jangka waktu yang tidak terbatas. Kartu identitas untuk WNA dapat mencontoh tipe SSN di Amerika Serikat yang diperuntukkan bagi WNA, dimana hal ini terkait status kependudukan WNA tersebut apakah *temporary residence* atau

sudah mendapatkan otorisasi sebagai *permanent residence*. Hal ini sangat penting sebagai tertib administrasi kependudukan, perpajakan, imigrasi serta pelayanan publik lainnya (misal terkait dengan NOP, PLN, PDAM dll) dan juga alat ukur pemerintah dalam rangka menilai daya saing Sumber Daya Manusia (SDM) di Indonesia.

Atas permasalahan penyatuan nomor identitas yg masih tersebar atau terpecah-pecah ke dalam identitas bersama (*Common Identity Number*), pembagian atau bagian (*part*) dari 16 digit NIK pada *e-KTP* sebenarnya sangat mirip dengan pembagian nomor identitas Tiongkok. Bahwa dari hasil penelitian atas digit terakhir dari nomor identitas Tiongkok tersebut merupakan hasil *checksum* atau kalkulasi secara sistem dengan formula tertentu atau formula rahasia (lihat gambar 1 diatas).

Untuk mengakomodir penomoran yang tersebar pada berbagai identitas di instansi-instansi lain, dimana pelayanan publik tidak hanya ditujukan kepada orang per orang tetapi ada juga ditujukan kepada perusahaan yang mana hal ini belum diakomodir oleh NIK pada *e-KTP*, kajian ini merekomendasikan untuk menambahkan 1 digit pada awal penomoran sebagai nomor yang merepresentasikan jenis subjek penduduk apakah berupa orang pribadi atau badan (perusahaan).

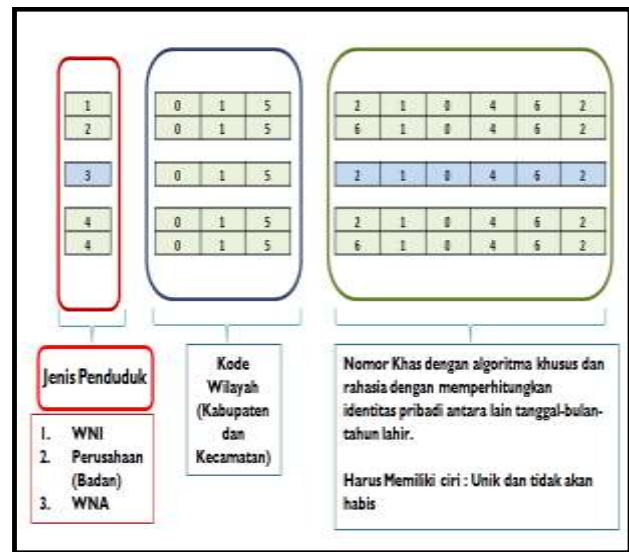
Secara khusus, kajian ini berusaha menyempurnakan penomoran NIK yang merupakan dasar penomoran SIN, antara lain dengan menambahkan digit "Jenis Penduduk" untuk mengakomodir identitas usaha Badan/Orang asing yang serlama ini belum tercover di *KTP*; serta pencantuman *Checksum* atau formula khas pada 6 digit terakhir SIN untuk mensiasati penomoran yang unik dan tidak cepat habis. Namun, bagaimana formula khas tersebut dibuat perlu dilakukan pembahasan dengan

<sup>17</sup><http://dukcapil.kemendagri.go.id/detail/e-ktp-tak-dihentikan-total> accessed 19-7-2016 09:10

instansi lain.

Penambahan digit NIK sebagai masukan pada “jenis penduduk” terepresentasi pada 4 nomor dimana nomor 1 (satu) direpresentasikan sebagai WNI; nomor 2 (dua) sebagai perusahaan dalam negeri, nomor 3 (tiga) sebagai Warga Negara Asing (WNA), dan 4 (empat) sebagai perusahaan asing.

Untuk “jenis tanggal lahir” dimana untuk badan atau perusahaan direpresentasikan sebagai tanggal pendirian perusahaan tersebut. Untuk penomoran tanggal lahir atau tanggal pendirian diperhitungkan dengan algoritma khusus dan algoritma rahasia. Sehingga akan menghasilkan nomor yang unik, simpel dan tidak akan habis. Walaupun begitu, kajian ini tidak merubah perhitungan kolom “tanggal” dimana pada *existing e-KTP* untuk wanita nilai tanggal lahir ditambah dengan 40 (lihat gambar 7). Untuk digit “kode wilayah” kajian ini merekomendasikan untuk memangkas penomoran kode wilayah menjadi 3 digit saja. Hal ini terkait individu atau badan yang sering berpindah sehingga sebenarnya masalah kode wilayah saat pertama kali terdaftar tidak begitu penting. Tetapi untuk membedakan individu atau badan yang memiliki identitas sama misal memiliki tanggal lahir sama, kajian ini merekomendasikan penomoran kode wilayah seperti kecamatan dan kabupaten tetap disertakan.



Sumber: diolah oleh Penulis (2016)

Kemudian atas usulan tersebut diatas terdapat permasalahan lain dimana untuk proses verifikasi keberadaan individu atau badan tersebut perlu dilakukan integrasi sistem informasi. Integrasi sistem informasi merupakan hal yang membutuhkan proses yang panjang. Sehingga, kajian ini merekomendasikan bahwa untuk mengkomodir masalah tersebut masing-masing Kementerian yaitu Kementerian Dalam Negeri (pengelola NIK), Kementerian Luar Negeri (pengelola registrasi KITAS WNA atau Badan Asing), Kementerian Hukum dan HAM (registrasi Badan Dalam Negeri) serta Kementerian Keuangan (terkait pengelolaan kewajiban perpajakan atas individu atau badan tersebut) untuk membuka portal register individu atau badan tersebut. Sehingga, apabila petugas pajak memverifikasi keberadaan Wajib Pajak dapat dilakukan melalui portal keberadaan penduduk tersebut.

Sebagai rekomendasi atas penerapan NIK sebagai dasar pembentukan SIN, kajian ini merekomendasikan ke Kementerian Dalam Negeri untuk

Gambar 7. Rekomendasi Penomoran NIK sebagai Dasar Penomoran SIN

dilakukan modifikasi penomoran NIK yang mencakup perusahaan Dalam negeri dan Luar Negeri serta Warga Negara Asing (WNA) dan menyimpulkan bahwa penerapan NIK sebagai SIN harus terus dilakukan dengan syarat didukung oleh semua elemen masyarakat baik dalam pelaksanaannya maupun pengawasannya agar tidak terulang kembali permasalahan pada awal penerapan e-KTP lalu. Seperti, peran kepolisian melalui *cyber crime police* untuk mengawasi pembuatan identitas palsu baik dari dalam dan luar negeri dan peran serta masyarakat sendiri yang juga sangat penting dimana sebagai *user e-KTP*, masyarakat dapat memberi masukan guna memperbaiki kekurangan yang ada.

Menurut Suharno (2006), hal paling penting untuk mewujudkan SIN adalah adanya koordinasi dan sinergi informasi yang harus merupakan *political will* dari pemerintah dan ditopang oleh seluruh instansi terkait. Dalam hal ini, peran pemimpin yang memiliki komitmen kuat juga dibutuhkan untuk mewujudkan terciptanya SIN, dimana SIN merupakan wujud komitmen bersama. Sehingga, segala permasalahan bahwa SIN didasarkan atas penomoran NIK pada e-KTP ataupun didasarkan atas penomoran dari identitas lain tidak perlu dipermasalahkan. Dengan penerapan SIN yang akan menjadi solusi yang bisa membawa perbaikan, baik dalam efisiensi birokrasi, kemudahan layanan, perbaikan sistem administrasi, serta meningkatkan penerimaan negara, maka penerapan SIN akan membawa pemerintah kepada efisiensi administrasi yang akan meningkatkan *government saving*, yang pada akhirnya akan membawa peningkatan kemampuan pemerintah dalam menyejahterakan masyarakat.

#### D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian ini, SIN menghadapi beberapa masalah antara lain masalah formulasi penomoran terkait banyaknya digit dan kode penomoran yang mengakomodir seluruh penomoran yang ada di berbagai instansi pemerintah. Untuk mengakomodir masalah tersebut, secara teknis kajian ini mengusulkan rekomendasi penomoran SIN dengan mencakup 3 (tiga) poin penting yaitu penambahan digit "Jenis Penduduk" untuk mengakomodir identitas usaha Badan/Orang asing, *checksum* atau formula khas pada 6 digit terakhir serta pemangkasan digit "kode wilayah".

Selain itu, kajian ini juga memberikan usulan lain dimana SIN seharusnya mengandung nomor khas dengan algoritma khusus dan algoritma rahasia yang telah memperhitungkan identitas pribadi antara lain pada tanggal-bulan-tahun lahir seseorang atau tanggal pendirian badan atau perusahaan. Sehingga akan menghasilkan nomor yang unik, simpel dan tidak akan habis (lihat gambar 7).

Walaupun begitu, koordinasi dan sinergi informasi dari pemerintah dan ditopang oleh seluruh instansi terkait merupakan poin paling penting dalam mewujudkan SIN yang bertujuan akhir meningkatkan efisiensi birokrasi, kemudahan layanan, serta perbaikan sistem administrasi. Hal tersebut penting adanya terutama terkait verifikasi keberadaan penduduk misalnya terkait masalah perpajakan.

#### REKOMENDASI

Dapat diambil kesimpulan, untuk menciptakan SIN tersebut maka penerapan e-KTP yang diprakarsai oleh Kemendagri harus terus dilakukan disertai dengan perbaikan atas kekurangan yang ada seperti masalah teknologi yang digunakan

serta masalah pengawasan yang masih lemah.

Selain itu, koordinasi antar lembaga dan instansi pemerintah juga harus terus menerus diperkuat guna mendukung nomor tunggal kartu identitas penduduk bagi rakyat Indonesia.

Hal tersebut harus didukung oleh berbagai pihak baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, KPK, kepolisian, lembaga independen serta masyarakat sebagai pengguna *e-KTP*.

Kajian ini mengusulkan untuk masing-masing Kementerian yang menaungi pengelolaan kependudukan baik Kemendagri, Kemenkumham, Kemenlu dan Kemenkeu untuk membuka “portal kependudukan” sehingga masalah verifikasi kependudukan dapat berjalan lancar. Pada akhirnya, seluruh hal tersebut diatas dapat membawa efek yang positif demi kemajuan bangsa.

## E. DAFTAR PUSTAKA

Anderson, C.L., Review of National Identity Programs Pierre Biscaye, Sarah Coney, Eugenia Ho EPAR Request No. 306. Prepared for the Focus Group on Digital Financial Services of the International Telecommunication Union and the Financial Services.

Gondohanindjo, J., 2012. *KTP Elektronik (e-KTP) Bagi Penduduk Indonesia*. Majalah Ilmiah INFORMATIKA, 3(1).

Lusmiarwan, R.D., Supangkat, 2006, *Perancangan Prototype Single Identity Number (SIN) Untuk Menunjang E-gov*. Prosiding Konferensi Nasional Teknologi Informasia, Bandung

Suharno MPM, 2006, *Mewujudkan Negara*

*Kesatuan Indonesia Melalui Sinerginya Sistem Informasi*. Jakarta

Sutanta, E. and Ashari, A., 2012. *Distribusi basis data kependudukan untuk optimalisasi akses data: suatu kajian pustaka*. Jurnal Ilmu Komputer, 5(1).

Sutanta, E., 2013. *Model Integrasi Database Penduduk Indonesia dengan berbagai Sistem Informas Berbasis Komputer*. Jurnal Informatika, 5(2), pp.542-553.

### Website:

<http://www.ektp.com/2011/05/perbedaan-ktp-lama-ktp-nasional-ktp-elektronik-e-ktp/> accessed at 19 July 2016 15:12

[https://en.wikipedia.org/wiki/Social\\_Insurance\\_Number](https://en.wikipedia.org/wiki/Social_Insurance_Number) accessed 26-7-2016 09:47

<http://people.howstuffworks.com/question719.htm> accessed 26-7-2016 09:49

<http://www.codeproject.com/Articles/9505/SSN-Validation-Web-Service>

[http://www.foreignborn.com/self-help/social\\_sec/4how\\_do\\_i\\_apply.htm](http://www.foreignborn.com/self-help/social_sec/4how_do_i_apply.htm) 19-7-2016 09:50

<http://www.computerweekly.com/news/1280090308/Picture-UK-ID-card-unveiled> accessed 26-7-2016 09:44

<http://setkab.go.id/harus-dievaluasi-mendagri-hentikan-sementara-pengurusan-e-ktp/> accessed 19-7-2016 09:05



<http://www.kpk-news.com/headline-news/e-ktp-bidik-tersangka/> accessed 19-7-2016 10:05

[https://yunushusein.files.wordpress.com/2007/07/43\\_pentingnya-single-identification-number.pdf](https://yunushusein.files.wordpress.com/2007/07/43_pentingnya-single-identification-number.pdf) accessed 26-7-2016 10:10

<http://www.jpnn.com/read/2012/01/28/115554/Kejagung-Stop-Kasus-Korupsi-E-KTP> accessed 19-7-2016 09:14

<http://dukcapil.kemendagri.go.id/detail/e-ktp-tak-dihentikan-total> accessed 19-7-2016 09:10

**Undang - Undang:**

Perpres 26 Tahun 2009 tentang penerapan Kartu Tanda Penduduk berbasis Nomor Induk Kependudukan secara Nasional Jo. Perpres 35 Tahun 2010

UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

**LAMPIRAN 1**

**Coverage of Target Population**

Country	Official Name of National ID Program	Target Population	Target Registration Age	Year of Launch	Coverage Rate among Target Population
Afghanistan	e-tazkira	All citizens	Birth	2010	0%
Algeria	National ID	Not specified	Not specified	2015	Not specified
Angola	National ID	All citizens	Not specified	2009	25%
Bangladesh	National Identity Card (NIC)	All citizens	Birth	2007	69%
Burkina Faso	National ID	All citizens	Not specified	Not specified	Not specified
Burkina Faso	Voter Card	All citizens	18	2012	58%
Cambodia	National ID	All citizens	15	Not specified	less than 1%
Cambodia	ID/Poor	Other	Not specified	2006	Not specified
Cameroon	National Identity Card	All citizens	18	Not specified	Not specified
China	Second Generation Resident Identity Card	All citizens	Birth	2003	Not specified
Colombia	Registro de la Nacional del Estado Civil	All citizens	Birth	Not specified	Not specified
Congo, Dem.	Elector's Card	All citizens	18	2005	91%
Cote d'Ivoire	National ID	All citizens	14	2010	59%
Ecuador	Cédula de Identidad	Not specified	Not specified	2010	Not specified
Egypt	National Identity Card	All citizens	18	Not specified	Not specified
Ethiopia	Regional ID	Citizens and	18	Not specified	Not specified
Ghana	Ghana Card	Citizens and	6	2008	59%
Guatemala	Documento Personal de	Not specified	18	2004	Not specified
India	Aadhaar	Citizens and	5	2008	67%
Indonesia	Kartu Tanda Penduduk	Citizens and	17	2009	97%
Iran	Kartu Mahi	All citizens	15	1997	99%
Iraq	Civil Status Identification	Not specified	1	Not specified	Not specified
Kenya	Third Generation National ID	Citizens and	12	1984	Not specified
Madagascar	National Identity Card	All citizens	18	Not specified	Not specified
Malawi	National Registration and	All citizens	Birth	2007	Not specified
Mali	National Identification	All citizens	Birth	2008	88%
Morocco	Carte Nationale d'Identite	All citizens	18	1996	Not specified
Mozambique	Bilhete de Identidade	Not specified	Not specified	Not specified	Not specified
Nepal	National Identity Card (NIC)	Citizens and	18	2009	Not specified
Niger	Voter Card	All citizens	18	2009	Not specified
Nigeria	National Identification	All citizens, all	Birth	2007	4%
Nigeria	Bank Verification Number	Other	Not specified	2014	52%
Pakistan	National Database and	All citizens	Birth	2000	98%
Peru	Registro Nacional de	All citizens	Birth	1993	89%
Philippines	Filipino Identification System	All citizens	Not specified	2015	Not specified
Romania	National Identity Card/Carte	All citizens	14	Not specified	Not specified
Sri Lanka	National Identity Card	All citizens	16	2014	Not specified
Sudan	National Identity Card	Citizens and	16	2011	Not specified
Tanzania	National ID Program	Citizens and	Not specified	2008	24%
Thailand	National Identity	All citizens	7	2005	47%
Uganda	National Security	All citizens	16	2014	99%
Ukraine	Biometric Passport	Not specified	Not specified	2015	Not specified
Ukraine	ID Card Biometric	Not specified	Birth	Not specified	Not specified

LAMPIRAN II

Metodologi dan Informasi pada Identitas Nasional di Berbagai Negara<sup>18</sup>

Country	Official Name of National ID Program	Physical credential & workload		Personal Information					Biometric Information				Physical credential includes a photo
		Electronic component	Workload	Name	Gender	Birth Date	Other fields, (birth place, etc)	Fingerprint	Face	Eye	Voice	DNA	
Afghanistan	e-tazkira	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Algeria	National IU	Yes	Yes	Yes		Yes	Yes	No	No	No	No	No	Yes
Angola	National ID	Yes	Yes					Yes	No	Yes	No	No	Yes
Bangladesh	National Identity Card (NIC)	Yes	Yes	Yes		Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Burkina Faso	National ID	Yes											
Burkina Faso	Voter Card	Yes						Yes	No	No	No	No	Yes
Cambodia	National IU	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	No	No	Yes
Cambodia	ID Poor	Yes		Yes	Yes								Yes
Cameron	National Identity Card	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
China	Second Generation Resident Identity Card	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Colombia	Registraduría Nacional del Estado Civil	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Cong. Dem. Rep.	Elector's Card	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Cote d'Ivoire	National ID	Yes						Yes	No	No	No	No	Yes
Ecuador	Cedula de Identidad	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes
Egypt	National Identity Card (Current) Personal Verification Card	Yes	Yes	Yes		Yes							Yes
Ethiopia	Regional ID	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes						Yes
Ghana	GhanaCard	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Guatemala	Documento Personal de Identificación (DIP)	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes
India	Aadhaar	No		Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes
Indonesia	Kartu Tanda Penduduk Elektronik	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes
Iran	Karte Mell	Yes						No	No	No	No	No	Yes
Iraq	Civil Status Identification Card (Bitaka shakhsiyeh)	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	No	Yes
Kenya	1 <sup>st</sup> Generation National IU	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Madagascar	National Identity Card	Yes	No					No	No	No	No	No	Yes
Malawi	National Registration and Identification System	Yes		Yes	Yes	Yes							
Mali	National Identification Number (NINA) Card	Yes						Yes	No	No	No	No	Yes
Morocco	Carte Nationale D'Identite Electronique	Yes	Yes	Yes		Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes

<sup>18</sup> Anderson, C.L., Review of National Identity Programs Pierre Biscaye, Sarah Coney, Eugenia Ho EPAR Request No. 306 Brian Hutchinson, Mia Neidhardt C. Leigh Anderson & Travis Reynolds Prepared for the Focus Group on Digital Financial Services of the International Telecommunication Union and the Financial Services.

LAMPIRAN III

Fungsi Identitas Nasional di Berbagai Negara<sup>19</sup>

Country	Official Name of National ID Program	Physical credential & workload		Personal Information					Biometric Information				Physical credential includes a photo
		Electronic component	Workload	Name	Gender	Birth Date	Other fields, (birth place, etc)	Fingerprint	Face	Eye	Voice	DNA	
Afghanistan	e-tazkira	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Algeria	National IU	Yes	Yes	Yes		Yes	Yes	No	No	No	No	No	Yes
Angola	National ID	Yes	Yes					Yes	No	Yes	No	No	Yes
Bangladesh	National Identity Card (NIC)	Yes	Yes	Yes		Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Burkina Faso	National ID	Yes											
Burkina Faso	Voter Card	Yes						Yes	No	No	No	No	Yes
Cambodia	National IU	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	No	No	Yes
Cambodia	ID Poor	Yes		Yes	Yes								Yes
Cameron	National Identity Card	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
China	Second Generation Resident Identity Card	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Colombia	Registraduría Nacional del Estado Civil	Yes		Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Cong. Dem. Rep.	Elector's Card	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes
Cote d'Ivoire	National ID	Yes						Yes	No	No	No	No	Yes
Ecuador	Cedula de Identidad	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes
Egypt	National Identity Card (Current) Personal Verification Card	Yes	Yes	Yes		Yes							Yes
Ethiopia	Regional ID	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes						Yes
Ghana	GhanaCard	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Guatemala	Documento Personal de Identificación (DIP)	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes
India	Aadhaar	No		Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes
Indonesia	Kartu Tanda Penduduk Elektronik	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes
Iran	Karte Mell	Yes						No	No	No	No	No	Yes
Iraq	Civil Status Identification Card (Bitaka shakhsiyeh)	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	No	Yes
Kenya	1 <sup>st</sup> Generation National IU	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Madagascar	National Identity Card	Yes	No					No	No	No	No	No	Yes
Malawi	National Registration and Identification System	Yes		Yes	Yes	Yes							
Mali	National Identification Number (NINA) Card	Yes						Yes	No	No	No	No	Yes
Morocco	Carte Nationale D'Identite Electronique	Yes	Yes	Yes		Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes

<sup>19</sup> Anderson, C.L., Review of National Identity Programs Pierre Biscaye, Sarah Coney, Eugenia Ho EPAR Request No. 306 Brian Hutchinson, Mia Neidhardt C. Leigh Anderson & Travis Reynolds Prepared for the Focus Group on Digital Financial Services of the International Telecommunication Union and the Financial Services.

# STANDAR

KOMPETENSI MANAJERIAL PEGAWAI NEGERI SIPIL DI BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA ACEH (STUDI DESKRIPSI KETERKAITAN KOMPETENSI MANAJERIAL DAN KINERJA ORGANISASI)<sup>1</sup>

# STANDARD

OF MANAGERIAL COMPETENCIES OF CIVIL SERVANTS AT THE ACEH HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT AGENCY (DESCRIPTION STUDY ON THE RELATIONSHIP OF MANAGERIAL COMPETENCE AND ORGANIZATIONAL PERFORMANCE)

**Raja Muda<sup>2</sup>**

Email : [rajamudarm76@gmail.com](mailto:rajamudarm76@gmail.com)

## ABSTRACT

*This study aims to find the role of managerial competency in improving individual performance and ignition of organizational performance in The Aceh Human Resource Development Agency. The method is a descriptive research method that explain the phenomenon of research objects and compared to previous research and other scientific references. The managerial competencies discussed include integrity, communication, cooperation, public service orientation, self and others development, change management and decision making. The results show that managerial competencies are not directly related to organizational performance, but has a direct effect on individual performance. The relationship between organizational performance and managerial competencies is mediated by individual performance. Accumulation of individual performance which later will directly influence the achievement of organizational performance. The results of the study also find that the standard managerial competency documents has not been prepared yet so that competency development efforts are not fully based on planning.*

**Keywords:** *Managerial Competencies, Performance, Human Development*

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengetahui kedudukan standar kompetensi manajerial dalam meningkatkan kinerja individu dari pemegang jabatan dan pencapaian kinerja organisasi di BPSDM Aceh. Metode penelitan yang dipakai adalah metode penelitian deskriptif yaitu menjelaskan fenomena objek penelitian dan dibandingkan penelitian terdahulu dan referensi ilmiah lainnya. Kompetensi manajerial yang dibahas meliputi integritas, komunikasi, kerjasama, orientasi pelayanan publik, pengembangan diri dan orang lain, pengelolaan perubahan dan pengambilan keputusan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kompetensi manajerial tidak berhubungan langsung dengan kinerja organisasi, akan tetapi berpengaruh langsung ke kinerja individu. Hubungan kinerja organisasi dengan kompetensi

---

<sup>1</sup> Naskah diterima 2 Maret 2019. Direvisi 5 Juni 2019.

<sup>2</sup> Widyaiswara Ahli Madya BPSDM Aceh

manajerial diperantarai oleh kinerja individu. Akumulasi kinerja individu yang nantinya berpengaruh langsung terhadap capaian kinerja organisasi. Hasil penelitian juga menemukan bahwa dokumen standar kompetensi manajerial belum disusun sehingga upaya pengembangan kompetensi belum sepenuhnya berdasarkan perencanaan.

**Kata Kunci :** Standar Kompetensi, Kinerja, Pengembangan Manusia

## A. PENDAHULUAN

Paradigma baru dalam pembinaan dan pengembangan karier PNS sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah menganut sistem karier terbuka (*open career system*). Pendekatan tersebut menuntut pegawai negeri sipil (PNS) tidak hanya harus mampu berkompetensi dengan sesama PNS, akan tetapi berkompetensi atau bersaing secara terbuka dengan pegawai Non PNS atau lebih dikenal dengan kelompok pegawai PPPK. Kondisi dan situasi ini menuntut PNS harus meningkatkan dan mengembangkan kapasitas dan kompetensinya untuk mampu berperan sebagai PNS profesional, handal, memiliki integritas dan berkinerja tinggi.

Pengembangan kapasitas dan kompetensi PNS ke depan sudah merupakan suatu keharusan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk lebih meningkatkan profesionalitas terhadap PNSnya, karena tanpa kompetensi PNS tidak bisa berperan secara optimal dalam memberikan pelayanan terbaik dan memuaskan kepada masyarakat. Tuntutan perlunya pengembangan kapasitas dan kompetensi bagi PNS secara terencana, terprogram dan berkesinambungan merupakan jawaban konkrit terhadap semakin kompleksnya permasalahan organisasi yang dihadapi di era global dan perkembangan industri 4.0. sekarang ini.

Begitu penting dan strategisnya kompetensi PNS dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi, terutama dalam menjalankan kebijakan publik dan pelayanan publik, sehingga Menpan dan RB mengeluarkan regulasi mengenai kebijakan pengembangan PNS melalui Permenpan dan RB No. 38 Tahun 2017 tentang standar kompetensi jabatan PNS. Permenpan ini mengamanatkan agar setiap Kementerian dan Lembaga Non Kementerian dan Pemerintah Daerah wajib menyusun standar kompetensi jabatan baik pada level Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT), Administrator, Pengawas maupun Pelaksana dan Jabatan Fungsional Tertentu.

Penyusunan dokumen standar kompetensi sangat dibutuhkan untuk menentukan arah pengembangan kompetensi sesuai dengan visi dan misi organisasi. Kompetensi yang direncanakan harus sejalan dengan target capaian kinerja setiap tahunnya sehingga tidak terjadi kesenjangan antara kompetensi sumber daya manusia dengan kompetensi yang dibutuhkan dalam rencana strategis organisasi.

Selain tidak tercapainya kinerja organisasi, tidak adanya dokumen standar kompetensi juga dapat mengganggu sistem pengelolaan dan pengembangan SDM. Promosi misalnya, pengangkatan seorang PNS dalam jabatan struktural secara objektif, fair dan netral sulit dilakukan dikarenakan belum ada acuan yang jelas. Kondisi tersebut bisa

diperparah lagi dengan pengangkatan PNS dalam jabatan struktural yang didasarkan pertimbangan politis dan politik balas jasa tanpa melihat kapasitas dan kompetensi dari PNS yang bersangkutan.

Pemerintah Aceh yang menjadi obyek kajian dan penelitian penulis juga sampai saat ini belum menyusun standar kompetensi jabatan sebagaimana di amanatkan Permenpan di maksud, sehingga pengangkatan seorang PNS dalam jabatan struktural masih jauh dari tuntutan persyaratan dan standar kompetensi yang diharapkan. Dampak lain dari belum tersusunnya standar kompetensi jabatan adalah pelaksanaan Diklat selama ini juga ternyata belum mampu menjawab permasalahan organisasi yaitu rendahnya atau belum optimalnya kinerja aparatur dalam memberikan pelayanan publik yang lebih memuaskan.

**Kompetensi berpengaruh langsung terhadap kinerja organisasi (Wirotomo Dan Pasaribu, 2015).** Kompetensi SDM yang sesuai dengan target kinerja akan mempermudah organisasi mencapai tujuannya. Akumulasi kinerja individu yang terdorong oleh sesuainya kompetensi SDM akan menjadi kinerja organisasi. Akan tetapi, *assessment* terhadap kebutuhan kompetensi menjadi sangat penting agar mapu memberikan kinerja terbaik bagi organisasi (Sartika & Kusumaningrum, 2018).

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, seorang PNS untuk dapat diangkat dalam jabatan struktural harus memiliki kompetensi manajerial yang meliputi integritas, komunikasi, kerjasama, pengembangan diri dan orang lain, orientasi kepada hasil (*outcome*), pelayanan publik, kepemimpinan dan

pengambilan keputusan. Pengembangan terhadap 8 (delapan) kompetensi manajerial ini dilaksanakan melalui Pelatihan Kepemimpinan sesuai dengan jenjang jabatan struktural.

Penelitian yang membahas kompetensi manajerial masih sangat sedikit tersedia, khususnya yang membahas keterkaitan kompetensi manajerial dengan kinerja dengan metode deskripsi. Oleh sebab itu, tujuan penelitian ini yaitu mengetahui kedudukan standar kompetensi manajerial dalam meningkatkan kinerja individu dari pemegang jabatan dan pencapaian kinerja organisasi di BPSDM Aceh. Kompetensi manajerial yang dibahas meliputi integritas, komunikasi, kerjasama, orientasi pelayanan publik, pengembangan diri dan orang lain, pengelolaan perubahan dan pengambilan keputusan.

## B. STUDI PUSTAKA

### 1. Pengertian dan Manfaat Kompetensi

Kompetensi adalah kemampuan individu untuk melaksanakan suatu pekerjaan dengan benar dan memiliki keunggulan yang didasarkan pada hal-hal yang menyangkut pengetahuan (*knowledge*), keahlian (*skill*), dan sikap (*attitude*). Pengertian lain mengenai kompetensi, menurut beberapa para ahli, Menurut Spencer dan Spencer "*an underlying characteristic of an individual that is causally related to criterion-referenced effective an/or superior performance in a job or situation.*" (Karakteristik yang mendasari individu yang berkaitan dengan hubungan kausal atau sebab-akibat pelaksanaan yang efektif dan/atau unggul dalam pekerjaan atau keadaan), Menurut George Klemp kompetensi adalah "*an underlying characteristic of a person which results in*

*effective and/or superior performance a job*" (Karakteristik yang mendasari seseorang yang menghasilkan pekerjaan yang efektif dan/atau kinerja yang unggul).

Namun seseorang yang memegang jabatan tertentu, belum tentu memiliki kompetensi terhadap semua pekerjaan yang ditanganinya. Karena itu, BNSP mengeluarkan sertifikasi kompetensi melalui Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) per *item* pekerjaan. Jadi, karyawan/pegawai dalam satu bagian bisa saja memiliki kompetensi yang berbeda. Peran BNSP, pada 2012 dikeluarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2012 tentang Sistem Standardisasi Kompetensi Kerja Nasional. Dalam Pasal 18 disebutkan bahwa, "Pedoman penerapan SKKNI (Standar Kompetensi Nasional Indonesia) dalam kaitannya dengan sertifikasi kompetensi, disusun oleh BNSP." Artinya, peranan BNSP dalam SKKNI tetap ada.

Kompetensi begitu penting dalam dunia usaha sebagai dasar perekrutan (*Recruitment*) pegawai. Bahkan beberapa pakar menyatakan IQ yang tinggi belum tentu menjamin suatu keberhasilan karena hasil IQ lebih banyak ke arah "Kecenderungan". Menurut Daniel Goleman, "Kecerdasan IQ (*Intelligence Quotience*) bukan segala-galanya dalam meraih kesuksesan. Menurut hasil penelitian dengan beberapa pakar terhadap para CEO (*chief executive officer*)."

Begitu pentingnya kompetensi ini membuat sistem perkembangannya bagi setiap perusahaan/organisasi yang ingin sukses wajib dan harus dilakukan seluas-luasnya, lebih-lebih pada perusahaan modern saat ini. Adapun dasar dalam konsep atau pengembangan sistem

berbasis kompetensi ini adalah sebagai berikut:

1. Pelatihan yang spesifik. Pelatihan-pelatihan diarahkan secara spesifik sesuai dengan bidang yang ditanganinya, misalnya seorang resepsionis sebuah hotel dilatih bagaimana cara ia melayani pelanggan dan cara ia menerima panggilan telepon. Masing-masing cara ada standarnya. Bagi yang belum memenuhi standar, ia akan dilatih secara terus-menerus sampai memiliki kompetensi dari seluruh cara dan standar yang ada dibagiannya. Selain itu, pelatihan berbasis kompetensi mengajarkan perilaku-perilaku positif, seperti keramahan dan kesopanan.
2. Dasar rekrutmen. Penerimaan pegawai yang selama ini lebih didasarkan pada surat keterangan tentang pengalaman dan keahlian diubah ke arah penilaian berbasis kompetensi, misalnya penilaian terhadap calon teknisi.
3. Pengukuran kinerja. Standar kompetensi dapat dijadikan indikator untuk penilaian kinerja, misalnya dalam mengukur hasil dengan pertanyaan, apakah hasil telah diselesaikan dengan baik secara kualitas dan kuantitas? Jika "iya", kinerja sudah baik. Sebaliknya, jika "tidak", berarti kinerjanya kurang, dan ini dapat menjadi umpan balik (*feedback*) untuk meningkatkan kompetensi.
4. Dasar penghargaan. Dengan adanya penilaian berbasis kompetensi dan kinerja, maka dapat dijadikan sebagai salah satu acuan di dalam memberikan penghargaan, dan atau untuk

mengaitkannya pada poin kompensasi.

## 2. Dimensi Kompetensi dan Hubungan Kompetensi dengan Variabel lainnya

Untuk memenuhi unsur kompetensi, seorang pegawai harus memenuhi unsur-unsur dibawah ini:

- a. Pengetahuan (*Knowledge*). Memiliki pengetahuan yang didapatkan dari belajar secara formal dan/atau dari pelatihan-pelatihan atau kursus-kursus yang terkait dengan bidang pekerjaan yang ditanganinya.
- b. Keahlian (*Skill*). Memiliki keahlian terhadap bidang pekerjaan yang ditanganinya dan mampu menanganinya secara detail. Meski demikian, selain ahli, ia harus memiliki kemampuan (*ability*) memecahkan masalah dan menyelesaikan sesuatu dengan cepat dan efisien.
- c. Sikap (*Attitude*). Menjunjung tinggi etika organisasi, dan memiliki sikap positif (ramah dan sopan) dalam bertindak. Sikap ini tidak bisa dipisahkan dari tugas seseorang dalam melaksanakan pekerjaan dengan benar, dan sikap ini merupakan elemen penting bagi usaha jasa/ pelayanan, bahkan memiliki pengaruh terhadap citra perusahaan/organisasi.

## 3. Kompetensi Manajerial

Adapun delapan kompetensi manajerial sesuai Permenpan dan RB No. 38 Tahun 2017 tentang Standar Kompetensi Jabatan PNS sebagai berikut:

- a. *Integritas*  
Merupakan Konsisten berperilaku

selaras dengan nilai, norma dan/atau etika organisasi, dan jujur dalam hubungan dengan manajemen, rekan kerja, bawahan langsung, dan pemangku kepentingan, menciptakan budaya etika tinggi, bertanggungjawab atas tindakan atau keputusan beserta risiko yang menyertainya. Menurut Ippho Santoso, integritas sering diartikan sebagai menyatunya pikiran, perkataan dan perbuatan untuk melahirkan reputasi dan kepercayaan. Jika merujuk dari asal katanya, kata integritas memiliki makna berbicara secara utuh dan lengkap / sepenuh - penuhnya. Lain halnya definisi integritas menurut Andreas Harefa. Dijelaskan bahwa integritas merupakan tiga kunci yang dapat diamati, yakni dengan menunjukkan kejujuran, memenuhi komitmen, serta mengajarkan sesuatu secara konsisten.

Integritas merupakan suatu komponen penting yang harus ada pada diri Aparatur Negara Sipil di setiap Instansi Khususnya Instansi yang terdapat di Aceh, ASN harus mencerminkan mempunyai komponen dari kompetensi manajerial salah satu integritas karena dapat meningkatkan elastitas ASN yang lebih baik. Integritas sangat penting bagi ASN karena menunjukkan kepribadian seorang ASN untuk dapat mengabdikan kepada negara secara profesional.

### b. *Kerjasama*

Merupakan Kemampuan menjalin, membina, mempertahankan hubungan kerja yang efektif, memiliki komitmen saling membantu dalam penyelesaian tugas, dan mengoptimalkan segala sumber daya untuk mencapai tujuan strategis organisasi. Menurut Zainudin, Kerjasama ialah seseorang yang mempunyai kepedulian terhadap orang lain atau sekelompok orang hingga terbentuk suatu kegiatan yang sama dan menguntungkan semua anggota dengan dilandasi rasa

saling percaya antar anggota serta menjunjung tinggi norma yang berlaku. Kerjasama menurut Zainudin merupakan kerjasama dalam bidang organisasi yang merupakan suatu pekerjaan yang dilakukan bersama-sama antar anggota untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh anggota organisasi. Menurut Thomson Dan Perry, Kerjasama ialah suatu kegiatan yang memiliki tingkatan yang berbeda mulai dari adanya koordinasi dan kooperasi hingga terjadi kolaborasi di dalam suatu kegiatan kerjasama.

Dalam meningkatkan visi dan misi dalam suatu instansi maka sangat dibutuhkan peran kerjasama dari ASN untuk sama-sama saling mendukung dan melengkapi satu sama lain dalam memberikan nilai output maksimal bagi instansi. Peran kerjasama disuatu instansi sangat dibutuhkan dan harus ada didalam diri ASN, sehingga dapat berpartisipasi sebagai ASN yang baik dan mendukung seluruh kegiatan instansi. Kerjasama juga dapat menumbuhkan sikap saling tolong menolong bagi ASN dalam hal kerjasama tim yang saling partisipatif dan efektif.

#### c. *Komunikasi*

Merupakan Kemampuan untuk menerangkan pandangan dan gagasan secara jelas, sistematis disertai argumentasi yang logis dengan cara-cara yang sesuai baik secara lisan maupun tertulis; memastikan pemahaman; mendengarkan secara aktif dan efektif; mempersuasi, meyakinkan dan membujuk orang lain dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Komunikasi menunjukkan pada proses dengan mana informasi dikirimkan dan di pahami diantara dua orang atau lebih (McShane dan VonGlinov, 2010). Komunikasi adalah pertukaran informasi antara *sender* dan *receiver*, dan menarik kesimpulan sebagai persepsi tentang makna sesuatu antara individual yang

terlibat. Juga dikatakan sebagai pertukaran interpersonal dari informasi dan pengertian (Kreitner dan Kinicki, 2010).

Komunikasi di dalam instansi sangat dibutuhkan karena komunikasi bertindak sebagai salah satu untuk mengontrol tindak perilaku ASN, setiap Instansi mempunyai kewenangan dan pedoman yang formal untuk mengetahui gaya bicara seorang ASN yang profesional. Kualitas komunikasi ASN dalam instansi sangat penting, karena dengan adanya keterampilan dari berkomunikasi dapat membantu dan membuat lebih banyak inovatif yang lebih baik.

#### d. *Orientasi pada hasil*

Merupakan Kemampuan mempertahankan komitmen pribadi yang tinggi untuk menyelesaikan tugas, dapat diandalkan, bertanggung jawab, mampu secara sistematis mengidentifikasi risiko dan peluang dengan memperhatikan keterhubungan antara perencanaan dan hasil, untuk keberhasilan organisasi. Jika ASN menginginkan jabatan untuk menduduki di suatu instansi di tempat dia bekerja, maka hal pertama - tama yang harus ASN lakukan adalah dia harus bersyukur terlebih dahulu. Dalam meningkatkan hasil orientasi yang memenuhi standar kerja maka ASN bersungguh - sungguh menjalankan setiap dan sekecil apapun tugas yang dipercayakan kepadanya. Karena dia menganggap bahwa jika seseorang tidak sanggup untuk menjalankan tugas yang masih kecil, maka jangan harap akan mampu untuk menyelesaikan tugas yang jauh lebih besar. ASN harus berusaha untuk memantaskan dirinya menjadi seorang yang profesional di bidangnya disamping ASN juga harus mempelajari bidang - bidang yang lainnya dan berusaha untuk mengetahui keadaan dan



psikologi lingkungan serta kawan – kawan tempat dimana ASN bekerja di instansi.

*e. Pelayanan Publik*

Merupakan Kemampuan dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kegiatan pemenuhan kebutuhan pelayanan publik secara profesional, transparan, mengikuti standar pelayanan yang objektif, netral, tidak memihak, tidak diskriminatif, serta tidak terpengaruh kepentingan pribadi/ kelompok/ golongan/ partai politik. Menurut AG. Subarsono (Dwiyanto, 2005) pelayanan publik didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan akta kelahiran, pembuatan KTP, akta nikah, akta kematian, sertifikat. Pelayanan publik dapat dimaknai sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik sangat berpengaruh dalam meningkatkan kualitas instansi menjadi lebih baik dimana ASN harus memiliki rasa empati baik kepada masyarakat atau pun pemerintah. Setiap instansi pemerintah di Indonesia mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan publik agar terwujudnya kesejahteraan rakyat. Pemerintah pada hakekatnya diadakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat ataupun instansi tempat berkerjanya serta menciptakan kondisi yang memungkinkan bagi setiap anggota untuk mampu mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan

bersama.

*f. Pengembangan Diri dan Orang lain*

Merupakan Kemampuan untuk meningkatkan pengetahuan dan menyempurnakan keterampilan diri; menginspirasi orang lain untuk mengembangkan dan menyempurnakan pengetahuan dan keterampilan yang relevan dengan pekerjaan dan pengembangan karir jangka panjang, mendorong kemauan belajar sepanjang hidup, memberikan saran/bantuan, umpan balik, bimbingan untuk membantu orang lain untuk mengembangkan potensi dirinya. Menurut Abraham Maslow, pengembangan diri adalah suatu usaha individu dalam memenuhi kebutuhannya terhadap aktualisasi diri. Kebutuhan aktualisasi diri yaitu kebutuhan puncak atau tertinggi diantara kebutuhan-kebutuhan manusia. Pengembangan diri dapat dikategorikan pada usaha pemenuhan kebutuhan untuk berprestasi. Prestasi yang dimaksud disini ialah dalam pengertian luas, tidak sekedar dalam ruang lingkup akademis misalnya prestasi dalam berkarir, prestasi dalam lingkungan masyarakat dan politik, serta lain sebagainya.

Dapat disimpulkan bahwa pengembangan diri dan orang lain merupakan indikator yang saling berkaitan antara pengembang diri dan orang lain karena di samping seorang ASN harus dapat meningkatkan kepribadian diri yang berkualitas bagi instansi dan begitu juga dengan orang lain untuk sama-sama belajar evaluasi dalam instansi.

*g. Mengelola Perubahan*

Merupakan Kemampuan dalam menyesuaikan diri dengan situasi yang baru atau berubah dan tidak bergantung secara berlebihan pada metode dan proses lama, mengambil tindakan untuk

mendukung dan melaksanakan inisiatif perubahan, memimpin usaha perubahan, mengambil tanggung jawab pribadi untuk memastikan perubahan berhasil diimplementasikan secara efektif. Menurut Prof. Dr. J. Winardi, Manajemen perubahan adalah upaya yang ditempuh oleh manajer untuk mengatur perubahan secara efektif, dimana diperlukan pemahaman mengenai motivasi, kepemimpinan, konflik, kelompok, dan komunikasi. Menurut Wibowo, manajemen perubahan adalah sebuah proses sistematis dalam penerapan pengetahuan, sarana, dan sumber daya yang diperlukan untuk mempengaruhi perubahan pada orang yang akan terkena dampak dari proses perubahan tersebut.

Dapat dikatakan bahwa kompetensi manajerial di dalam mengelola perubahan harus dimiliki setiap ASN karena faktor untuk meningkatkan instansi lebih baik dibutuhkan mengelola perubahan bagi instansi tersebut baik dari pemimpin dalam membuat kebijakan-kebijakan baru yang dapat memberikan apresiasi terhadap pemerintah secara nasional dan mempunyai manfaat yang besar dalam aspek rangkaian kegiatan.

#### *h. Pengambilan keputusan*

Merupakan Kemampuan membuat keputusan yang baik secara tepat waktu dan dengan keyakinan diri setelah mempertimbangkan prinsip kehati-hatian, dirumuskan secara sistematis dan seksama berdasarkan berbagai informasi, alternatif pemecahan masalah dan konsekuensinya, serta bertanggung jawab atas keputusan yang diambil. Sondang P. Siagian menyatakan bahwa pengambilan keputusan adalah suatu pendekatan yang sistematis terhadap hakikat alternatif yang dihadapi dan mengambil tindakan yang menurut perhitungan merupakan

tindakan yang paling cepat. Keputusan ialah suatu pengakhiran dari proses pemikiran tentang suatu masalah atau problema untuk menjawab suatu pertanyaan apa yang harus diperbuat guna untuk mengatasi masalah tersebut, dengan menjatuhkan sebuah pilihan pada suatu alternatif. Didalam mengambil suatu keputusan harus ada pertimbangan-pertimbangan dalam mengambil keputusan agar tidak salah dalam mengambil suatu keputusan.

Setiap proses pengambilan keputusan selalu menghasilkan satu pilihan yang akhir karena keputusan dibuat untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan atau tindakan. Pengambilan keputusan merupakan proses yang kompleks yang memerlukan penanganan yang serius karena dapat berpengaruh dalam jangka panjang sehingga setiap ASN harus memiliki sifat dan karakter yang dapat mengambil keputusan dalam membuat kebijakan yang dapat memberikan dampak perubahan yang dapat mendorong prioritas instansi.

Dalam merumuskan masalah suatu organisasi tidak mempunyai kemampuan maka dibutuhkan AKD (Analisis Kebutuhan Diklat). Diklat mempunyai arti penyelenggaraan proses belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan tugas dan jabatan tertentu. Kebutuhan diklat adalah jenis diklat yang dibutuhkan oleh seorang pemegang jabatan atau pelaksana pekerjaan tiap jenis jabatan atau unit organisasi untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap dalam melaksanakan tugas yang efektif dan efisien. Sedangkan menurut Lembaga Administrasi Negara kebutuhan diklat adalah kekurangan pengetahuan, ketrampilan dan sikap seorang pegawai

sehingga kurang mampu melaksanakan tugas, tanggung jawab, wewenang dan haknya dalam suatu satuan organisasi. Dengan demikian kebutuhan diklat dapat diartikan sebagai kesenjangan kemampuan pegawai yang terjadi karena adanya perbedaan antara kemampuan yang diharapkan sebagai tuntutan pelaksanaan tugas dalam organisasi dan kemampuan yang ada (Hermansyah dan Azhari, 2002).

tujuan dilaksanakannya analisis kebutuhan diklat : Untuk mendapatkan data akurat yang diperlukan dalam pembuatan Analisis Kebutuhan Diklat, Dasar Penyusunan program Diklat, Pedoman Organisasi dalam merancang bangun program Diklat, Masukan bagi Pimpinan organisasi dalam penyusunan kebijakan lebih lanjut, Menjaga dan meningkatkan produktivitas kerja pada organisasi, Menghadapi kebijakan baru., Menghadapi tugas-tugas baru.

Dalam pelatihan tersebut, tentu dibutuhkan sebuah analisa kebutuhan pelatihan SDM sebagai sebuah data yang dikumpulkan untuk menentukan apa saja kebutuhan yang harus dipenuhi untuk kelancaran dan keefektifan dari pelatihan tersebut. Analisa kebutuhan tersebut juga menjadi dasar penentu atas keberhasilan pelatihan SDM yang akan dilakukan.

langkah-langkah yang harus lakukan sebagai tahapan dalam pelaksanaan analisa yaitu : Merancang analisa kebutuhan diklat baik itu yang berupa macana ataupun hal lain yang sekiranya sesuai dengan kebutuhan diklat, Menyusun berbagai instrument yang sekiranya dibutuhkan dalam pelatihan tersebut, Mengumpulkan dan menganalisa data yang berkaitan dengan pelatihan untuk keperluan pengkajian. Pastikan

bahwa dalam pelaksanaan ini anda tetap menggunakan metode dan tehnik yang tepat, dan Menyusun laporn kegiatan pelatihan juga merupakan ujuan dari analisa kebutuhan pelatihan ini.

Setiap instansi pasti melakukan pelatihan atau pengembangan tersebut tanpa melakukan analisis kebutuhan terlebih dahulu, resiko yang terjadi sebuah pelatihan tanpa analisa kebutuhan pelatihan SDM pun harus mereka hadapi dengan diklat yang cenderung berjalan tidak efektif. Namun ketika analisa kebutuhan dibuat terlebih dahulu, maka pengembangan pelatihan yang dilakukan pasti akan menjadi sebuah solusi bagi masalah yang selama ini terjadi di tempat kerja para SDM tersebut. Proses analisa kebutuhan sendiri sifatnya berkelanjutan dan dipandang sebagai sebuah upaya mahal yang sebetulnya merupakan cara dalam meningkatkan bottom line dalam sebuah instansi. Analisa kebutuhan pelatihan SDM karena informasinya dikumpulkan kemudian dianalisis tentu rencananya bisa dibuat. Analisa akan menentukan apa saja kebutuhannya, kemudian identifikasi atas apa yang diperlukan dalam pelatihan pun bisa dilakukan. Selanjutnya, pemeriksaan dari jenis hingga ruang lingkup yang dibutuhkan dalam mendukung efektifnya program pelatihan yang dilakukan oleh SDM pun bisa dilakukan.

#### **4. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aceh**

Berdasarkan tujuan masalah yang telah dibahas sebelumnya, dapat di simpulkan dengan kondisi sekarang yang terjadi di kantor BPSDM Aceh bahwa masih banyak ASN yang belum memenuhi standar persyaratan jabatan baik dalam tingkat struktural maupun fungsional yang tidak berlandasan berdasarkan UU

ASN yang telah ditetapkan sebagai pondasi dasar bagi pengembangan ASN dan Peraturan Pemerintah No. 11 tahun 2017 tentang Manajemen ASN yang telah mengatur seluruh rangkaian program dan pengelolaan ASN yang profesional. Dalam penempatan jabatan seseorang di instansi saat ini bukan berdasarkan karena analisis jabatan atau ASN yang memenuhi kompetensi akan manajemen pemerintahan akan tetapi dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor seperti kolusi, nepotisme bahkan politik menjadi unsur utama yang tidak memenuhi dan tidak diperhatikan persyaratan jabatan, sehingga dapat menghambat pengembangan produktifitas ASN yang profesional di dalam instansi, ini akan menyebabkan Negara Indonesia tidak akan maju dalam meningkatkan kinerja ASN di instansi yang lebih bermutu khususnya di Aceh.

Oleh sebab itu, diharapkan kedepan dalam memajukan dan mengembangkan ASN yang profesional di lembaga/ instansi dalam pengisian jabatan harus memenuhi standar persyaratan jabatan dan mencakup kompetensi manajerial, sehingga menjadi ASN yang kuat bagi perwujudan birokrasi yang berada di Indonesia khususnya di Aceh dapat bersaing dengan ASN luar negeri yang mampu sebanding dengan kelas dunia.

### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif yaitu suatu metode yang bertujuan untuk membuat gambaran yang sistematis tentang Standar Kompetensi Manajerial PNS dan kinerja organisasi di BPSDM Aceh. Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian ini serta untuk membahas

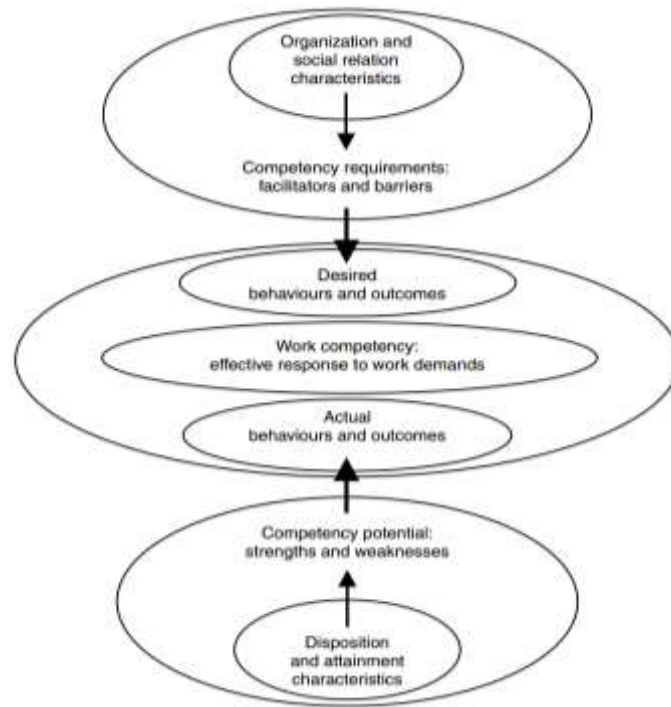
permasalahan yang ada, maka penulis akan menggunakan wawancara, dan Hasil Pengamatan. Dalam penelitian ini peneliti telah memiliki definisi yang jelas tentang subjek yang diteliti yakni Uraian Jabatan dari (1) satu Jabatan Eselon II, (5) lima Jabatan Eselon III, dan (15) Jabatan Eselon IV di lingkungan BPSDM Aceh.

Adapun tujuan metode ini adalah menghasilkan gambaran akurat tentang sebuah kelompok, menggambarkan mekanisme sebuah proses, menyajikan informasi dasar akan suatu hubungan, menciptakan seperangkat kategori dan menghasilkan subjek penelitian, mengklasifikasikan subjek penelitian, menjelaskan seperangkat tahapan atau proses, serta menganalisis informasi dengan instrumen mengenai subjek penelitian yang menjadi bahan dalam penyusunan laporan hasil kegiatan. Pendekatan penelitian tersebut sudah populer digunakan untuk menjelaskan dinamika manajemen organisasi (Schneider, 2000).

### D. PEMBAHASAN

#### 1. Hubungan Kompetensi dan Kinerja

Aspek keberhasilan mengelola sumber daya manusia dalam sebuah organisasi adalah rekrutmen, seleksi, pengembangan, bimbingan karir dan manajemen kinerja, sedangkan aspek yang lebih strategis termasuk perencanaan suksesi, kompensasi dan pengembangan organisasi. Model kompetensi harus relevan untuk semua aplikasi ini di seluruh organisasi. Dalam praktiknya, model kompetensi cenderung telah dibangun untuk memenuhi hanya kebutuhan aspek spesifik *human resource management* (HRM) di bagian tertentu dari suatu organisasi.



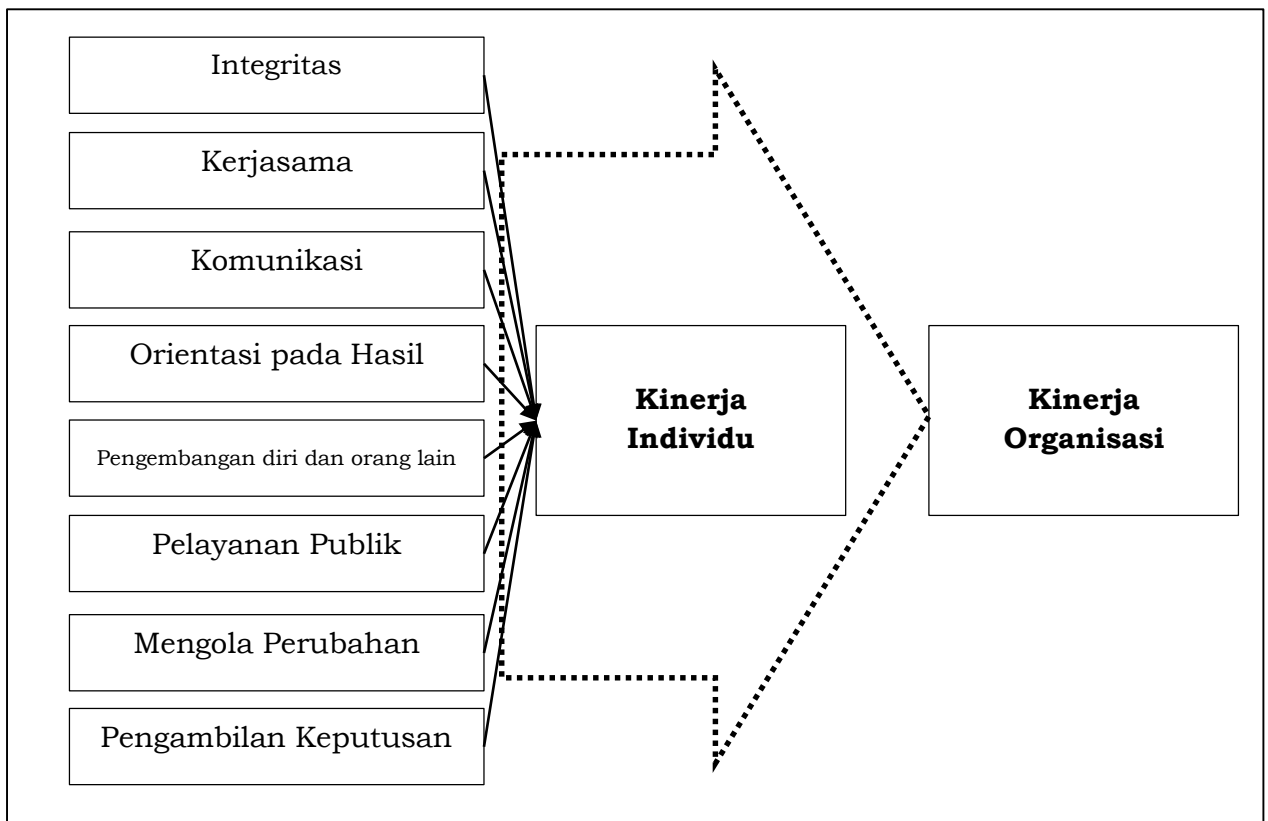
Gambar 1. Model Hubungan Kompetensi dan Kinerja  
 Sumber: Kurz, R., & Bartram, D. (2002)

Kompetensi harus disesuaikan dengan kondisi lingkungan kerja (Seiffert, 2005). Target kinerja dan *outcome* yang ingin dicapai harus menjadi rujukan penetapan kompetensi (De Haan, 2010). Oleh sebab itu, keberhasilan memanfaatkan kompetensi sebagai *tool* peningkatan kinerja hanya dapat dicapai dengan menjabarkan dengan jelas jenis-jenis target kinerja yang diberikan kepada individu pegawai dan organisasi.

Setiap target kinerja memiliki kompetensi yang berbeda beda (Kurz & Bartram, 2002). Target kinerja pada level teknis membutuhkan kompetensi teknis, seperti yang dibutuhkan oleh seorang pelaksana. Pengembangan kompetensi harus disesuaikan dengan pekerjaan teknis tersebut. Berbeda dengan pelaksana teknis, pada level manajerial maka kompetensi yang dikembangkan harus lebih ke arah mendorong atau menciptakan manajemen yang baik. Seorang manajer bahkan tidak diwajibkan menguasai kompetensi teknis karena yang dibutuhkan dalam mendorong

pelaksana teknis untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan (Byrne, 2000).

Di Indonesia, dengan dikeluarkannya Permenpan dan RB Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Standar Kompetensi maka perlu dikaji pola hubungan penetapan kompetensi manajerial dengan kinerja unit publik. Hasil studi literatur dan penelaahan dokumen menunjukkan bahwa kompetensi manajerial tidak berhubungan langsung dengan kinerja organisasi, akan tetapi berpengaruh langsung ke kinerja individu. Hubungan kinerja organisasi dengan kompetensi manajerial diperantarai oleh kinerja individu. Akumulasi kinerja individu yang nantinya berpengaruh langsung terhadap capaian kinerja organisasi.



Gambar 2. Keterkaitan Kompetensi Manajerial dan Kinerja  
Sumber: Penelitian, 2019

## 2. Kompetensi Manajerial di BPSDM Aceh

Dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance*) serta mewujudkan pelayanan publik yang baik, efisien, efektif dan berkualitas tentunya perlu didukung adanya Aparatur Sipil Negara (ASN) yang profesional, bertanggung jawab, adil, jujur dan kompeten dalam bidangnya. Dengan kata lain, ASN dalam menjalankan tugas tentunya harus berdasarkan pada profesionalisme dan kompetensi sesuai kualifikasi bidang ilmu yang dimilikinya. Oleh karena itu, maka bahasan berikut adalah terkait dengan kompetensi ASN. Hal ini diawali dengan penggunaan istilah kompetensi dan kompeten, misalnya kurikulum berbasis kompetensi, pelatihan berbasis kompetensi, manajemen kompetensi, kompetensi pemerintahan

dan sebagainya. Kompetensi merujuk kepada karakteristik yang mendasari perilaku yang menggambarkan motif, karakteristik pribadi (ciri khas), konsep diri, nilai-nilai, pengetahuan atau keahlian yang dibawa seseorang yang berkinerja unggul (*superior performer*).

Dengan demikian, kompetensi terdiri dari beberapa jenis karakteristik yang berbeda yang mendorong perilaku. Fondasi karakteristik ini terbukti dalam cara seseorang berperilaku di tempat kerja. Kompetensi adalah mengenai orang seperti apa dan apa yang dapat mereka lakukan, bukan apa yang mungkin mereka lakukan. Selanjutnya, ditegaskan bahwa inti manajemen ASN lebih berorientasi pada profesionalisme pegawai yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara jujur, berkompetensi, adil, dan merata dalam penyelenggaraan

tugas negara, pemerintahan dan pembangunan.

Tujuan Reformasi Birokrasi adalah membangun kepercayaan masyarakat (*public trust building*) dan menghilangkan citra negatif birokrasi pemerintahan. Visi Reformasi Birokrasi adalah terwujudnya aparatur negara yang professional dan pemerintahan yang baik (*good governance*). Misi reformasi birokrasi adalah mengubah pola/alam pikiran (*mindset*), pola budaya (*cultural set*), dan sistem tata kelola pemerintahan. Adapun sasaran reformasi birokrasi adalah terwujudnya birokrasi yang bersih, efektif, efisien, produktif, transparan dan terdesentralisasi. Perubahan pola pikir PNS dari ingin dilayani menjadi pelayan (*pamong*) yang menyenangkan masyarakat dari pola budaya santai, malas-malasan dan tidak berdisiplin, menjadi pola budaya kerja keras, bersemangat, inovatif, kreatif dan berdisiplin. Dalam upaya mewujudkan reformasi birokrasi dan meningkatkan kompetensi PNS ditempuh melalui penataan kembali kelembagaan/organisasi, sumber daya manusia aparatur dan tatalaksana (manajemen) pemerintahan dengan ukuran yang pas (*right sizing*) sesuai dengan tujuan, urgensi, visi, dan misi yang diemban.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang penulis lakukan dalam melakukan penelitian di kantor BPSDM dengan beberapa kasubbag dalam permasalahan yang sedang terjadi di kantor Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aceh (BPSDM Aceh) belum menjalankan secara keseluruhan amanah dari Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Standar Kompetensi Jabatan

Aparatur Sipil Negara untuk lampiran II, karena sejumlah pegawai yang terdapat di kantor BPSDM belum sepenuhnya memahami tugas dan fungsi. Hal ini salah satunya disebabkan kualitas dokumen informasi jabatan yang sepenuhnya belum terinternalisasi di BPSDM. Selain itu, masih ditemukan sekat-sekat dalam mencapai kinerja antar bidang.

Dari hasil pengamatan di kantor BPSDM Aceh telah menampakkan kemajuan dalam hasil kinerja akan tetapi belum sepenuhnya semua bidang memahami tentang tupoksi dalam rangka mencapai visi dan misi BPSDM Aceh. Salah satunya adalah belum tersedianya dokumen informasi jabatan yang merupakan hasil dari analisis jabatan. Selain itu, komunikasi antar bidang juga dirasakan masih tersekat-sekat. Kepala Badan dan Sekretaris telah merancang beberapa program yang dapat meningkatkan visi dan misi BPSDM akan tetapi program tersebut belum mendapat dukungan sepenuhnya dari karyawan sehingga tidak ada hasil yang maksimal dalam menjalankan visi dan misi tersebut, begitu juga dengan capaian program dan kinerja.

Tantangan lain yang dihadapi BPSDM Aceh yaitu tim penjamin mutu yang dibutuhkan belum memiliki kriteria yang diperlukan di lembaga BPSDM Aceh dan seharusnya di kelola oleh pakar-pakar yang berdasarkan dari pakar badan pendidikan, pakar pemerintahan, pakar ekonomi, pakar hukum dan pakar dari kepegawaian. Sehingga dalam kegiatan dan pelaksanaan diklat akan menghasilkan pegawai PNS yang unggul dalam kinerja dan memberikan output yang baik untuk instansi mereka. Diharapkan ASN mampu meningkatkan kinerja yang handal dalam pencapaian prestasi di instansinya dan dapat bersaing

dengan instansi-instansi baik di daerah Aceh maupun di tingkat nasional. Selama ini penjamin mutu di BPSDM Aceh masih di kelola oleh staff/widyaiswara yang kompetensinya tidak sesuai dengan kebutuhan.

BPSDM Aceh belum memiliki dan menyusun dokumen standar kompetensi jabatan sehingga dalam merekrut seorang calon pejabat belum sepenuhnya sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan. Kondisi ini juga dapat menyebabkan seorang pejabat yang terpilih kurang memahami tupoksi dari pekerjaannya tersebut, ini akan menghambat seorang pegawai dalam mengkontribusi hasil kinerjanya baik kepada instansi tempat bekerja maupun untuk pemerintahan daerah.

Dalam meningkatkan standar kompetensi bagi pegawai bukan hanya di lihat dari aspek pengetahuan akan tetapi juga harus ada aspek kemampuan dan tingkah laku yang baik sehingga dapat memenuhi standar tersebut. Oleh karena itu, dengan adanya kemampuan dan keahlian ini akan dapat mendukung seorang pegawai dalam meningkatkan hasil kinerja yang efektif dan mempunyai etika yang berkualitas dalam mengembangkan potensinya. Dengan adanya seluruh aspek tersebut akan dapat membangun standar kompetensi manajerial bagi PNS, memahami tupoksi apa saja yang harus dikerjakan dan dilaksanakan serta memahami etika dalam bekerja di suatu instansi.

Tingkah laku mempunyai peran penting dalam meningkatkan kualitas hasil kerja terutama etika dalam bekerja baik di suatu instansi pemerintah maupun organisasi. Oleh karena itu, dengan adanya etika yang baik seorang PNS dapat membangun kerja sama yang baik dengan yang lain, baik secara personal maupun

komunitas, menghargai satu sama lain dan dapat mendukung seluruh kegiatan yang dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas mutu bagi suatu instansi pemerintah maupun organisasi. Etika kerja sangat penting karena dapat membentuk karakter dalam menjalankan tugas yang diberikan.

Dari hasil pengamatan dan observasi yang di lakukan, kerjasama yang kuat belum ditemui di BPSDM Aceh. Oleh karena itu, dalam rangka mewujudkan visi dan misi BPSDM Aceh yang berkualitas diharapkan seluruh pegawai yang terdapat di lingkungan tersebut dapat bekerja sama dengan baik, saling menunjukkan sikap profesional, disiplin, proaktif, dedikasi, kerjasama tim dan menunjukkan sikap saling menghargai setiap jabatan struktural di BPSDM Aceh. Ini akan memberikan dampak positif di lingkungan BPSDM dan dapat menjadikan BPSDM menjadi instansi kantor yang sangat kompeten dan mampu dalam pengembangan sumber daya manusia di Aceh.

## E. KESIMPULAN

Berdasarkan kajian pada bab-bab sebelumnya, maka penulis dapat mengambil kesimpulan dan saran sebagai berikut:

- a. Kompetensi manajerial tidak berhubungan langsung dengan kinerja organisasi di BPSDM Aceh, akan tetapi berpengaruh langsung ke kinerja individu. Hubungan kinerja organisasi dengan kompetensi manajerial diperantarai oleh kinerja individu.
- b. Akumulasi kinerja individu yang nantinya berpengaruh langsung terhadap capaian kinerja BPSDM Aceh.



- c. Dokumen standar kompetensi BPSDM Aceh belum tersedia sehingga upaya pengembangan kompetensi belum sepenuhnya berdasarkan perencanaan.

#### DAFTAR PUSTAKA

Dwiyanto, A. 2005. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan. Publik. Pustaka Pelajar. Yogyakarta

Hermasyah dan Azhari. "Identifikasi Kebutuhan Diklat", Bahan Ajar Diklat Kewidyaiswaraan Tingkat Pertaman. Jakarta: LAN, 2002

Kreitner, Robert & Kinicki, Angelo.(2007). Organizational Behaviour. Seventh Edition, Mc.Graw Hill International

Kurz, R., & Bartram, D. (2002). Competency and individual performance: Modelling the world of work. Organisational effectiveness: The role of Psychology. Wiley. Pp227-258.

McShane, Steven L. & Von Glinow, Mary Ann.(2008). " Organizational Behavior ". Fourth Edition. McGRAW-Hill International, United States of America.

Sartika, D., & Kusumaningrum, M. (2018). Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Borneo Administrator*, 13(2), 131-150. <https://doi.org/https://doi.org/10.24258/jba.v13i2.310>

**Wirotomo Dan Pasaribu. (2015). Pengaruh Kompetensi, Pengembangan Karir, Pendidikan Dan Pelatihan (Diklat)**

**Terhadap Knerja Pegawai Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Jurnal Mix, Volume V, No. 3**

Schneider, B., Smith, D. B., & Sipe, W. P. 2000. Personnel Selection Psychology: Multilevel Considerations. In K. J. Klein & S. W. J. Kozlowski (Eds.), *Multilevel Theory, Research, And Methods In Organizations: Foundations, Extensions, And New Directions: 91-120*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Seiffert, M. Loch C. 2005. Systemic Thinking in Environmental Management: Support for Sustainable Development . *Journal of Cleaner Production*. Vol. 13 Issue 12.

Byrne J (2000) From Policy To Practice: Creating Education For A Sustainable Future. In: Wheeler KA, Bijur AP (Eds) *Education For A Sustainable Future: A Paradigm Of Hope For The 21st Century*. Kluwer/Plenum, New York, pp 35-72

De Haan, G., 2010. The Development Of ESD-Related Competencies In Supportive Institutional Frameworks. *Int. Rev. Educ.* 56, 315-328.

#### PERATURAN

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen PNS.

Permenpan dan RB Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Standar Kompetensi.

# ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENCEMARAN LINGKUNGAN OLEH PERTAMBANGAN RAKYAT DI KABUPATEN ACEH JAY<sup>1</sup>

## YURIDICAL ANALYSIS ON POLLUTION ENVIRONMENT BY THE MINING OF PEOPLE IN ACEH JAYA REGENCY

Mirza Sahputra<sup>2</sup>

Email: [mirzasahputra\\_asdanr@yahoo.co.id](mailto:mirzasahputra_asdanr@yahoo.co.id)

### ABSTRACT

Mining sector in Indonesia is a sector that serves to get the largest foreign exchange of the country, but the existence of mines in Indonesia is now much questioned by various circles. Countries are often faced with dilemmatic conditions between optimal utilization and environmental and social losses. The people of Aceh Jaya are also tempted by high income in the mining sector, as is evidenced by the proliferation of unlicensed people's mining. As for the formulation of the problem is how the legal analysis of environmental pollution by people's mining in Aceh Jaya district?. The purpose of this research is to know and to explain the legal analysis toward environmental pollution caused by people mining in Aceh Jaya district. The type of research used is normative legal research, research that is focused to examine the application of norms or norms in positive law. The result of this research is that in the case of environmental pollution conducted by the people's mining in Gunong ujen Aceh Jaya, administrative sanctions can not be applied because the people's mining does not have the permit (illegal) issued by the local government, then the applicable law that is criminal sanction in case do not obtain permit and cause loss in the community. The government may stipulate the People's Mining Area because if the people's mining is done well, it is one of the local economic potentials that can drive the economy in the region.

Keywords: Environmental Pollution, People's Mining

### ABSTRAK

*Sektor pertambangan di Indonesia merupakan sektor yang berfungsi mendapatkan devisa negara paling besar, namun keberadaan tambang di Indonesia kini banyak dipersoalkan oleh berbagai kalangan. Negara sering dihadapkan pada kondisi dilematis antara pemanfaatan optimal dengan kerugian lingkungan dan sosial. Masyarakat Aceh Jaya juga tergiur dengan pendapatan tinggi di sektor pertambangan, hal ini terlihat jelas dengan menjamurnya*

---

<sup>1</sup> Diterima 04 Februari 2019. Direvisi

<sup>2</sup> Pegawai Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia

*pertambangan rakyat yang tidak memiliki izin (illegal). Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana analisis hukum terhadap pencemaran lingkungan oleh pertambangan rakyat di Kabupaten Aceh Jaya?. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan analisis hukum terhadap pencemaran lingkungan oleh pertambangan rakyat di Kabupaten Aceh Jaya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Hasil penelitian bahwa pada kasus pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh pertambangan rakyat di gunung ujen Aceh Jaya, tidak dapat diberlakukan sanksi administratif dikarenakan pertambangan rakyat tersebut tidak memiliki izin (illegal) yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat, maka upaya hukum yang dapat diterapkan yaitu sanksi pidana dalam hal tidak memperoleh izin pertambangan dan menimbulkan kerugian di masyarakat. Pemerintah Aceh dapat menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat karena apabila pertambangan rakyat ini dilakukan pembinaan dengan baik, merupakan salah satu potensi ekonomi lokal yang dapat menggerakkan perekonomian di daerah.*

*Kata Kunci : Pencemaran Lingkungan, Pertambangan Rakyat*

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Sektor pertambangan di Indonesia merupakan sektor yang berfungsi mendapatkan devisa negara paling besar, namun keberadaan kegiatan dan/atau usaha tambang di Indonesia kini banyak dipersoalkan oleh berbagai kalangan namun dalam implementasinya, Negara sering dihadapkan pada kondisi dilematis antara pemanfaatan optimal dengan kerugian lingkungan dan sosial.<sup>3</sup> Ini disebabkan keberadaan kegiatan usaha tambang itu telah menimbulkan dampak negatif di dalam pengusahaan bahan galian. *Image* atau kesan buruk bahwa pertambangan merupakan kegiatan usaha yang bersifat *zero value*, diakibatkan dari

kenyataan berkembangnya kegiatan pertambangan yang tidak memenuhi kriteria.<sup>4</sup>

Demikian juga masyarakat Aceh Jaya tergiur dengan pendapatan tinggi disektor pertambangan, hal ini terlihat jelas dengan menjamurnya pertambangan rakyat yang tidak memiliki izin (*illegal*). Kegiatan tersebut sudah berlangsung sejak tahun 2009 dan lebih parah lagi sudah menggunakan zat kimia berupa merkuri dalam melakukan pertambangan.<sup>5</sup>

Pasal 38 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara disebutkan bahwa pelaku usaha pertambangan meliputi Badan Usaha Swasta, Koperasi dan Perseorangan. Berdasarkan dengan itu pelaku Pertambangan bisa

<sup>3</sup>Andrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm 1.

<sup>4</sup> Salim H. *Hukum Pertambangan Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005 hlm 5

<sup>5</sup><http://aceh.tribunnews.com/2014/08/27/kadar-merkuri-di-rambut-warga-teunom-maksimum>

dikelompokkan dengan pertambangan skala besar, pertambangan skala menengah dan juga pertambangan skala kecil dalam bentuk pertambangan rakyat. Kegiatan pertambangan banyak menimbulkan persoalan baik terhadap lingkungan maupun terhadap masyarakat setempat. Bahwa persoalan pertambangan tidak hanya ditimbulkan oleh pertambangan skala besar saja tetapi pertambangan skala menengah maupun pertambangan skala kecil. Pertambangan dalam skala kecil dilakukan dalam bentuk Pertambangan rakyat. Di dalam melakukan kegiatan pertambangan rakyat walaupun termasuk dalam pertambangan skala kecil tetapi bukan berarti tidak mempunyai persoalan.

Meskipun diusahakan secara tradisional, tetapi terkadang meliputi wilayah yang cukup luas, karena diusahakan oleh masyarakat setempat dengan pelaku usaha yang tidak diimbangi dengan peralatan, fasilitas, pengetahuan, dan permodalan. Disamping sebagai keterbatasan tadi, kendala aturan turut memperparah situasi dan kondisi, sehingga tambang rakyat cenderung dilakukan tanpa izin, sehingga rentan terhadap kecelakaan dan keselamatan kerja, dan terkadang menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan yang tidak terkendali.<sup>6</sup>

Dalam Pasal 20 dan Pasal 66 sampai dengan Pasal 73 Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara mengakomodasi kepentingan tambang rakyat karena

selain memecahkan persoalan yang selama ini terjadi, di lain pihak merupakan bukti konkrit pengakuan terhadap eksistensi keberadaan tambang rakyat, yang apabila di lakukan pembinaan dengan baik merupakan salah satu potensi ekonomi lokal, yang dapat menggerakkan perekonomian di daerah tersebut.<sup>7</sup>

Dua Peraturan Pemerintah (PP) sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah terbit yakni Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam Pasal 26 dan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 mengatur mengenai wilayah pertambangan, sedangkan dalam Pasal 47 dan Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 mengenai pemberian (Izin Pertambangan Rakyat) IPR. Dalam hal Ijin Pertambangan Rakyat Masyarakat diberikan IPR oleh bupati/walikota berdasarkan permohonan yang diajukan oleh penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi.

Dalam konteks otonomi daerah khususnya Aceh mengenai Pertambangan diatur dalam dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dalam Pasal 156 sampai dengan Pasal 159 tentang pengelolaan sumber daya alam

<sup>6</sup> Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Jakarta: Buku Seru. 2010, hlm 76

<sup>7</sup> *Ibid*

dan Qanun Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Namun kenyataannya walaupun telah ada Peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai hal tersebut tetapi para pelaku pertambangan rakyat masih banyak yang tidak memiliki IPR (*Illegal*).

## 2. Rumusan Masalah dan Tujuan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, adapun yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana analisis hukum terhadap pencemaran lingkungan oleh pertambangan rakyat di Kabupaten Aceh Jaya?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui menjelaskan analisis hukum terhadap pencemaran lingkungan oleh pertambangan rakyat di Kabupaten Aceh Jaya.

## B. KAJIAN KEPUSTAKAAN

### 1. Pengertian Pencemaran Lingkungan

Dewasa ini kegiatan pembangunan yang makin meningkat, mengandung resiko makin meningkatnya pencemaran dan perusakan lingkungan, termasuk oleh limbah Bahan Berbahaya Beracun (B3), sehingga struktur dan fungsi ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak. Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup akan menjadi beban sosial, meski pada akhirnya masyarakat dan

pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya akan tetapi masyarakatlah yang merasakan langsung dampak yang ditimbulkan. Oleh sebab itu, bermunculannya berbagai kasus sengketa lingkungan, untuk sebahagian besarnya justru disebabkan oleh adanya kasus kerusakan dan pencemaran lingkungan.<sup>8</sup>

Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia, cemar dapat diartikan sebagai kotor, ternoda, sedangkan pencemaran adalah hal mencemarkan, yaitu menjadikan sesuatu cemar, kotor rusak dan lain-lain.<sup>9</sup> Pencemaran secara umum diklasifikasikan menjadi (a) Pencemaran udara, (b) Pencemaran air, (c) Pencemaran tanah, (d) Pencemaran kebudayaan. Sedangkan untuk bahan pencemarnya diklasifikasikan menjadi; (a) Pencemar fisik, (b) Pencemar biologis, (c) Pencemar kimiawi, (d) Sosial budaya.<sup>10</sup>

Pencemaran lingkungan menurut Pasal 1 butir 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup (UULH) yaitu masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan

<sup>8</sup> Ashabul Kahpi, *Tinjauan Hukum Pencemaran Lingkungan Di Indonesia*. Jurnal Hukum Universitas Negeri Alauddin Makasar, 2012, hlm. 153.

<sup>9</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen

Pendidikan Nasional. Jakarta, 2008, hlm 273.

<sup>10</sup> Fuad Amsyari, *Prinsip-Prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986. hlm 52.

peruntukannya.

Dapat dikatakan bahwa intinya terletak pada tidak berfungsinya lingkungan sesuai peruntukannya, sesuatu yang seharusnya dikategorikan sebagai rusak. Sebab sesuatu yang tidak berfungsi sesuai peruntukannya menjadi indikasi adanya kerusakan. Di samping itu terdapat rumusan turunnya kualitas lingkungan yang menjadi penyebab ketidakberfungsian lingkungan yang disebabkan oleh masuk atau dimasukkannya komponen lain ke dalam lingkungan yang disebabkan oleh suatu kegiatan.

Berbeda dengan pengertian yang diberikan oleh UULH, pencemaran sebagai yang termuat di dalam Pasal 1 butir 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dirumuskan sebagai : “masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan”.

Dengan demikian berdasarkan rumusan ini, untuk dapat dikategorikan sebagai pencemaran, maka uji akhirnya terletak pada terlampauinya baku mutu lingkungan”. Perbedaannya dengan UULH 1997 adalah mengenai fungsi-fungsi lingkungan yang dipakai sebagai ukuran terjadinya pencemaran digantikan oleh terlampauinya baku mutu lingkungan, yang pada dasarnya semakna dengan menurunnya kualitas lingkungan sampai batas

tertentu, karena sama-sama menggunakan kriteria ukuran. Disamping itu pula, terkait kasus sengketa lingkungan, tampaknya rumusan pasal-pasal tersebut di atas mengeliminir pencemaran lingkungan yang terjadi akibat proses-proses di luar kegiatan manusia, semisal proses kimiawi dan biologis, atau proses fisik sesuatu yang memang tampak mustahil untuk dijadikan dasar sengketa lingkungan, terlebih jika dampak dari pencemaran tersebut baru terasa ber-puluh tahun kemudian.

## 2. Pengertian Pertambangan

Istilah hukum pertambangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *mining law*, bahasa Belanda disebut dengan *mijnrecht*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *bergrecht*. Joan Kuyek mengemukakan pengertian hukum pertambangan. *Mining laws is : “have been set up protect the interests of the mining industry and to minimize the conflicts between mining companies by giving clarity to who owns what rights to mine. They were never intended to control mining or its impact on land or people. We have to look to other laws to protect these interests”* (Hukum pertambangan merupakan seperangkat aturan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan yang berkaitan dengan industri pertambangan dan untuk meminimalkan konflik antara perusahaan tambang dan memberikan penjelasan yang bersifat umum kepada siapa saja yang mempunyai hak-hak untuk

melakukan kegiatan pertambangan. Mereka tidak pernah bermaksud untuk mengendalikan kegiatan pertambangan atau dampaknya terhadap tanah atau orang. Kita harus melihat hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan pertambangan).<sup>11</sup>

Definisi ini menganalisis tujuan hukum pertambangan. Tujuan hukum pertambangan, yaitu<sup>12</sup> :

- a. Melindungi kepentingan yang berkaitan dengan industri pertambangan; dan
- b. Mencegah atau meminimalkan konflik antara perusahaan tambang dengan masyarakat yang berada di wilayah pertambangan.

Gatot memberikan definisi pertambangan yaitu suatu kegiatan yang dilakukan dengan penggalian ke dalam tanah (bumi) untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang.<sup>13</sup>

Definisi lain tentang hukum pertambangan disajikan oleh Salim HS. Ia mengemukakan bahwa hukum pertambangan adalah: "Keseluruhan kaidah-kaidah hukum yang mengatur kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian (tambang) dan mengatur hubungan hukum antara negara dengan orang dan atau badan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan

bahan galian (tambang)".<sup>14</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara Pasal 1 butir (1) disebutkan pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan, dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan ada 4 asas yang dimuat dalam undang-undang tersebut yaitu:

1. Asas Manfaat, Keadilan, dan Keseimbangan  
Asas manfaat dalam pertambangan yaitu melakukan penambangan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Asas keadilan yaitu dalam melakukan penambangan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara. Sedangkan asas keseimbangan yaitu dalam melakukan kegiatan pertambangan wajib

<sup>11</sup> Kuyek, J. (2005). *Canadian Mining Law and the Impacts on Ingenious Peoples Land and Resource. Backgounder for a persentation to the North American Indigenous Mining Summit.*

<sup>12</sup> Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia.* Jakarta: Sinar Grafika 2009

<sup>13</sup> Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia* Jakarta: Rineka Cipta 2012, hlm 6

<sup>14</sup> Salim H, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara,* Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2014, hlm 11

memperhatikan bidang-bidang yang berkaitan dengan dampak pertambangan.

2. Keberpihakan kepada kepentingan bangsa

Maksud dari asas keberpihakan kepada kepentingan bangsa yaitu dalam melakukan kegiatan pertambangan harus berorientasi kepada kepentingan negara.

3. Partisipatif, Transparasi, dan Akuntabilitas

Asas partisipatif ini dimaksudkan yaitu dalam setiap melakukan kegiatan pertambangan dibutuhkan peran serta masyarakat untuk penyusunan kebijakan, pengelolaan, pemantauan, dan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Asas transparasi yaitu dalam penyelenggaraan kegiatan pertambangan agar dapat diketahui oleh masyarakat luas terkait informasi kegiatan pertambangan. Sedangkan asas akuntabilitas yaitu dimaksudkan setiap kegiatan pertambangan dilakukan dengan cara yang benar dan dapat dipertanggungjawabkan kepada negara dan masyarakat.

4. Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan

Maksud dari asas ini yaitu bahwa setiap kegiatan usaha pertambangan harus dilakukan

secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan dan sosial budaya

### C. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*Yuridis Normatif*) yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain. Penelitian hukum ini juga disebut sebagai penelitian kepustakaan. Hal ini disebabkan karena penelitian lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan dan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).<sup>15</sup>

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.<sup>16</sup> Sumber data dalam penelitian ini di peroleh dari data sekunder, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari:

<sup>15</sup> Jhony Ibrahim, *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, 2012, hlm 295

<sup>16</sup> Soekanto, S., & Mamudji, S. *Hukum Normatif*, Jakarta: Gafindo Persada, 2014, hlm 12



- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
  - 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara
  - 3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup
  - 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan-bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti buku, tulisan para ahli dan hasil-hasil penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, makalah, artikel-artikel, majalah, koran dan internet.

#### D. HASIL PENELITIAN

Pada dasarnya setiap kegiatan pembangunan akan menimbulkan perubahan yang bersifat positif ataupun negatif. Untuk mewujudkan pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup, maka perlu diusahakan peningkatan dampak positif dan mengurangi dampak negatif. Kewenangan pemerintah untuk mengatur merupakan suatu hal yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang. Dari sisi Hukum Administrasi Negara, kewenangan ini di sebut dengan kewenangan atribusi (*Atributive bevoegdheid*), yaitu kewenangan yang melekat pada badan-badan pemerintah yang diperoleh dari undang-undang.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan

Pengelolaan Lingkungan Hidup, penegakan hukum dibidang lingkungan hidup dapat diklasifikasikan kedalam 3 (tiga) kategori penjatuhan sanksi yaitu : Sanksi Administrasi, Sanksi Perdata, dan Sanksi Pidana. Pada kasus kasus pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh pertambangan rakyat di gunung ujen Aceh Jaya, tidak dapat diberlakukan sanksi administrative dikarenakan pertambangan rakyat tersebut tidak memiliki izin (*illegal*) yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat. Adapun melihat dampak yang ditimbulkan oleh pertambangan rakyat berupa pencemaran daerah aliran sungai (DAS) dan daerah sekitar pertambangan tersebut yang mengakibatkan kerugian dimasyarakat tersebut berupa materil maupun immaterial. Maka upaya hukumnya tidak dapat berupa sanksi administrasi tetapi sudah mengarah ke sanksi pidana (dalam hal tidak memperoleh izin pertambanagn dan menimbulkan kerugian di masyarakat).

Dalam konteks pencemaran telah terjadi di ketiga Daerah Aliran Sungai (Krueng Tangse, Mane dan Geumpang) langkah-lahkah penganggulangan atau pengendalian yang telah diambil oleh Pemerintah Daerah dan pihak kepolisian sudah tepat untuk mencegah dampak pencemaran yang lebih parah yaitu menghentikan seluruh aktivitas pertambangan emas ilegal yang berada di ketiga aliran sungai tersebut, Melakukan penyuluhan kepada masyarakat yang tinggal disekitar ketiga aliran sunggai tersebut untuk tidak mengkomsumsi ikan atau air dari ketiga sunggai tersebut, Melakukan penyuluhan dan pendidikan lingkungan untuk menumbuhkan

kesadaran masyarakat tentang arti dan manfaat lingkungan hidup yang sesungguhnya, dan melakukan pengawasan terhadap penggunaan merkuri dan zat kimia berbahaya lainnya.

Pemerintah juga harus mencari solusi terhadap masyarakat sekitar yang bergantung hidupnya di sektor pertambangan emas ini tidak hanya sekedar menutup aktivitas pertambangan tanpa mencari solusi, bila pertambangan rakyat dilakukan pembinaan dengan baik, maka merupakan salah satu potensi ekonomi lokal, yang dapat menggerakkan perekonomian di daerah seperti dapat menanggulangi persoalan sosial dan ekonomi masyarakat di daerah bersangkutan, terbuka dan terciptanya lapangan kerja baru, membangkitkan jiwa-jiwa wirausaha di daerah, mencegah terjadinya urbanisasi dan dapat menekan dan mengendalikan kerusakan lingkungan, karena dilakukan pada wilayah yang sebelumnya telah ditetapkan peruntukkannya sebagai WPR (Wilayah Pertambangan Rakyat).

## E. KESIMPULAN DAN SARAN

### 1. Kesimpulan

Undang-Undang No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, penegakan hukum di bidang lingkungan hidup dapat diklasifikasikan kedalam 3 (tiga) kategori penjatuhan sanksi yaitu : Sanksi Administrasi, Sanksi Perdata, dan Sanksi Pidana. Pada kasus pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh pertambangan rakyat di gunung ujen Aceh Jaya, tidak dapat diberlakukan sanksi administratif

dikarenakan pertambangan rakyat tersebut tidak memiliki izin (*illegal*) yang dikeluarkan oleh pemerintah setempat. Adapun melihat dampak yang ditimbulkan oleh pertambangan rakyat berupa pencemaran daerah aliran sungai (DAS) dan daerah sekitar pertambangan tersebut yang mengakibatkan kerugian dimasyarakat tersebut berupa materil maupun immaterial. Maka upaya hukumnya tidak dapat berupa sanksi administrasi tetapi sudah mengarah ke sanksi pidana (dalam hal tidak memperoleh izin pertambanagn dan menimbulkan kerugian di masyarakat).

### 2. Saran

Pemerintah Aceh juga harus mencari solusi terhadap masyarakat sekitar yang bergantung hidupnya di sektor pertambangan emas ini tidak hanya sekedar menutup aktivitas pertambangan tanpa mencari solusi, apabila pertambangan rakyat ini di lakukan pembinaan dengan baik, merupakan salah satu potensi ekonomi lokal, yang dapat menggerakkan perekonomian di daerah seperti dapat menanggulangi persoalan sosial dan ekonomi masyarakat di daerah bersangkutan, terbuka dan terciptanya lapangan kerja baru, membangkitkan jiwa-jiwa wirausaha di daerah, mencegah terjadinya urbanisasi dan dapat menekan dan mengendalikan kerusakan lingkungan, karena dilakukan pada wilayah yang sebelumnya telah ditetapkan peruntukkannya sebagai WPR (Wilayah Pertambangan Rakyat).

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

Andrian Sutedi, *Hukum Pertambangan,*

- Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Ashabul Kahpi, *Tinjauan Hukum Pencemaran Lingkungan Di Indonesia*. Jurnal Hukum Universitas Negeri Alauddin Makasar, 2012.
- Fuad Amsyari, *Prinsip-Prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Jhony Ibrahim, *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, 2012
- Kuyek, J. *Canadian Mining Law and the Impacts on Ingenous Peoples Land and Resource. Backgounder for a persentation to the North American Indigenous Mining Summit*, 2015.
- Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Jakarta: Buku Seru, 2010.
- Salim H. *Hukum Pertambangan Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. *Hukum Normatif*, Jakarta: Gafindo Persada, 2014.
- Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

## 2. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Petambangan Mineral dan Batu Bara
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

# OPTIMALISASI

## PEMANFAATAN ALOKASI DANA DESA MELALUI PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT<sup>1</sup>

### *OPTIMIZATION*

### *OF VILLAGE FUNDS ALLOCATION UTILIZATION THROUGH COMMUNITY EMPOWERMENT PROGRAMS*

Dewi Maya Sari<sup>2</sup> dan Zulfan<sup>3</sup>

Email: [dewi@politeknikaceh.ac.id](mailto:dewi@politeknikaceh.ac.id)

#### **ABSTRACT**

*The village funds allocation over the past four years has been employed more for physical development rather than for community empowerment programs. The village fund utilization for the needs of empowering human resources was still minimum. For this reason, it is necessary to optimize the use of Village Fund Allocation (ADD) for the field of community empowerment. This study used a qualitative method with a descriptive approach. The results of this study indicated that optimizing the use of village fund allocation through community empowerment programs can be realized by the establishment of Village-Owned Enterprises (BUMDes), the establishment of a Village Community Empowerment Cadre (KPMD), and Community Learning Capacity Building (Community Center).*

**Keywords:** *Optimization, Allocation of Village Funds, Community Empowerment.*

#### **ABSTRAK**

Alokasi dana desa selama empat tahun terakhir lebih banyak digunakan untuk pembangunan fisik dibandingkan untuk program pemberdayaan masyarakat. Pemanfaatan dana desa untuk kebutuhan pemberdayaan sumber daya manusia masih sangat minim. Untuk itu diperlukan adanya optimalisasi pemanfaatan Alokasi Dana Desa (ADD) untuk bidang pemberdayaan masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa optimalisasi pemanfaatan alokasi dana desa melalui program pemberdayaan masyarakat dapat diwujudkan dengan pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), dan Pengembangan Kapasitas Ruang Belajar Masyarakat Desa (*Community Center*).

**Kata kunci:** Optimalisasi, Alokasi Dana Desa, Pemberdayaan Masyarakat.

---

<sup>1</sup> Diterima 10 Mei 2019, direvisi 15 Juni 2019

<sup>2</sup> Dosen Politeknik Aceh, Banda Aceh

<sup>3</sup> Dosen Universitas Syiah Kuala, Darussalam, Banda Aceh, Indonesia

## A. PENDAHULUAN

Saat ini Pemerintah sedang berfokus memberantas fenomena kemiskinan khususnya di pedesaan. Fokus pemberantasan kemiskinan ini tertuang dalam amanat RPJP 2005-2025 dan visi misi Presiden yang menyatakan bahwa sasaran utama (dampak) yang ditetapkan adalah menurunkan tingkat kemiskinan menjadi 7,0 - 8,0 persen pada tahun 2019 (KOMPAK, 2017). Salah satu caranya adalah dengan disahkannya Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa. Dalam upaya memberantas kemiskinan tersebut muncullah berbagai program pemerintah, salah satunya adalah Alokasi Dana Desa (ADD).

Alokasi dana desa merupakan implementasi dari perwujudan Undang-undang nomor 6 tahun 2014. Tujuan dari pemberian alokasi dana desa tersebut agar menjadi stimulan kepada masyarakat agar produktif. Stimulan yang diberikan berupa bantuan dana untuk membiayai dan mendorong program pemerintah desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya masyarakat yaitu gotong royong.

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005). Di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk

mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagian besar masyarakat Indonesia hidup di dalam komunitas pedesaan dan terkelompok ke dalam satuan masyarakat hukum yang memiliki pemerintahan yang otonom. Lahirnya Undang-undang nomor 6 Tahun 2014 merupakan dasar desa menjadi basis desentralisasi agar dapat meningkatkan fungsi pemerintahan sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini menggantikan peraturan tentang desa yang tertuang UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa. Peraturan perundangan tersebut merupakan *political will* dari pemerintah yang diharapkan akan membawa perubahan-perubahan penting yang ditujukan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat serta meningkatkan kesejahteraan dan keberdayaan masyarakat desa. Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa juga merupakan titik awal untuk memunculkan kembali kearifan lokal, nilai sosial dan sifat gotong-royong yang saat ini sudah mulai memudar dan bertujuan mendorong membangkitkan kemampuan masyarakat terutama masyarakat pedesaan.

Hasil penelitian (Kharisma, Anwar, & Supranoto, 2013) menunjukkan bahwa realisasi dalam lima tahun anggaran (2008-2012) 70 persen dari Alokasi Dana Desa difokuskan pada pembangunan fisik, yaitu pembangunan sarana dan prasarana Pemerintahan Desa dan Prasarana Perhubungan, sedangkan

kegiatan pemberdayaan masyarakat yang lebih menyentuh langsung untuk kesejahteraan masyarakat terabaikan. Kegiatan pemberdayaan masyarakat yang terabaikan meliputi bidang pembangunan, produksi, tepat guna, kesehatan, dan pendidikan.

Tabel 1. Evaluasi Penggunaan Dana Desa

No.	Penggunaan	2015	2016
1	Pembangunan	Rp 14,21 T (82,21%)	Rp 40,54 T (87,7%)
2	Pemberdayaan ekonomi masyarakat	Rp 1,37 T (7,7%)	Rp 3,17 T (6,8%)
3	Penyelenggaraan Pemerintahan	Rp 1,13 T (6,55%)	Rp 1,68 T (3,6%)
4	Pembinaan Kemasyarakatan	Rp 0,61 T (3,51%)	Rp 0,84 T (1,8%)

Sumber: (KementerianKeuangan, 2017).

Berdasarkan Tabel 1 diketahui bahwa penggunaan dana desa tahun 2015 dan 2016 didominasi oleh kegiatan pembangunan, sedangkan penggunaan dana desa untuk kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat hanya terserap sebesar 7,7% pada tahun 2015 dan menurun lagi pada tahun 2016 yaitu sebesar 6,8%. Fenomena ini menandakan bahwa dana desa masih cenderung dimanfaatkan untuk pembangunan fisik dibandingkan untuk program pemberdayaan ekonomi masyarakat. Padahal program pemberdayaan masyarakat bisa mendorong peningkatan ekonomi masyarakat desa.

Pembangunan fisik masih menjadi program utama bagi kepala desa bisa jadi dikarenakan bangunan fisik akan mudah untuk dijadikan bukti kepala desa sebagai indikator telah menjalankan pembangunan bagi warga desa. Masalah lainnya yang mungkin menjadi alasan pembangunan fisik menjadi program utama saat menerima dana desa dikarenakan program

pemberdayaan masyarakat mengandung tantangan pemikiran yang lebih kompleks dibandingkan hanya membangun jalan atau jembatan. Program pemberdayaan masyarakat juga sangat rentan konflik karena tidak semua warga bisa terlibat dan merasakan manfaatnya.

Untuk mengoptimalkan pemanfaatan dana desa dalam bidang pemberdayaan masyarakat, Pemerintah telah mengeluarkan Permendes Nomor 19 tahun 2017 yang mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2018. Penggunaan dana Desa untuk pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat Desa dengan mendayagunakan potensi dan sumberdayanya sendiri sehingga Desa dapat menghidupi dirinya secara mandiri, sedangkan dana desa yang ditujukan untuk pembangunan Desa ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka adapun pokok permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimana cara mengoptimalkan pemanfaatan dari Alokasi Dana Desa melalui program pemberdayaan masyarakat.

## B. STUDI PUSTAKA

### Alokasi Dana Desa

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian dari keuangan desa yang diperoleh dari bagi hasil pajak daerah dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten untuk desa paling sedikit 10 % (Karimah, Saleh, & Wanusmawatie, 2014). ADD juga merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk meningkatkan kualitas pembangunan di pedesaan yang dibiayai melalui Dana Alokasi Umum (DAU) (Setyoko, 2011).

Dengan adanya Alokasi Dana desa (ADD) tersebut, desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sesuai dengan kewenangan yang diberikan, yang menyangkut peranan pemerintah desa sebagai penyelenggara pelayanan publik di desa dan sebagai tujuan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah yang melibatkan masyarakat di tingkat desa (Dura, 2016).

Menurut (Oleh, 2014) Alokasi Dana Desa bertujuan untuk:

- 1) Meningkatkan penyelenggaraan pemerintah desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan sesuai kewenangannya.
- 2) Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa

dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa.

- 3) Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa.
- 4) Mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat desa.

Proses penyusunan ADD di kabupaten/kota melalui; (1) merumuskan gagasan atau memunculkan prakarsa/inisiatif; (2) membentuk tim penyusun kebijakan ADD; (3) menjalankan proses penyusunan dan penetapan kebijakan secara transparan dan partisipatif; (4) mensosialisasikan dan menjalankan kebijakan ADD secara baik dan akuntabel (Oleh, 2014).

### Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai masyarakat untuk membangun paradigma baru dalam pembangunan yang bersifat *people-centered* dan *participatory* (Noor, 2011). Pemerintah dengan sengaja membuat program pemberdayaan masyarakat untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumberdaya yang dimiliki sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara ekonomi, ekologi dan sosial secara berkelanjutan (Noor, 2011).

Menurut Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa,

pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa. Pemberdayaan masyarakat Desa dan pendampingan masyarakat Desa diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 43/2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 khususnya pasal 126 s.d 131.

Sebagai lembaga yang bertugas dalam bidang pemberdayaan masyarakat, Badan Pemberdayaan menetapkan visi “pemberdayaan masyarakat adalah meningkatkan kemandirian masyarakat” dan misi dari pemberdayaan masyarakat adalah “mengembangkan kemampuan dan kemandirian dan secara bertahap masyarakat mampu membangun diri dan lingkungannya secara mandiri”. Kemandirian dalam konsep pemberdayaan masyarakat yang dimaksud adalah tingkat kemajuan yang harus dicapai sehingga masyarakat dapat membangun dan memelihara kelangsungan hidupnya berdasarkan kekuatannya sendiri secara berkelanjutan, artinya untuk membangun bangsa yang mandiri dibutuhkan perekonomian yang mapan (Noor, 2011).

### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan merupakan penelitian kualitatif dan menggunakan metode analisis deskriptif dengan menggambarkan

secara utuh dan mendalam tentang realitas sosial dan berbagai fenomena yang terjadi di masyarakat yang menjadi subjek penelitian, sehingga tergambaran ciri, karakter, sifat, dan model dari fenomena tersebut.

Data yang digunakan merupakan data sekunder. Data dikumpulkan melalui penelitian kepustakaan yang berhubungan dengan topik kajian untuk mendapatkan data sekunder. Data yang digunakan adalah data Alokasi Dana Desa (ADD) mulai tahun 2015 sampai 2017. Data kualitatif yang telah dikumpulkan disusun mengikuti alur sistematika pembahasan.

### D. PEMBAHASAN

#### **Dominasi Penggunaan ADD untuk Pembangunan**

Pendistribusian alokasi dana desa dewasa ini masih didominasi untuk pembangunan. Besarnya alokasi untuk pembangunan fisik tampaknya merupakan implikasi dari arahan pemerintah melalui Presiden dan Menteri Desa dan PDTT agar mengalokasikan dana Desa untuk pembangunan infrastruktur dengan alasan pembangunan infrastruktur akan menyerap tenaga kerja, sekaligus membangkitkan ekonomi desa. Permasalahan yang kemudian timbul adalah banyak sarana prasarana yang dibangun semata-mata hanya karena mengikuti seruan pusat, yang tampaknya disambut hangat oleh banyak kepala desa, bahkan ada kasus di mana desa menggunakannya untuk membangun gapura (KOMPAK, 2017).

Dominasi penggunaan dana desa untuk kegiatan pembangunan



dibuktikan dengan hasil pengamatan KOMPAK dan sejalan dengan hasil evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan (DJPK) pada awal Juni 2015. Hasil temuannya menunjukkan bahwa sebagian besar alokasi dana desa digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana fisik pedesaan (84 persen), sedangkan untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat hanya 6,5 persen, dan sisanya digunakan untuk kegiatan pemerintahan dan sosial kemasyarakatan (KOMPAK, 2017).

Meski pembangunan infrastruktur bisa saja berkontribusi terhadap penurunan tingkat kemiskinan melalui pemilihan infrastruktur yang berdampak ekonomi, namun faktanya banyak ditemukan desa yang hanya membangun infrastruktur berupa prasarana seperti gapura desa, kantor desa, atau pagar desa dimana dampaknya terhadap ekonomi sangat kecil, apalagi berperan dalam pengurangan kemiskinan.

Di dalam Buku Saku Dana Desa (Kementerian Keuangan, 2017) disebutkan bahwa penggunaan dana desa diprioritas untuk bidang pembangunan desa dan bidang pemberdayaan masyarakat desa. Berdasarkan Permendes, PDT dan Transmigrasi nomor 19 Tahun 2017, prioritas pada bidang pemberdayaan masyarakat diarahkan untuk:

1. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan Desa;
2. Pengembangan kapasitas masyarakat Desa;
3. Pengembangan ketahanan masyarakat Desa;

4. Pengembangan sistem informasi Desa;
5. Dukungan pengelolaan kegiatan pelayanan sosial dasar di bidang pendidikan, kesehatan, pemberdayaan perempuan dan anak, serta pemberdayaan masyarakat marginal dan anggota masyarakat Desa penyandang disabilitas;
6. Dukungan permodalan dan pengelolaan usaha ekonomi produktif yang dikelola oleh BUMDesa dan/ayau BUMDesa Bersama;
7. Dukungan pengelolaan usaha ekonomi oleh kelompok masyarakat, koperasi dan/atau lembaga ekonomi masyarakat Desa lainnya;
8. Dukungan pengelolaan kegiatan pelestarian lingkungan hidup;
9. Pengembangan kerjasama antar Desa dan kerjasama Desa dengan pihak ketiga;
10. Dukungan kesiapsiagaan menghadapi bencana alam, penanganan bencana alam, serta penanganan kejadian luar biasa lainnya;
11. Bidang kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa lainnya yang sesuai dengan analisa kebutuhan Desa dan ditetapkan dalam Musyawarah Desa.

### **Optimalisasi Pemanfaatan ADD Dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat**

Berdasarkan Laporan Kajian dari Badan Kebijakan Fiskal (Republik Indonesia, 2017) diketahui bahwa pemanfaatan dana desa selama tahun 2015 sampai dengan 2017 lebih banyak digunakan untuk prioritas

pembangunan infrastruktur. Dana desa dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk program pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan merupakan upaya meningkatkan taraf hidup dasar seperti jalan, jembatan, drainase, irigasi, embung dan lainnya.

Meski begitu, masyarakat desa menilai masih belum merasakan manfaat besar dari pelaksanaan pembangunan desa tersebut. Sementara itu, pemanfaatan dana desa untuk pemberdayaan desa masih belum optimal. Padahal banyak desa yang mempunyai kegiatan ekonomi kreatif yang dapat didorong untuk menjadi mata pencaharian bagi masyarakat desa tersebut.

Prioritas dana desa tahun 2018 dalam bidang pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa untuk mengurangi kemiskinan (Buku Saku Dana Desa, 2017). Berdasarkan prioritas ini maka diperlukan ide kreatif aparatur desa untuk dapat membuat program pemberdayaan masyarakat sehingga realisasi penggunaan dana desa lebih maksimal di bidang pemberdayaan masyarakat daripada pembangunan.

Optimalisasi pemanfaatan ADD dalam bidang pemberdayaan dapat dilakukan dengan beberapa cara. Hal ini sesuai dengan berita Bappanes tentang prioritas penggunaan Dana Desa ditegaskan bahwa jika infrastruktur serta sarana prasarana desa sudah baik, maka dana desa dapat digunakan untuk pemberdayaan masyarakat desa, seperti pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), dan Pengembangan Kapasitas

Ruang Belajar Masyarakat Desa (*Community Center*) (Kusuma, 2017).

#### **a. Optimalisasi Pemanfaatan ADD dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat Melalui BUMDes**

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan Pemerintahan Desa yang bertujuan untuk memperkuat perkeconomian desa dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa. Solekhan (2014:73) memperhatikan besarnya peranan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam memberikan alternatif pada beberapa program pendampingan maupun hibah, maka perlu adanya konsep pengelolaan yang baik meliputi : (1) pengelolaan BUMDes harus secara terbuka, dan dapat diketahui oleh masyarakat. (2) pengelolaan BUMDes harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat desa dengan mengikuti kaidah dan peraturan yang berlaku. (3) masyarakat desa terlibat secara aktif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan. (4) dan pengelolaan BUMDes harus memberikan hasil dan manfaat untuk warga masyarakat secara berkelanjutan.

#### **b. Optimalisasi Pemanfaatan ADD dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat Melalui Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD)**

Dalam Permendagri nomor 7 tahun 2007 disebutkan bahwa Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM) adalah anggota masyarakat Desa dan Kelurahan yang memiliki pengetahuan, kemauan dan kemampuan untuk

menggerakkan masyarakat berpartisipasi dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif. Oleh sebab itu, pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) perlu dilakukan untuk mewujudkan peningkatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat desa.

KPMD di desa bisa berperan sebagai pendorong partisipasi dan gotong royong masyarakat untuk secara aktif ikut terlibat dalam proses pembangunan desa, untuk melakukan pendampingan dalam rangka implementasi UU Desa, memperjuangkan usulan prioritas kebutuhan masyarakat, serta menumbuhkan dan mengembangkan prakarsa, swadaya, gotong royong masyarakat dalam pembangunan desa. Adanya KPMD juga menjadi penting baik sebagai aktor pemberdayaan masyarakat, sebagai pelaku kemauan maupun berperan dalam kemandirian masyarakat di Desa.

Menurut (Gianini & Rosyanti, 2019) peran KPMD dalam pendampingan Desa adalah:

- 1) Asistensi: mendampingi masyarakat agar handal dan mumpuni sebagai pengelola desa sebagai self governing community (komunitas yang mengelola pemerintahannya secara mandiri).
- 2) Pengorganisasian: kader Pemberdayaan Masyarakat Desa mendampingi Kepala Desa dalam hal pengorganisasian pembangunan Desa.
- 3) Pengarahan: KPMD melakukan pengarahan kepada masyarakat desa untuk mampu melakukan pembaharuan dan pembangunan

desanya secara mandiri serta mendorong tumbuhnya sikap sukarela dalam diri warga desa untuk berpartisipasi terlibat aktif dalam urusan desanya.

- 4) Fasilitas skala lokal desa; yaitu membantu dan menguatkan masyarakat agar dapat memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhannya sendiri sesuai potensi yang dimilikinya.

### c. Optimalisasi Pemanfaatan ADD dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengembangan Kapasitas Ruang Belajar Masyarakat Desa

Pengembangan kapasitas ruang belajar masyarakat desa dapat diwujudkan melalui pembentukan *community center*. *Community center* telah sesuai dengan konsep ruang belajar masyarakat dalam rangka membangun proses pemberdayaan untuk mendorong kesadaran masyarakat dalam partisipatif dan melahirkan prakarsa lokal desa.

*Community center* sebagai wadah ruang belajar masyarakat menggerakkan ruang-ruang publik yang memberikan kesempatan terjadinya komunikasi peran pembangunan berdasarkan kesetaraan dengan cara membangun isu dan wacana untuk perubahan dalam tata kelola pembangunan ke depan.

Pemanfaatan ADD dalam bidang pemberdayaan masyarakat melalui pengembangan kapasitas ruang belajar masyarakat desa telah diterapkan oleh Desa Kembangarum di Kabupaten Sleman. Desa ini telah merencanakan

dan mengembangkan agrowisata yang berkelanjutan dan berbasis komunitas, prinsip yang selalu dipegang adalah adanya peran serta masyarakat lokal (Andini, 2013).

## E. PENUTUP

### Kesimpulan

Pemanfaatan Alokasi Dana Desa (ADD) bisa dioptimalkan dengan program pemberdayaan masyarakat terutama dengan cara pembentukan BUMDes, mengaktifkan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dan melalui pengembangan kapasitas ruang Belajar masyarakat desa (*community center*). ADD dapat menjadi penopang dana anggaran desa yang semakin besar sehingga memungkinkan ketersediaan pemodal yang cukup untuk pendirian BUMDes sehingga dapat menjadi media dalam penguatan ekonomi desa.

### Saran

Prioritas penggunaan Alokasi Dana Desa untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat desa tidak hanya melalui pembentukan BUMDes, pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dan pengembangan kapasitas ruang belajar masyarakat desa. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya diharapkan dapat membahas tentang pemanfaatan Alokasi Dana Desa dalam pemberdayaan masyarakat seperti melalui kegiatan ketahanan pangan desa, promosi dan edukasi kesehatan masyarakat serta dukungan terhadap kegiatan pengelolaan Hutan/Pantai Desa dan Hutan/Pantai Kemasyarakatan.

## F. DAFTAR PUSTAKA

Andriyani, Anak Agung Istri, Edhi Martono, dan Muhammad. 2017. Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengembangan Desa Wisata dan Implikasinya Terhadap Ketahanan Sosial Budaya Wilayah (Studi Di Desa Wisata Penglipuran Bali). *Jurnal Ketahanan Nasional*. Vol. 23 (1), 1-16.

Andini, N. (2013). Pengorganisasian Komunitas Dalam Pengembangan Agrowisata di Desa Wisata. Studi Kasus: Desa Wisata Kembangarum, Kabupaten Sleman. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 24(3), 173-188.

Dura, J. (2016). Pengaruh Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa, Kebijakan Desa, dan Kelembagaan Desa Terhadap Kesejahteraan Masyarakat (Studi Kasus Pada Desa Gubugklakah Kecamatan Poncokusumo Kabupaten Malang). *Jurnal JIBEKA*, 10(1), 26-32.

Gianini, A., & Rosyanti, E. (2019). Rekrutmen dan Peranan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa ( KPMD Dalam Pelaksanaan Pendampingan Desa di Desa Pulosari Kecamatan Brebes Kabupaten Brebes. *Pancasakti Government Journal*, 2(2).

Karimah, F., Saleh, C., & Wanusmawatie, I. (2014). Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Pada Desa Deket Kulon Kecamatan Deket Kabupaten Lamongan). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 2(4), 597-602.

Kementerian Keuangan, R. I. (2017).

- Buku Saku Dana Desa*. Jakarta.
- Kementerian Keuangan. (2017). *Buku pintar dana desa*.
- Kharisma, V. D., Anwar, & Supranoto. (2013). Implementasi kebijakan pemanfaatan alokasi dana desa. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 12(2), 94-103.
- Kusuma, A. R. (2017). Evaluasi Penggunaan Alokasi Dana Desa Dalam Pembangunan Desa di Kecamatan Teluk Pandan Kabupaten Kutai Timur. *Jurnal Administrative Reform*, 52, 112-127.
- Noor, M. (2011). Pemberdayaan Masyarakat. *Jurnal Ilmiah CIVIS*, 1(2), 87-99.
- Oleh, H. F. (2014). Pelaksanaan Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam Memberdayakan Masyarakat Desa di Desa Cerme, Kecamatan Grogol, Kabupaten Kediri. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 2(1-8).
- Republik Indonesia, B. K. F. K. K. (2017). *Laporan Kajian*.
- Setyoko, P. I. (2011). Akuntabilitas Administrasi Keuangan Program Alokasi Dana Desa (ADD). *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 11(1), 14-24.
- Chaerunnissa, Chika. 2014. Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Brebed (Studi Kasus Desa Legok dan Desa Tambakserang Kecamatan Bantarkawung). *POLITIKA*, 5 (2).
- KOMPAK. 2017. Analisa Kebijakan Dana Desa dan Penanggulangan Kemiskinan.
- Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa Tahun 2018.
- Susilawati, Ika. 2016. Pemberdayaan Masyarakat Miskin Penyandang Disabilitas Melalui Pengembangan Industri Kreatif "Limbah Singkong" di Kabupaten Ponorogo. *Jurnal Lentera*. 14 (2), 224-242.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

# ANALISIS

## SURVEI KEPUASAN MASYARAKAT PADA MAL PELAYANAN PUBLIK (MPP) KOTA BATAM

# ANALYSIS

## OF PUBLIC SATISFACTION SURVEY IN THE PUBLIC SERVICE MAL (MPP) at BATAM CITY

**Ohan Suryana**

Email: [paparyan3@gmail.com](mailto:paparyan3@gmail.com)

### ABSTRACT

*The writing of this article aims to determine the extent of service user satisfaction at the Batam city public service mall. This study uses a quantitative descriptive approach. Analysis of data using survey methods with SPSS 25 program. Methods of data collection using a questionnaire with a Likert scale. The validity test results of the  $r$  results are above 0.195 ( $r$  table) so it can be concluded that the research statement is valid. The reliability test results show Alpha value of 0.955 while the constant value is 0.6, so the overall statement is declared reliable. The results showed that service users from each dimension or element included: requirements, system, time, cost, specification of service type, implementing competency, implementing behavior, complaint handling and facilities and infrastructure expressed satisfaction with the services provided by the Public Service Mall Batam city*

**Keyword:** Public Satisfaction, Public Service Mall, Survey Method

### ABSTRAK

Penulisan artikel ini bertujuan mengetahui sejauh mana tingkat kepuasan pengguna layanan pada mal pelayanan publik kota Batam. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif. Analisis data menggunakan metode survey dengan program SPSS 25. Metode pengumpulan data menggunakan kuesioner dengan skala likert. Hasil uji validitas nilai  $r$  hasil diatas 0,195 ( $r$  tabel) sehingga dapat disimpulkan bahwa pernyataan penelitian valid. Hasil uji reliabilitas menunjukkan nilai Alpha sebesar 0,955 sedangkan nilai konstanta 0,6, sehingga keseluruhan pernyataan dinyatakan reliabel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengguna layanan dari masing-masing dimensi atau unsur antara lain: persyaratan, sistem, waktu, biaya, spesifikasi jenis layanan, kompetensi pelaksana, perilaku pelaksana, penanganan pengaduan serta sarana dan prasarana menyatakan puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh Mal Pelayanan Publik Kota Batam.

**Kata Kunci:** Kepuasan Masyarakat, Mal Pelayanan Publik, Metode Survey

### A. PENDAHULUAN

#### Latar Belakang

Sejak reformasi birokrasi digaikan dan sistem desentralisasi dijalankan, pelayanan publik menjadi ramai diperbincangkan, karena pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah.

Apabila pelayanan publik dilakukan oleh pemerintah baik atau berkualitas, maka pelaksanaan roda pemerintahan dapat dikatakan berhasil. (Hardiyansyah, 2018).

Desentralisasi merupakan alat pembangunan (*a tool for development*). Dengan demikian dapat dipahami bahwa keberhasilan desentralisasi diantaranya dapat dilihat pada perencanaan, pelaksanaan dan hasil pembangunan

(Saksono, 2013). Konsep desentralisasi harus mengedepankan pelayanan publik yang prima, disamping sudah menjadi keharusan bagi pemerintah, baik pusat maupun daerah untuk meningkatkan kualitas berbagai pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, isu tentang kualitas pelayanan publik ini juga dipicu adanya pengaruh perubahan paradigma ilmu administrasi, termasuk perubahan global yang terjadi di berbagai bidang kehidupan dan berbagai belahan dunia (Saksono, 2009).

*New Public Service* (NPS) sebagai paradigma terbaru dari administrasi publik meletakkan pelayanan publik sebagai kegiatan utama para Aparatur Sipil Negara (ASN). Salah satu intisari prinsip NPS adalah bagaimana ASN mengartikulasikan dan membagi kepentingan (*shared interest*) warga negaranya (Denhardt & Denhardt, 2000). NPS sendiri merupakan pengembangan dari *New Public Management* (NPM) yang menurut Broadbent and Laughlin (1997) ingin mengurangi atau bahkan mencabut perbedaan antara sektor publik dengan sektor privat serta menggeser akuntabilitas yang pada awalnya berfokus pada proses menuju akuntabilitas yang berfokus pada hasil.

Untuk itulah kemudian pemerintah menetapkan agenda prioritas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 adalah bidang pelayanan publik. Pelayanan publik yang harus dicapai oleh Pemerintah Pusat dan Daerah menurut kajian Pusat Inovasi Pelayanan Publik Lembaga Administrasi Negara (LAN) antara lain mencakup: (a) peningkatan kualitas implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; (b) modernisasi sistem dan manajemen pelayanan publik (SDM, IT, Standar Pelayanan); (c) monitoring dan supervisi kinerja pelayanan publik; (d) penguatan integritas dalam pelayanan publik; dan (e) membuka ruang

partisipasi publik melalui *Citizen Charter* (LAN, 2015).

Sejalan dengan pencapaian agenda tersebut, maka salah satu misi utama pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang berkualitas baik menyangkut pelayanan jasa publik, barang publik, maupun pelayanan administratif termasuk di dalamnya pelayanan perizinan dan nonperizinan. Berkaitan dengan pelayanan perizinan dan nonperizinan, upaya mendorong tumbuh dan berkembangnya dunia usaha dan investasi serta meningkatnya kepuasan masyarakat sangat terkait dengan inovasi, kreativitas dan strategi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang mudah, cepat, tepat, murah, transparan serta efisien. Oleh karena itu, peran dan tanggung jawab pemerintah sebagai regulator, fasilitator dan katalisator menjadi penting dalam memberikan kemudahan bagi masyarakat dan dunia usaha melalui berbagai inovasi pelayanan publik (Mahmudi, 2007).

Inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik telah cukup banyak dilakukan oleh berbagai Kementerian/ Lembaga dan Pemerintah Daerah sebagai respons terhadap tuntutan kecepatan, kemudahan, keterjangkauan, dan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Beberapa strategi yang telah dilakukan antara lain dengan membentuk sebuah sistem pelayanan terpadu dengan menggabungkan pendekatan pelayanan fungsional yang dilakukan oleh masing-masing Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja ke dalam pendekatan terpadu satu otoritas (Hardiyansyah, 2018).

Salah satu pola pendekatan terpadu satu otoritas adalah pelayanan satu atap (*one stop service*), yaitu: Pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui berbagai pintu. Pola pelayanan ini ditujukan untuk memberikan kemudahan layanan kepada masyarakat, masyarakat cukup datang kesatu tempat

untuk mendapatkan layanan, dan tidak perlu mendatangi ke dinas/instansi pemberi izin yang lokasinya tersebar. Pola pelayanan dilakukan secara terpadu pada suatu tempat oleh beberapa instansi pemerintah sesuai dengan kewenangan masing-masing (Saptawan, 2009).

Pola pelayanan satu atap tersebut kemudian bertransformasi menjadi Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). PTSP adalah kegiatan penyelenggaraan jasa perizinan dan nonperizinan, yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai ke tahap penerbitan izin dokumen, dilakukan secara terpadu dalam satu tempat. Dengan konsep ini, pemohon cukup datang ke satu tempat dan bertemu dengan petugas *front office* saja. Hal ini dapat meminimalisir interaksi antara pemohon dengan petugas serta menghindari terjadinya pungutan liar (pungli).

Dalam prakteknya kemudian, baik pelayanan satu atap maupun pelayanan terpadu satu pintu masih memunculkan berbagai spekulasi yang pada akhirnya memunculkan kebingungan bagi para penyelenggara perizinan. Menurut Pusat Inovasi Pelayanan Publik LAN, dalam konteks pelayanan perizinan, diperlukan suatu sistem yang dapat memberi efek pada pengambilan keputusan dalam rangka meningkatkan konsistensi dan kontrol dan untuk memberikan penghematan dan efisiensi yang dapat mengkoordinasikan seluruh kepentingan sektor. Dikatakan oleh tim bahwasannya kedua pendekatan terakhir tersebut cenderung mengedepankan logika ekonomi dimana hanya memikirkan sisi keuntungan yang akan didapat saja.

### **Rumusan Masalah**

Bagaimana pengguna layanan dalam menilai kinerja penyelenggaraan pelayanan di Mal Pelayanan Publik sehingga mendorong instansi terkait untuk lebih meningkatkan kualitasnya? Hal ini pada akhirnya menjadikan pemberi layanan

harus lebih inovatif dalam memberikan layanan sehingga tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik lebih meningkat.

### **Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah mengukur tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP). Urgensi penelitian adalah dalam rangka mendorong partisipasi masyarakat sebagai pengguna layanan dalam menilai kinerja penyelenggaraan pelayanan sehingga mendorong pihak penyelenggara untuk lebih meningkatkan kualitasnya. Hal ini pada akhirnya menjadikan penyelenggara harus lebih inovatif dalam memberikan pelayanan sehingga tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan lebih meningkat sehingga secara tidak langsung akan memengaruhi investasi.

## **B. TINJAUAN PUSTAKA**

### **Teori/Konsep**

Pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik yang dikenal sebagai penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan senantiasa diukur dari kualitasnya. Menurut Ibrahim (2008) konsep kualitas pelayanan dapat dipahami melalui perilaku konsumen (*consumer behavior*), yaitu suatu perilaku yang dimainkan oleh konsumen dalam mencari, membeli, menggunakan, dan mengevaluasi



suatu produk maupun pelayanan yang diharapkan dapat memuaskan kebutuhan mereka. Lebih lanjut dijelaskan bahwa kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.

Yang menjadi pertanyaan kemudian adalah ciri-ciri atau atribut apakah yang ikut menentukan kualitas pelayanan publik tersebut? Menurut Tjiptono (1995) atribut atribut yang dapat menjadi ukuran tersebut antara lain: (1) Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan proses; (2) Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan; (3) Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan; (4) Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung; (5) Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain; (6) Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan dan sebagainya.

Untuk itulah kemudian konsep Mal Pelayanan Publik (MPP) hadir. Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. MPP bertujuan untuk: (a) memberikan kemudahan, kecepatan, keterjangkauan, keamanan, dan kenyamanan kepada masyarakat dalam mendapatkan pelayanan; dan (b) meningkatkan daya saing global dalam memberikan kemudahan berusaha di Indonesia dengan berdasarkan prinsip: a. keterpaduan; b. berdaya guna; c. koordinasi; d. akuntabilitas; e. aksesibilitas dan f. kenyamanan.

Membangun sebuah pelayanan yang berkualitas memang bukanlah hal mudah, karena akan ditemui beberapa tantangan

dan kendala yang harus disikapi positif demi pengembangan pelayanan selanjutnya (Amin, 2008). Tantangan dan kendala ini wajar terjadi mengingat banyaknya komponen-komponen penunjang pengelolaan pelayanan publik. Dalam buku Penyusunan Standar Pelayanan Publik Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN, 2015). disebutkan bahwa tantangan dan kendala yang mendasar dalam pelayanan publik adalah: 1. Kontak antara pelanggan dengan penyedia pelayanan; 2. Variasi pelayanan; 3. Para petugas pelayanan; 4. Struktur organisasi; 5. Informasi; 6. Kepekaan permintaan dan penawaran; 7. Prosedur dan 8. Ketidakpercayaan publik terhadap kualitas pelayanan.

Untuk mengetahui tingkat kepuasan pelanggan terhadap suatu pelayanan, dapat dilakukan melalui survei pelanggan yang didasarkan pada dimensi-dimensi kualitas pelayanan yang berkaitan erat dengan kebutuhan pelanggan. Bagaimana mengukur kualitas pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan, sesungguhnya banyak dimensi-dimensi atau alat analisa yang dirancang para ahli yang dapat diadopsi, atau sebagai alat pemandu bagi aparatur. Namun dalam penelitian ini, penulis mencoba untuk mengukur berdasarkan kriteria kepuasan masyarakat yang didasarkan pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 14 Tahun 2017.

Adapun unsur atau dimensi dalam regulasi tersebut meliputi: (1) Persyaratan; (2) Sistem, Mekanisme dan Prosedur; (3) Waktu Penyelesaian; (4) Biaya/Tarif; (5) Produk Spesifikasi Jenis Pelayanan; (6) Kompetensi Pelaksana; (7) Perilaku Pelaksana; (8) Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan; serta (9) Sarana dan prasarana. Sedangkan faktor dominan yang memengaruhi kualitas pelayanan publik secara garis besar menurut Hardjaloka (2014) antara lain: (1) Motivasi kerja birokrasi; (2) Kemampuan aparatur; (3)

Pengawasan/kontrol; (4) Perilaku birokrasi; (5) Komunikasi, disposisi dan struktur birokrasi serta iklim komunikasi organisasi dan aliran informasi; dan (6) Restrukturisasi organisasi.

Pendekatan PTSP dan *One Stop Service* yang dirasa masih kurang dalam implementasinya menjadikan urgensi pendekatan lain patut dieksplorasi lebih lanjut. Alternatif pendekatan lain menurut Christensen and Laegreid tahun 2006 adalah melalui konsep *Whole of Government*(WOG). Konsep ini merupakan konsep yang mengadopsi prinsip koordinasi dan integrasi strategi dalam pelayanan serta mengedepankan ilmu sosial. WOG menunjukkan sistem kerja yang melintasi batas-batas sektoral mereka untuk mencapai tujuan bersama dan respons pemerintah yang terintegrasi untuk isu-isu tertentu. Hal terpenting dalam konsep ini adalah kemampuannya untuk memberikan efek keputusan kebijakan pemerintah dalam rangka meningkatkan konsistensi dan kontrol dalam memberikan penghematan dan efisiensi, sehingga kepuasan masyarakat akan meningkat (Budiati, 2017).

Seiring perkembangannya, konsep WOG kemudian dikembangkan oleh Kementerian PAN & RB menjadi pelayanan terpadu yang dikenal dengan istilah Mal Pelayanan Publik. Mal dalam konteks ini merupakan suatu bangunan yang memiliki fungsi pelayanan terpadu satu atap sebagaimana pelayanan terpadu satu pintu yang diselenggarakan dalam satu tempat meliputi berbagai jenis pelayanan publik dari berbagai instansi terkait. Pembentukan Mal tersebut juga merupakan hasil kolaborasi kajian dengan Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPPT). Hasil kajian menunjukkan bahwa sistem pelayanan dalam konsep Mal tersebut cenderung memiliki keunggulan dalam hal efisiensi dan efektifitas. Sehingga dapat diasumsikan jika implementasinya berjalan dengan baik, maka kepuasan masyarakat

terhadap pelayanan publik semakin meningkat.

Berdasarkan kajian dari Kementerian PAN & RB, pelayanan publik yang dilakukan oleh aparatur pemerintah saat ini dirasakan belum memenuhi harapan masyarakat. Hal ini dapat diketahui dari berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa dan jejaring sosial. Tentunya keluhan tersebut, jika tidak ditangani memberikan dampak buruk terhadap pemerintah. Lebih jauh lagi adalah dapat menimbulkan ketidakpercayaan dari masyarakat. Mengingat Mal Pelayanan Publik (MPP) baru diaplikasikan di beberapa daerah, maka untuk melihat sejauh mana pelayanan yang diberikan memberikan kepuasan bagi masyarakat perlu dilakukan survey.

### **Tinjauan Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Ghifari (2018) terkait Formulasi Kebijakan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi masih menunjukkan beberapa hambatan, salah satunya dikarenakan luasnya wilayah sehingga pelayanan tidak dapat menjangkau bagi seluruh warga. Disamping itu, tidak adanya ketersediaan anggaran menyulitkan aparatur untuk melakukan sosialisasi ke seluruh warga.

Penelitian yang dilakukan oleh Rasyidin (2017) menunjukkan bahwa perlunya waktu untuk menyesuaikan beberapa regulasi terkait perizinan dan kurangnya kesadaran Masyarakat menjadi salah satu faktor penghambat dalam pengimplementasian Mal Pelayanan Publik. Adawiyah (2018) dalam penelitiannya terkait Inovasi dalam Pelayanan Publik di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Banyuwangi menunjukkan bahwa sarana dan prasarana yang digunakan cenderung masih tidak kompatibel sehingga proses pelayanan membutuhkan waktu yang lebih lama dari apa yang dijanjikan dan diharapkan.

Penelitian terkait Optimalisasi Kemudahan Pelayanan Investasi Melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Mal Pelayanan Publik Kota Batam yang dilakukan oleh Nilamsuri (2018) masih menunjukkan hambatan terkait sosialisasi dan simulasi, kesiapan sistem informasi dan SDM, perancangan serta penambahan waktu operasional.

### C. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian dalam penelitian ini menggunakan kuantitatif. Pendekatan kuantitatif dapat diartikan sebagai pendekatan yang berlandaskan pada filsafat positivism. Pendekatan ini digunakan untuk memprediksi (*to predict*) atau menjelaskan (*to explain*) terkait hipotesa yang ditetapkan (Sudarma, 2010). Pengumpulan data menggunakan instrument penelitian, analisis data bersifat kuantitatif/statistic dengan menggunakan *software* SPSS.

Analisis deskriptif digunakan untuk menyajikan gambaran lengkap mengenai *setting* sosial dan hubungan-hubungan yang terdapat dalam penelitian (Sugiyono, 2011). Dalam penelitian ini, penulis memiliki maksud dan tujuan memberikan suatu gambaran terperinci mengenai tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna layanan pada Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam.

Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu penelitian survei dengan cara angket/kuesioner dan studi pustaka. Peneliti menyebarkan angket/kuesioner kepada pihak pengguna layanan di Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam. Peneliti juga menggunakan studi pustaka berupa artikel ilmiah dan buku terkait tentang pelayanan publik dan implementasi Mal Pelayanan Publik (MPP).

Populasi dalam penelitian ini adalah pengguna layanan pada Mal Pelayanan Publik Kota Batam. Sampel yang ditetapkan adalah 100 responden, hal ini dikarenakan tidak memungkinkannya untuk melakukan penelitian terhadap keseluruhan pengguna

layanan. Jenis penarikan sampel yang digunakan adalah *nonprobability sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel yang tidak memberi peluang atau kesempatan yang sama bagi setiap unsur atau anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel. Teknik penarikan sampel menggunakan *purposive sampling* yaitu, teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu.

Teknik analisa data menggunakan *Skala Likert*, yaitu digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau sekelompok orang mengenai fenomena sosial. Melalui *skala likert*, maka variabel yang akan diukur dijabarkan menjadi indikator variabel. Kemudian indikator tersebut dijadikan sebagai titik tolak menyusun item-item *instrument* yang dapat berupa pertanyaan atau pernyataan.

### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Karakteristik Responden

Dari hasil data yang telah diolah melalui penyebaran kuesioner kepada para responden yang menggunakan pelayanan pada Mal Pelayanan Publik Kota Batam diperoleh kategori profil responden berdasarkan Jenis Kelamin, Usia, Pendidikan dan Pekerjaan sebagai berikut:

Tabel 1: Jenis Kelamin  
Gender Responden

	Freque ncy	Perc ent	Vali d Perc ent	Cumula tive Percent
Val Laki- id Laki	51	51.0	51.0	51.0
Peremp uan	49	49.0	49.0	100.0
Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebesar 51% mayoritas responden berjenis kelamin laki-laki dan sisanya 49% berjenis kelamin perempuan. Hasil diatas menunjukkan bahwa hampir seimbang antara laki-laki dan perempuan sebagai

pengguna layanan di Mal Pelayanan Publik Kota Batam.

Tabel 2: Umur Responden Statistics

Umur Responden		
N	Valid	100
	Missing	0
Mean		32.8600
Median		29.9286 <sup>a</sup>
Mode		30.00
Sum		3286.00

a. Calculated from grouped data.

Dari tabel 1.2 di atas terlihat bahwa rata-rata hitung (*mean*) umur responden yang menggunakan layanan di Mal Pelayanan Publik Kota Batam adalah 32,86 jika dibulatkan umur responden rata-rata adalah 33 tahun. Nilai rata-rata pertengahan atau nilai posisi tengah (*median*) umur responden adalah 29,93 dibulatkan menjadi 30 tahun. Nilai yang paling sering muncul (*modus*) umur responden adalah 30 tahun.

Tabel 3: Pendidikan Responden Pendidikan Responden

		Frekuensi	Persentase	Valid Persentase	Cumulatif Persentase
Valid	SD	1	1.0	1.0	1.0
	SLTA	35	35.0	35.0	36.0
	DIII	14	14.0	14.0	50.0
	S1	48	48.0	48.0	98.0
	S2	2	2.0	2.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas terlihat bahwa sebesar 2% responden lulusan S2, 48% responden merupakan lulusan S1, 14% responden lulusan DIII, lulusan SLTA sebesar 35% dan sisanya sebesar 1% adalah lulusan SD. Untuk lulusan SLTP tidak ditemukan. Persentase menunjukkan bahwa responden dengan latar pendidikan S1 lebih banyak dari yang lainnya.

Tabel 4: Pekerjaan Responden

Pekerjaan Responden

		Frekuensi	Persentase	Valid Persentase	Cumulatif Persentase
Valid	IRT	2	2.0	2.0	2.0
	Mahasiswa	1	1.0	1.0	3.0
	Honorir	2	2.0	2.0	5.0
	Swasta	79	79.0	79.0	84.0
	BUMN	1	1.0	1.0	85.0
	PNS	15	15.0	15.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas terlihat bahwa sebesar 79% mayoritas responden berprofesi sebagai Karyawan Swasta, 15% reponden berprofesi sebagai Pegawai Negeri Sipil, sebesar 2% berprofesi sebagai karyawan honor, profesi karyawan BUMN dan Mahasiswa sebesar 1%. Dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa mayoritas pengguna layanan di Mal Pelayanan Publik Kota Batam berprofesi sebagai Karyawan Swasta.

### Uji Validitas dan Reliabilitas

#### Uji Validitas

Tabel 5: Uji Instrumen Penelitian Case Processing Summary

Cases	N		%	
	Valid	Excluded <sup>a</sup>		
	99	1	99.0	1.0
Total	100		100.0	

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Valid tidaknya suatu pertanyaan atau pernyataan dalam kuesioner dilakukan dengan membandingkan nilai r tabel dan nilai r hitung. Nilai r hitung adalah hasil olah data pada keluaran dengan judul item-total statistik. Sedangkan nilai r tabel dapat dilihat dalam tabel r, dalam penelitian ini jumlah responden 100 dan  $\alpha = 5\%$ , nilai r tabel adalah 0,195. Ketentuan valid tidaknya suatu pertanyaan mengacu pada ketentuan: jika r hitung > r tabel, pernyataan dinyatakan valid, jika r hitung < r tabel, pernyataan dinyatakan tidak valid.

Setelah dilakukan olah data, Dari 45 pernyataan nilainya kurang dari 0,195 (r tabel), yaitu pernyataan 9 dengan nilai - 0,011 (terlampir data). Artinya pernyataan tersebut tidak valid. Setelah dilakukan olah data ulang dengan mengeluarkan pernyataan yang tidak valid, terlihat 44 pernyataan memiliki r hasil yang lebih besar dari nilai r tabel. Dengan kata lain semua pernyataan memiliki nilai r hasil diatas 0,195 (r tabel) sehingga dapat disimpulkan keempat puluh empat pernyataan tersebut valid.

#### Uji Reliabilitas

Tabel 6: Reliability Statistics  
**Reliability Statistics**

Cronbach's Alpha	N of Items
.955	44

Proses olah data menghasilkan kesimpulan bahwa keempat puluh empat pernyataan tersebut valid, analisis selanjutnya adalah uji reliabilitas. Untuk mengetahui reliabilitas pernyataan adalah melihat nilai Alpha, dalam penelitian ini 0,955. Nilai ini dibandingkan dengan nilai yang dipersyaratkan atau konstanta, yaitu 0,6. Kesimpulan diambil dengan mengacu pada ketentuan berikut: jika nilai Alpha > nilai konstanta, pernyataan dinyatakan reliabel, jika nilai Alpha < nilai konstanta, pernyataan dinyatakan tidak reliabel.

Berdasarkan uji, nilai Alpha sebesar 0,955 sedangkan nilai konstanta 0,6, sehingga keseluruhan pernyataan diatas dinyatakan reliabel dan dapat diolah lebih lanjut.

#### Interpretasi Hasil Gambaran Umum Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam

Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP) dimaksudkan dalam rangkan mewujudkan visi Kota Batam khususnya dalam upaya meningkatkan daya saing Kota Batam sebagai daerah investasi melalui pelaksanaan tata kelola

pemerintahan yang baik, bersih, transparan, akuntabel dan mengayomi. Sebelum adanya MPP permasalahan dibatam terkait perizinan sangat rumit antara lain: a. banyaknya instansi yang melaksanakan pelayanan publik; b. lokasi pelayanan publik saling berjauhan; c. birokrasi yang rumit dan tidak transparan; d. ketersediaan data dan informasi yang terbatas; e. penggunaan teknologi informasi belum optimal dan data belum terintegrasi dengan baik; serta f. pemohon banyak mengeluarkan biaya dan tidak adanya kepastian waktu.

Dalam rangka memecahkan permasalahan yang rumit tersebut, maka dibangunlah Mal Pelayanan Publik (MPP), tahapan mewujudkan MPP Batam berikut:

MPP berlokasi di Gedung *Sumatera Convention Centre* (SCC) Batam Centre. MPP diresmikan oleh Menpan RB pada tanggal 20 September 2018, namun sudah beroperasi sejak 27 November 2017. Sejak beroperasi, MPP memiliki 428 layanan publik, yang dilayani baik secara *online* maupun *offline*. Berdasarkan data statistik, MPP Batam telah dikunjungi rata-rata 1.200 orang/hari. MPP Batam juga menjadi rujukan/percontohan dari daerah lain terkait pelayanan publik, tercatat lebih dari 120 daerah/instansi dan 29 Duta Besar atau Atase Negara sahabat berkunjung ke MPP Kota Batam, dengan total kunjungan hingga Desember 2018 sebanyak 3.500 orang dari luar daerah. Sebanyak 34 Instansi dengan 227 petugas melakukan 423 layanan publik kepada masyarakat.

#### Deskripsi Variabel Penelitian

Deskripsi variabel penelitian bertujuan untuk melihat gambaran masing-masing variabel penelitian berdasarkan jawaban responden. Jawaban responden disajikan dalam bentuk distribusi dan presentase, sehingga dapat diketahui kecenderungan responden secara umum. Jawaban yang ada dalam deskripsi masing-

masing variabel adalah jawaban responden yaitu pengguna layanan pada Mal Pelayanan Publik Kota Batam. Hasil analisis deskriptif masing-masing variabel adalah sebagai berikut:

**Dimensi Persyaratan**

Persyaratan adalah syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.

Tabel 7: Dimensi Persyaratan

		Q1			
		Frekuensi	Persentase	Valid Persentase	Cumulatif Persentase
Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	4	4.0	4.0	5.0
	Setuju	53	53.0	53.0	58.0
	Sangat Setuju	42	42.0	42.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 53% responden cenderung menjawab setuju, 42% sangat setuju, 4% netral dan 1% tidak setuju terhadap pernyataan bahwa informasi memuat semua persyaratan yang harus dipenuhi untuk memperoleh layanan.

		Q2			
		Frekuensi	Persentase	Valid Persentase	Cumulatif Persentase
Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	5	5.0	5.0	6.0
	Setuju	50	50.0	50.0	56.0
	Sangat Setuju	44	44.0	44.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya menunjukkan pernyataan terkait bahwa informasi memuat semua prosedur layanan yang dibutuhkan menunjukkan sebesar 50% responden cenderung menjawab setuju, 44% sangat setuju, 5% netral dan 1% menyatakan tidak setuju.

Dari kedua tabel tersebut, Mal Pelayanan Publik (MPP) kota batam secara umum cenderung telah memenuhi syarat dalam hal terpenuhinya informasi pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif kepada pengguna layanan.

**Dimensi Sistem, Mekanisme, dan Prosedur**

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.

Tabel 8: Dimensi Sistem, Mekanisme, dan Prosedur

		Q1			
		Frekuensi	Persentase	Valid Persentase	Cumulatif Persentase
Valid	Netral	5	5.0	5.0	5.0
	Setuju	48	48.0	48.0	53.0
	Sangat Setuju	47	47.0	47.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 48% responden cenderung menjawab setuju, 47% sangat setuju dan 5% netral terhadap pernyataan bahwa pelayanan diberikan secara adil sesuai dengan prosedur atau ketentuan.

		Q2			
		Frekuensi	Persentase	Valid Persentase	Cumulatif Persentase
Valid	Netral	7	7.0	7.0	7.0
	Setuju	54	54.0	54.0	61.0

Sangat Setuju	39	39.0	39.0	100.0
Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya terhadap pernyataan bahwa proses atau tahapan atau alur layanan bersifat sederhana sesuai dengan prosedur atau ketentuan menunjukkan 54% reponden cenderung menjawab setuju, 38% sangat setuju dan 7% netral.

Hal ini mengindikasikan bahwasannya Mal Pelayanan Publik cenderung telah memenuhi persyaratan sistem, mekanisme dan prosedur terkait tata cara pelayanan yang dibakukan serta kesederhaan dalam tahapan.

### Dimensi Waktu Penyelesaian

Waktu Penyelesaian adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

Tabel 9: Dimensi Waktu Penyelesaian

		Q1		Valid	Cumulati
		Frequenc	Perce	Perce	ve Percent
		y	nt	nt	
Valid	Sangat Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	9	9.0	9.0	10.0
	Setuju	45	45.0	45.0	55.0
	Sangat Setuju	45	45.0	45.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 45% responden cenderung menjawab setuju, 45% sangat setuju, 9% netral dan 1% menjawab sangat tidak setuju terhadap pernyataan bahwa unit layanan memiliki jadwal pelayanan yang pasti.

### Q2

		Frequenc	Perce	Valid	Cumulati
		y	nt	Perce	ve Percent
				nt	
Valid	Netral	12	12.0	12.0	12.0
	Setuju	44	44.0	44.0	56.0
	Sangat Setuju	44	44.0	44.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya terkait apakah unit layanan memberikan layanan secara tepat waktu sesuai dengan aturan atau ketentuan menunjukkan 44% responden cenderung menjawab setuju, 44% sangat setuju dan 12% menjawab netral.

Dari kedua tabel diatas mengindikasikan bahwasannya Mal Pelayanan Publik memiliki kecenderungan kepastian waktu penyelesaian baik dalam jadwal maupun ketepatan waktu penyelesaian produk layanan.

### Dimensi Tarif

Tarif atau biaya adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dana atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat serta peraturan perundang-undangan.

Tabel 10: Dimensi Tarif

		Q1		Valid	Cumulati
		Frequenc	Perce	Perce	ve Percent
		y	nt	nt	
Valid	Netral	8	8.0	8.0	8.0
	Setuju	48	48.0	48.0	56.0
	Sangat Setuju	44	44.0	44.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 48% responden cenderung menjawab setuju, 44% sangat setuju, dan 8% netral terkait pernyataan

bahwa terdapat kepastian biaya terhadap layanan yang diberikan.

**Q2**

		Frequenc y	Perce nt	Valid Perce nt	Cumulati ve Percent
Vali d	Netra l	7	7.0	7.0	7.0
	Setuj u	50	50.0	50.0	57.0
	Sang at Setuj u	43	43.0	43.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya dari dimensi tarif menunjukkan sebesar 50% responden cenderung menjawab setuju, 43% sangat setuju setuju. Sebesar 7% responden cenderung menyatakan netral terkait pernyataan untuk layanan berbayar, besarnya biaya tarif sesuai dengan aturan atau ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan tabel diatas, untuk dimensi tarif, Mal Pelayanan Publik cenderung telah memberikan kepastian tarif sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan khusus untuk layanan berbayar maupun yang tidak.

**Dimensi Spesifikasi Jenis Pelayanan**

Produk spesifikasi jenis pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan ini merupakan hasil dari setiap spesifikasi jenis pelayanan.

Tabel 11: Dimensi Spesifikasi Produk

**Q1**

		Frequenc y	Perce nt	Valid Perce nt	Cumulati ve Percent
Vali d	Netra l	7	7.0	7.0	7.0
	Setuj u	48	48.0	48.0	55.0
	Sang at Setuj u	45	45.0	45.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas terlihat bahwa sebesar 48% responden cenderung menjawab setuju dan

45% sangat setuju, sebesar 7% netral terkait pernyataan bahwa akses informasi mengenai hasil layanan disampaikan secara terbuka.

**Q2**

		Frequenc y	Perce nt	Valid Perce nt	Cumulati ve Percent
Vali d	Tidak Setuj u	1	1.0	1.0	1.0
	Netra l	9	9.0	9.0	10.0
	Setuj u	53	53.0	53.0	63.0
	Sang at Setuj u	37	37.0	37.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya terkait dimensi diatas menunjukkan sebesar 57% reponden cenderung menjawab setuju, 37% sangat setuju, 9% netral dan 1% tidak setuju terhadap pernyataan bahwa tersedia akses komunikasi bagi pengguna dalam menyampaikan keluhan terkait pelayanan yang diberikan.

Berdasarkan kedua tabel diatas, menunjukkan bahwasannya Mal Pelayanan Publik cenderung telah memberikan hasil pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan terkait hasil dari setiap spesifikasi pelayanan.

**Dimensi Kompetensi Pelaksana**

Kompetensi pelaksana adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman

Tabel 12: Dimensi Kompetensi Pelaksana

**Q1**

		Frequenc y	Perce nt	Valid Perce nt	Cumulati ve Percent
Vali d	Netra l	7	7.0	7.0	7.0
	Setuj u	42	42.0	42.0	49.0



Sangat Setuju	51	51.0	51.0	100.0
Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 51% reponden cenderung menjawab sangat setuju 42% setuju dan sebesar 7% netral terkait pernyataan bahwa pegawai memiliki keahlian yang baik dalam memberikan layanan.

**Q2**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	5	5.0	5.0	6.0
	Setuju	43	43.0	43.0	49.0
	Sangat Setuju	51	51.0	51.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya dari dimensi diatas menunjukkan sebesar 51% responden cenderung menjawab sangat setuju, 43% setuju, 5% netral dan 1% tidak setuju terkait pernyataan bahwa pegawai memiliki pemahaman yang baik terhadap substansi atau peraturan terkait pelayanan

Berdasarkan hasil tersebut, Mal Pelayanan Publik cenderung memiliki Pegawai yang memiliki pengetahuan, keterampilan dan pengalaman dalam memberika pelayanan kepada masyarakat.

**Dimensi Perilaku Pelaksana**

Perilaku Pelaksana adalah sikap petugas dalam memberikan pelayanan.

Tabel 13: Dimensi Perilaku Pelaksana

**Q1**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Total	100	100.0	100.0	

Netral	8	8.0	8.0	9.0
Setuju	37	37.0	37.0	46.0
Sangat Setuju	54	54.0	54.0	100.0
Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 54% responden cenderung menjawab sangat setuju, 37% setuju, 8% netral dan 1% tidak setuju terhadap pernyataan bahwa pegawai bersikap sopan kepada pengguna layanan.

**Q2**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Netral	11	11.0	11.0	11.0
	Setuju	43	43.0	43.0	54.0
	Sangat Setuju	46	46.0	46.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya menunjukkan bahwa sebesar 46% responden cenderung menjawab sangat setuju, 43% setuju dan 11% netral terkait pernyataan bahwa pegawai mau mendengarkan dengan baik informasi dari pengguna layanan.

Berdasarkan data dari tabel diatas, Mal Pelayanan Publik cenderung ramah terhadap pengguna layanan, sikap petugas sangat kooperatif dalam memberikan pelayanan.

**Dimensi Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan**

Penanganan pengaduan, saran dan masukan adalah tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

Tabel 14: Dimensi Pengaduan

**Q1**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Total	100	100.0	100.0	

Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	21	21.0	21.0	22.0
	Setuju	55	55.0	55.0	77.0
	Sangat Setuju	23	23.0	23.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 55% responden cenderung menjawab setuju, 23% sangat setuju, 21% netral dan 1% tidak setuju terhadap pernyataan bahwa ada mekanisme untuk pengajuan keberatan/banding dan pengaduan.

**Q2**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	17	17.0	17.0	18.0
	Setuju	52	52.0	52.0	70.0
	Sangat Setuju	30	30.0	30.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya terkait atas tersedianya aturan terkait pengenaan penanganan sanksi atau denda yang dikomunikasikan secara transparasn menunjukkan sebesar 52% menyatakan setuju, 30% sangat setuju, 17%netral dan 1% menyatakan tidak setuju.

Berdasarkan data diatas, Mal Pelayanan Publik cenderung telah dapat menangani pengaduan, saran dan masukan sehingga respon balik dari penyedia layanan dapat langsung diterima oleh pengguna layanan baik terhadap pengenaan sanksi ataupun penanganan pengajuan keberatan atau banding.

**Dimensi Sarana dan Prasarana**

Sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud dan tujuan. Prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses (usaha pembangunan, proyek). Sarana digunakan untuk benda yang bergerak (mobil, mesin, komputer dan lain-lain) sedangkan prasarana untuk benda yang tidak bergerak (gedung, tanah)

Tabel 15: Dimensi Sarana dan Prasarana

**Q1**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Netral	11	11.0	11.0	11.0
	Setuju	50	50.0	50.0	61.0
	Sangat Setuju	39	39.0	39.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Dari tabel diatas sebesar 50% responden cenderung setuju, 39% sangat setuju dan 11% netral terkait pernyataan bahwa unit layanan memiliki sarana dan prasarana yang baik.

**Q2**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	1	1.0	1.0	1.0
	Netral	8	8.0	8.0	9.0
	Setuju	61	61.0	61.0	70.0
	Sangat Setuju	30	30.0	30.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

Tabel selanjutnya terkait pernyataan bahwa unit layanan memiliki desain tata ruang yang baik menunjukkan 61% setuju, 30% sangat setuju, 8% netral dan 1% tidak setuju.

Berdasarkan data diatas, Mal Pelayanan Publik cenderung memiliki

sarana dan prasarana yang baik sehingga dapat menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi dalam memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengguna layanan dari masing-masing dimensi puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh Mal Pelayanan Publik Kota Batam.

Disamping itu, dengan adanya survey terhadap dimensi tersebut dapat memacu persaingan positif antar unit penyedia layanan dalam upaya peningkatan kinerja layanan. Dengan dilakukannya survey tersebut maka dapat diketahui kelemahan atau kekurangan dari masing-masing dimensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dapat diketahui juga kinerja penyelenggara pelayanan yang telah dilaksanakan oleh unit pelayanan publik. Hal ini kedepannya diharapkan dapat dijadikan bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya tindak lanjut yang diperlukan demi kepuasan pengguna layanan pada Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam.

## E. PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dari unsur-unsur atau dimensi kepuasan pelanggan berdasarkan peraturan menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi antara lain: persyaratan; sistem, mekanisme dan prosedur; waktu penyelesaian; biaya/tarif; produk spesifikasi jenis pelayanan; kompetensi pelaksana; perilaku pelaksana; penanganan pengaduan, saran dan masukan serta sarana dan prasarana dapat disimpulkan bahwa pengguna layanan cenderung puas terhadap pelayanan publik yang diberikan oleh Mal Pelayanan Publik (MPP) Kota Batam.

### Rekomendasi

Saran penulis, kedepan harus dapat dieksplorasi lebih lanjut terkait hubungan atau pengaruh dari masing-masing dimensi terhadap kinerja pelayanan publik khususnya Mal Pelayanan Publik Kota

Batam. Hal ini dilakukan agar pemberi layanan dapat lebih meningkatkan lagi kualitas pelayanan kepada pengguna layanan sehingga tercipta pelayanan publik yang prima.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adawiyah, P. R. (2018). Inovasi Dalam Pelayanan Publik di Mall Pelayanan Publik Kabupaten Banyuwagi. *Jurnal Politico*, 2(September), 264-275.
- Amin, I. (2008). *Pokok-Pokok Administrasi Publik dan Implementasinya*. Bandung: Refika Aditama.
- Broadbent, J., & Laughlin, R. (1997). Evaluating the "New Public Management" Reforms in the UK: A Constitutional Possibility. *Public Administration*, 75(3), 487-507. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00071>
- Budiati, L. (2017). *Whole of Government (WoG) Pada Sektor Publik*.
- Christensen, T., & Laegreid, P. (2006). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059-1066. Retrieved from <https://bora.uib.no/bitstream/1956/1893/1/N06-06> Christensen-L?greid.pdf
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>
- Ghifari, D. T. (2018). *Formulasi Kebijakan Mall Pelayanan Publik di Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018*. Universitas Brawijaya.
- Hardiyansyah. (2018). *Kualitas Pelayanan Publik* (Edisi Revi). Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Hardjaloka, L. (2014). Studi Penerapan E-Government di Indonesia dan Negara Lainnya sebagai Solusi Pemberantasan Korupsi di Sektor Publik. *Jurnal*

- Rechtsvinding*, 3 No 3(10), 257-275.
- Ibrahim, A. (2008). *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Publik serta Implementasinya*. Bandung: Mandar Maju.
- LAN. (2015). *Penyusunan Profil Best Practice PTSP Sintesa Model Pelayanan Perizinan Beyond PTSP*. (E. Muthmainah, Marsono, W. A. Yohanitas, & H. B. Kusuma, Eds.) (Cetakan 1). Jakarta: Pusat Inovasi Pelayanan Publik - LAN.
- Mahmudi. (2007). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Nilamsuri, R. D. (2018). *Optimalisasi Kemudahan Pelayanan Investasi Melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Mall Pelayanan Publik Kota Batam*. Universitas Internasional Batam.
- Rasyidin, A. W. (2017). *Analisis Pelayanan Publik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Palopo*. Universitas Hasanuddin.
- Saksono, R. N. A. (2009). Analysis of Agency Problems in Development Plan Alignment : An Indonesia-Malaysia Comparative Study, (021), 25-39.
- Saksono, R. N. A. (2013). Keselarasan dalam Perencanaan Pembangunan Multilevel: Suatu Tinjauan Pustaka. *Jurnal Good Governance*, 9(2), 125-148.
- Saptawan, A. (2009). Pengembangan Praktik Pelayanan Prima dalam Kebijakan Pemerintah. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 9(2), 114-122. Retrieved from [ejournal.unri.ac.id/index.php/JIANA/article/view/106](http://ejournal.unri.ac.id/index.php/JIANA/article/view/106)
- Sudarma, M. (2010). Paradigma Penelitian Akuntansi dan Keuangan. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 1(1), 97-108.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif/Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tjiptono, F. (1995). *Strategi Pemasaran*. Yogyakarta: Andi Offset.

# REFORMASI

## STRUKTUR PEMERINTAHAN DENGAN BERLAKUNYA OTONOMI KHUSUS DI ACEH<sup>1</sup>

### GOVERNMENT STRUCTURE

#### REFORM AND SPECIAL AUTONOMOUS ENFORCEMENT IN ACEH

**Arnita Jamil<sup>2</sup>**

Email : [arnita\\_jamil@yahoo.co.id](mailto:arnita_jamil@yahoo.co.id)

#### ABSTRACT

*Based on the results of the study using the normative juridical research method, that with the existence of the Special Autonomy in Aceh, the structure of the Aceh government has undergone a very significant renewal. The renewal is stated directly in Act Number 11 of 2006 concerning the Government of Aceh. Some names of new institutions, which were used in the term, and were not used, are now being used again. These terms include, the Village has been returned with the old term of Gampoeng, Mukim, Ulama Consultative Assembly, Mahkamah Syar'iyah, Wilayatul Hisbah, Aceh People's Representative Council, District / City Regional Representative Council without any regional designation, Wali Nanggroe Institution, thus also with the term Qanun for other names of Regional Regulations. This is a sign that there has been a renewal of the structure of the Government of Aceh according to Special Autonomy.*

**Keywords:** *Special Autonomy, Renewal Structure of the Government in Aceh, Decentralization*

#### ABSTRAK

Berdasarkan hasil dari penelitian dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, bahwasanya dengan adanya Otonomi Khusus Aceh maka struktur Pemerintah Aceh telah mengalami pembaharuan yang sangat berarti. Pembaharuan tersebut termaktub langsung dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Beberapa nama lembaga baru, yang dahulunya dipakai istilah tersebut, dan sempat tidak digunakan, sekarang dipergunakan kembali. Istilah tersebut antara lain, Desa telah dikembalikan dengan istilah lama yaitu Gampoeng, Mukim, Majelis Permusyawaratan Ulama, Mahkamah Syar'iyah, Wilayatul Hisbah, Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota tanpa ada sebutan daerah, Lembaga Wali Nanggroe, demikian juga dengan istilah Qanun untuk nama lain dari Peraturan Daerah, Hal ini sebagai tanda telah terjadi pembaharuan struktur Pemerintahan Aceh menurut Otonomi Khusus.

**Kata Kunci :** Otonomi Khusus, Pembaharuan Struktur Pemerintahan Aceh, Desentralisasi.

---

<sup>1</sup> Naskah diterima 10 Mei 2019. Direvisi 10 Juni 2019.

<sup>2</sup> Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe

## A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar 1945 dalam perubahan kedua menentukan beberapa prinsip dan ketentuan mengenai pemerintahan daerah. Menurut Bagir Manan<sup>3</sup>, prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan tentang pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Dasar meliputi:

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2)).
2. Prinsip menjalankan otonomi yang seluas-luasnya (Pasal 18 ayat (5)).
3. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah (Pasal 18 ayat (1)).
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (Pasal 18 B ayat (2)).
5. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa (Pasal 18 B ayat (1)).
6. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum (Pasal 18 ayat (3)).
7. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil (Pasal 18 A ayat (2)).

Prinsip dan ketentuan tersebut di atas merupakan Kebijakan Nasional dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Berdasarkan kebijakan ini maka dimungkinkan adanya perbedaan dalam berotonomi antar satuan pemerintahan daerah.

Berdasarkan Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa, maka bagi daerah otonom juga dimungkinkan adanya keistimewaan dan kekhususan tertentu. Provinsi Aceh dan Provinsi Papua merupakan daerah otonom yang diberi otonomi khusus.

Kewenangan daerah dalam melaksanakan otonomi khusus yaitu menyelenggarakan wewenang yang masih menjadi kewenangan Pemerintah Pusat<sup>4</sup>. Pengertian khusus pada umumnya penyelenggaraan secara khusus sesuai dengan karakteristik dan kondisi daerah yang bersangkutan<sup>5</sup>.

Kewenangan Provinsi Aceh adalah kewenangan dalam rangka otonomi khusus<sup>6</sup> dan kewenangan-kewenangan lainnya tetap berlaku sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Begitu penting dan strategisnya kompetensi PNS dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi, terutama dalam menjalankan kebijakan publik dan

---

<sup>3</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002, hlm. 8.

<sup>4</sup> Setya Retnani, *Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Makalah, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2000, hlm. 11.

<sup>5</sup> Bagir Manan, *Menyongsong,....*, op. Cit, hlm. 16. Menjelaskan otonomi khusus bagi Aceh bertalian dengan pelaksanaan Syariat Islam, dan tidak berbeda dengan status Aceh sebagai Daerah Istimewa sebagaimana diatur dalam UU No. 44 tahun 1999, tentang pelaksanaan Keistimewaan Aceh.

<sup>6</sup> Otonomi Khusus yang dimaksud dalam UU No. 18 tahun 2001 adalah menempatkan titik berat otonomi khusus pada Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang pelaksanaannya diletakkan pada daerah Kabupaten dan Kota atau nama lain secara proporsional. Kekhususan ini merupakan peluang yang berharga untuk melakukan penyesuaian struktur, susunan, pembentukan dan penamaan pemerintahan di tingkat lebih bawah yang sesuai dengan jiwa dan semangat berbangsa dan bernegara yang hidup dalam nilai-nilai luhur masyarakat Aceh, diatur dalam Peraturan Daerah yang disebut dengan Qanun.

pelayanan publik, sehingga Menpan dan RB mengeluarkan regulasi mengenai kebijakan pengembangan PNS melalui Permenpan dan RB No. 38 Tahun 2017 tentang standar kompetensi jabatan PNS. Permenpan ini mengamanatkan agar setiap Kementerian dan Lembaga Non Kementerian dan Pemerintah Daerah wajib menyusun standar kompetensi jabatan baik pada level Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT), Administrator, Pengawas maupun Pelaksana dan Jabatan Fungsional Tertentu.

Pengaturan otonomi khusus bagi daerah tertentu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, mencakup segala segi, sehingga setiap daerah dapat menuntut suatu kekhususan, semata-mata berdasarkan faktor-faktor tertentu tanpa suatu kriteria umum yang ditetapkan dalam undang-undang. Apalagi jika kekhususan itu mengandung muatan *priveledge* tertentu yang tidak dimiliki daerah lain.<sup>7</sup> Hal ini disebabkan aspirasi masyarakat di daerah itu beragam, karena potensi, situasi dan kondisi di setiap daerah tidak sama satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu, pandangan yang menggeneralisasikan dan menyamaratakan kemampuan potensial, situasi dan keadaan setiap daerah merupakan hal yang salah kaprah.<sup>8</sup>

Pasal 18 UUD 1945 Setelah Perubahan Kedua ditambah Pasal 18A dan Pasal 18B meletakkan landasan konstitusional Pemerintahan Daerah:

Pasal 18 sebagai berikut:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 18A menyebutkan:

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Bagir Manan, *Menyongsong...*, *loc. Cit.*

<sup>8</sup> Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Armico, Bandung, 1986, hlm. 36.

<sup>9</sup> Yang dimaksud dengan "kekhususan daerah" adalah kekhususan atau keistimewaan yang terdapat di masing-masing daerah, sedangkan yang dimaksud dengan "keragaman daerah" di sini adalah

keragaman antar daerah yang satu dengan daerah lain yang masing-masing berbeda-beda satu sama lain. Dalam, Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi di Hukum Tata Negara Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2002, hlm. 23.

- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B menyebutkan:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Untuk menjaga integritas negara, pemerintah memberikan otonomi khusus untuk Provinsi Aceh. Otonomi khusus ini sering dinamakan sebagai desentralisasi asimetris, yang artinya bahwa ada hak-hak khusus yang diberikan kepada daerah yang memiliki kekhususan dan tidak semua daerah memiliki kekhususan yang sama.

Otonomi khusus ini cukup efektif untuk mengurangi gerakan separatisme dan konflik di Aceh. Namun lebih dari itu, otonomi khusus mempunyai tujuan untuk memberikan efektivitas pemerintah daerah mengejar ketertinggalan pembangunan di Aceh.

Belum lagi, sistem kapitalis di dunia menjadikan negara untuk harus memberlakukan desentralisasi, gerakan globalisasi mempengaruhi pertumbuhan industri di daerah-daerah, sehingga perubahan regulasi yang cepat sangatlah dibutuhkan oleh negara.

Makalah ini memfokuskan pada Pembaharuan Struktur Pemerintahan Aceh Dengan Berlakunya Otonomi Khusus di Aceh.

## RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, rumusan permasalahan penelitian ini adalah: Apakah Struktur Pemerintahan Aceh telah mewujudkan Otonomi Khusus?

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library reseacrh*) yang dilakukan dengan mencari dan menemukan sumber hukum yang relevan dengan pokok permasalahan yang diteliti. menggunakan berbagai bahan hukum yang tersedia, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.<sup>10</sup> Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan dalam berbagai tingkatannya. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku teks hukum, artikel jurnal ilmu hukum, Bahan hukum sekunder ini sifatnya tidak mengikat.<sup>11</sup>

Bahan hukum tersier terdiri dari alat-alat penelusuran (*search tools*) untuk mencari dan menemukan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder di atas, yang terdiri dari kamus hukum,

<sup>10</sup> Soerjono Sukanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, CV Rajawali, 1985, hlm. 14-15.

<sup>11</sup> *Ibid*



ensiklopedi hukum, indeks jurnal hukum, dan lain-lain baik yang tercetak maupun yang elektronik. Bahan hukum tersier ini juga tidak mengikat secara hukum.<sup>12</sup>

### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 1. Asas Desentralisasi dan Otonomi Daerah

##### a. Pengertian dan Penyelenggaraan Asas Desentralisasi

Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.<sup>13</sup>

Pengertian desentralisasi berdasarkan perspektif administrasi menurut Dennis A. Rondinelli dan G. Shabbir Cheema adalah sebagai berikut:

*"Decentralization means different things to different people, and a variety of motivations can be uncovered the recent attempts to decentralize planning and administration in developing countries. Decentralization is defined quite broadly in this book to mean the transfer of planning, decision making, or administratif authority from the central government to its field organization, local administratif units,*

*semi- autonomous and parastatal organization, local government, or nongovernmental organization. Different forms of decentralization can be distinguished primarily by the extend to which authority to plan, decide, and manage is transferred from the central government to other organization and the amount of autonomy the "decentralized organization" achieved in carrying out their tasks".<sup>14</sup>*

Pengertian desentralisasi di atas menggambarkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan (perencanaan, pengaturan, kewenangan administratif) dari pemerintah pusat kepada satuan organisasi setempat, unit administratif lokal, satuan organisasi semi-otonomi dan parastatal<sup>15</sup>, pemerintah lokal dan organisasi non pemerintah. Perbedaan bentuk (forms) desentralisasi dapat menunjukkan luasnya (*extend*) kepentingan dalam rangka kewenangan untuk mengatur (*authority to plan*), pengambilan keputusan, dan pengawasan yang diserahkan (*transferred*) oleh pemerintah pusat kepada satuan organisasi lain dan besarnya otonomi yang diterima oleh satuan organisasi (*decentralized organization*) dalam melaksanakan tugasnya.

Desentralisasi dalam arti sempit dikemukakan oleh Hazairin sebagai berikut:

"Suatu cara pemerintahan (*bestuurstelsel*) dalam mana sebagian dari kekuasaan mengatur dan

<sup>12</sup> Sanusi, "Penelusuran Dokumen dan Informasi Hukum di Indonesia," *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan* Vol.1 Nomor 1 Juli 2010, hlm 57-70.

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 8 Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>14</sup> Shabbir Cheema G. and Dennis A. Rondinelli, *Decentralization and Development*, United Nation Centre for Regional Development,

London, 1983, hlm. 18. Dalam Irwan, *Hubungan...., op. Cit*, Tesis, 2005, hlm. 41

<sup>15</sup> Kata "Parastatal" menunjuk pada eksternal unit struktur pemerintahan formal (swasta) seperti NGO, badan usaha perusahaan. Tim Pembaharuan, *Pegangan Memahami Desentralisasi*, Pondok Pustaka Jogja, Yogyakarta, 2004, hlm. 20.

mengurus (*regeling en bestuur*) dari pemerintah pusat diserahkan kepada kekuasaan-kekuasaan bawahan, misalnya kepada Daerah-daerah dalam Negara itu, sehingga daerah-daerah itu mempunyai pemerintahan sendiri yang lazim disebut Pemerintahan Daerah. Jadi suatu negara yang desentralistis, terdiri dari daerah-daerah yang mempunyai rumah tangga sendiri yang disebut otonom. Otonomi adalah hak dari daerah bawahan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya, di bawah pengawasan kekuasaan yang lebih tinggi".<sup>16</sup>

Philipus M. Hadjon dkk merumuskan bahwa :

"Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah Pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan".<sup>17</sup>

Adanya perbedaan antara definisi desentralisasi berdasarkan perspektif politik dan perspektif administrasi menurut Syarif Hidayat

mengatakan bahwa: "Secara umum dapat dikemukakan berdasarkan perspektif politik, desentralisasi telah didefinisikan sebagai devolusi kekuasaan (*devolution of power*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sementara, menurut perspektif administrasi, desentralisasi didefinisikan sebagai penyerahan wewenang untuk mengambil keputusan, perencanaan, dan pengaturan fungsi publik (*public function*) dari pemerintah pusat atau pemerintah lebih tinggi kepada pemerintah daerah atau pemerintah lebih rendah".<sup>18</sup>

Adapun tujuan desentralisasi dari sudut teknis organisatoris pemerintahan dikemukakan oleh Boedisoesetya sebagaimana dikutip oleh The Liang Gie berikut ini: "Bahwa alasan mengadakan pemerintahan daerah adalah semata-mata untuk mencapai pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih *doelmatig* (sesuai dengan tujuan)<sup>19</sup> untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengurusnya diserahkan kepada daerah. Hal-hal yang lebih tepat di tangan Pusat, tetap diurus oleh Pemerintah Pusat. Dengan demikian maka soal desentralisasi adalah soal teknik belaka yaitu teknik pemerintahan yang ditujukan untuk mencapai hasil sebaik-baiknya."<sup>20</sup>

Josef Riwo Kaho menyatakan : "Pelaksanaan desentralisasi akan membawa efektivitas dalam pemerintahan, sebab wilayah negara itu

<sup>16</sup> The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid I, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 108.

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum...*, op. Cit, hlm. 112.

<sup>18</sup> Syarif Hidayat (ED), *Kegamangan Otonomi Daerah*, Pustaka Quantum, Jakarta, 2001, hlm. 21

<sup>19</sup> Wojowasito, S., *Kamus Umum Belanda Indonesia*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2001, hlm. 149.

<sup>20</sup> The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid III, Gunung Agung, Jakarta, 1968, hlm. 38

pada umumnya terdiri dari pelbagai satuan daerah (yang dimaksud dengan perkataan "daerah" di sini adalah bagian dari wilayah negara) yang masing-masing memiliki sifat-sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh faktor-faktor geografis (keadaan tanah, iklim, flora, fauna, adat-istiadat, kehidupan ekonomi, dialek (bahasa), tingkat pendidikan/pengajaran, dan sebagainya)."<sup>21</sup>

Tinjauan terhadap adanya kaitan antara tujuan desentralisasi baik dari segi politik dan administrasi juga diungkapkan oleh Josef Riwo Kaho bahwa ada hubungan yang sangat erat antara efektivitas pemerintahan dengan pelaksanaan demokrasi di/dari bawah. Tegasnya pelaksanaan paham demokrasi dapat menambah efektivitas pemerintahan. Hal ini disebabkan karena:<sup>22</sup>

- a. Pemerintahan dilakukan oleh Rakyat Daerah itu sendiri; jadi pada prinsipnya, yang menentukan politik daerah itu adalah Rakyat Daerah itu. Maka dapatlah diharapkan politik itu akan sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat Daerah itu. (jadi juga memenuhi semboyan "pemerintahan untuk rakyat").
- b. Dalam prakteknya, para penguasa pemerintahan daerah adalah putra-putra daerah itu sendiri, setidaknya orang-orang yang sudah cukup lama menjadi penduduk Daerah itu, yang sudah tentu dapat diharapkan lebih mengetahui keadaan-keadaan Daerah dari pada "orang luar". Akibatnya para penguasa Daerah diharapkan

mengetahui pula cara pemerintahan yang lebih tepat bagi Daerahnya.

Secara konseptual, desentralisasi dapat dibedakan atas 4 (empat) bentuk dengan turunan yang berbeda<sup>23</sup> : (1) *devolusi*, yang merupakan penyerahan urusan fungsi-fungsi pemerintahan dari pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih atasnya kepada pemerintah di bawahnya sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah; (2) *dekonsentrasi*, yang merupakan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat atau pemerintah atasannya kepada para pejabat mereka di daerah; (3) *delegasi*, yang merupakan penunjukkan oleh pemerintah pusat atau pemerintah atasannya kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dengan pertanggungjawaban tugas kepada atasannya; (4) *privatisasi*, yang merupakan pengalihan kewenangan dari pemerintah kepada organisasi non-pemerintah baik yang berorientasi *profit* maupun *non-profit*. Lazimnya prinsip *devolusi* mengacu kepada desentralisasi politik, dekonsentrasi pada pengertian desentralisasi administrasi, dan delegasi maupun privatisasi sebagai tugas *sub-contracting*.

Asas pemerintahan daerah secara universal selalu dipahami mencakup tiga asas penting, yaitu : (i) desentralisasi, (ii) dekonsentrasi, dan (iii) tugas pembantuan. Dalam Pasal 18 Ayat (2) di atas, menurut Jimly Asshiddiqie<sup>24</sup> bahwa asas desentralisasi disebut dengan asas otonomi, dan asas dekonsentrasi tidak dicantumkan secara eksplisit. Masih dalam bukunya Jimly,

<sup>21</sup> Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 9.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

<sup>23</sup> Rondinelli and Nellis (1986); Gerritsen and Situmorang (1999). Dalam Irwan, Tesis, *Hubungan...., op. Cit*, hlm. 42

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 43

menurut Bagir Manan, Pasal 18 tersebut di atas secara keseluruhan mengatur tentang pemerintahan daerah, bukan mengatur pemerintahan pusat. Karena itu, tidak tercantumnya perkataan 'asas dekonsentrasi' dalam ayat (2) itu tidak perlu dipahami bahwa asas dekonsentrasi itu tidak boleh ada dalam sistem pemerintahan di daerah. Oleh karena asas dekonsentrasi<sup>25</sup> itu merupakan kewenangan pemerintah pusat, maka dengan sendirinya jika pemerintah pusat menganggapnya perlu, kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan asas dekonsentrasi itu dapat saja dilakukan oleh pemerintah pusat.

Asas desentralisasi dimaksudkan melahirkan otonomi daerah (dan tugas pembantuan). Dalam kaitannya dengan pengertian negara kesatuan, keberadaan asas desentralisasi bukan dimaksudkan akan adanya pembentukan Daerah yang terlepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam penjelasannya, diterangkan bahwa pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta

masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

#### **b. Pengertian Otonomi Daerah**

Secara etimologi, istilah otonomi berasal dari bahasa latin "*Autos*" yang berarti sendiri, dan "*Nomos*" yang berarti aturan. Berdasarkan istilah latin dari otonomi tersebut, S. L. S. Danuredjo memberikan arti otonomi sebagai *zelfwetgeving* atau *pengundangan sendiri*, sedangkan Saleh Syarif memberi arti *mengatur atau memerintah sendiri*.<sup>26</sup>

Dalam bahasa Belanda kata otonomi disebut "*autonomie*" yang berarti pemerintahan sendiri. Kata "*autonom*" berarti berdiri sendiri.<sup>27</sup> Otonomi dalam bahasa Inggris disebut dengan "*Autonomy*" yang berarti : *the condition of being autonomous; self government; or the right of self government;*

<sup>25</sup>Tentang asas dekonsentrasi yang tidak dicantumkan secara eksplisit dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 setelah perubahan kedua, dari pendapat Bagir Manan di atas dapat diajukan kritik. Pertama, diakui bahwa asas dekonsentrasi itu ada dan juga dianut dalam UUD 1945 setelah perubahan, seharusnya tidak hanya didasarkan atas doktrin ilmu pengetahuan, melainkan harus dicantumkan secara tegas dalam pasal UUD. Kedua, *asas dekonsentrasi* dan *tugas pembantuan* sama-sama menyangkut kewenangan pemerintah pusat, dan sama-sama bersifat teknis, tetapi 'asas tugas pembantuan' dicantumkan dengan tegas dalam ayat ini, sedangkan asas dekonsentrasi tidak dicantumkan. Oleh karena itu, penghapusan 'asas dekonsentrasi'

dari rumusan asas pemerintahan daerah dapat menimbulkan penafsiran bahwa UUD 1945 memang bermaksud meniadakan asas dekonsentrasi itu sama sekali, sehingga mekanisme penyelenggaraan dan pengelolaan organisasi pemerintahan daerah dapat berkembang ke arah pengertian '*federal arrangement*', Dengan demikian, bentuk negara Indonesia dapat disebut sebagai negara kesatuan dengan '*federal arrangement*'. *Ibid*, hlm. 22.

<sup>26</sup> Krisna D. Darumurti dan Umbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 14

<sup>27</sup> Wojowasito, S., *Kamus Umum ....*, op. Cit, hlm. 149

*independence; a self governing community.*<sup>28</sup>

Logemann merumuskan pengertian otonomi sebagai kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom berarti memberi kesempatan kepadanya untuk mempergunakan prakarsanya sendiri dari segala macam kekuasaannya, buat mengurus kepentingan-kepentingan umum (penduduk); pemerintahan yang demikian dinamakan otonom.<sup>29</sup>

Ateng Syafrudin menyatakan istilah "Otonomi" mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung-jawabkan.<sup>30</sup> Sejalan dengan pengertian tersebut Bagir Manan mengemukakan bahwa kebebasan dan kemandirian itu adalah kebebasan dan kemandirian dalam ikatan kesatuan yang lebih besar. Otonomi sekedar subsistem dari sistem kesatuan yang lebih besar.<sup>31</sup>

Uraian di atas memberi kesimpulan bahwa istilah otonomi adalah hak yang diberikan kepada suatu satuan pemerintahan, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahannya secara bebas, sesuai dengan kepentingan penduduk setempat dalam bingkai sebagai sub sistem dari sistem kesatuan yang lebih besar.

Berbagai perbedaan penafsiran dalam mendefinisikan otonomi daerah

dan desentralisasi, akan tetapi keduanya terdapat interkoneksi linier. Desentralisasi dan otonomi daerah bagaikan dua sisi mata uang, dengan tidak berlebihan bila dikatakan ada atau tidaknya otonomi daerah sangat tergantung dari seberapa besar wewenang yang didesentralisasikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Itulah sebabnya dalam studi pemerintahan daerah, para analis sering menggunakan istilah desentralisasi dan otonomi daerah secara bersamaan, *interchange*.<sup>32</sup>

Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya, adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung-jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan

<sup>28</sup> *The New Grolier Webster International Dictionary*, Vol. I, The English Language Institute of America Inc., 1971, hlm. 68. Dalam Dalam Syarifuddin Hasyim, *Pendekatan Tata Ruang ...*, Disertasi, *op. Cit*, hlm. 23.

<sup>29</sup> Dikutip Ateng Syafrudin, *Pasang ....*, Orasi, *op. Cit*, hlm. 18.

<sup>30</sup> *Ibid*.

<sup>31</sup> Bagir Manan, *Perjalanan Historis ...*, *op. Cit*, hlm. 2.

<sup>32</sup> Dikutip dalam Syarif Hidayat, *op. Cit*, hlm. 29.

aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

## 2. Struktur Pemerintahan Daerah Menurut Otonomi Khusus Aceh

### a. Otonomi Khusus Provinsi Aceh

Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan undang-undang yang menjadi dasar hukum bagi penyelenggaraan otonomi khusus di Provinsi Aceh. Tidak bisa dipungkiri bahwa undang-undang tersebut dibuat sebagai tindak lanjut dari nota kesepahaman *MoU (Memorandum of Understanding)* antara Pemerintah RI dengan GAM pada 15 Agustus 2005. Satu tahun kemudian, yaitu pada tanggal 1 Agustus 2006, akhirnya UU No. 11 Tahun 2006 tersebut diundangkan.

Aceh menggunakan istilah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh "DPRA". Sedangkan untuk menyebut DPRD tingkat kabupaten/kotanya, digunakan istilah "DPRK" atau Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota, tanpa menggunakan kata "daerah".

Beberapa istilah lainnya dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berbeda dengan istilah dalam undang-undang lainnya misalnya penyebutan Komisi Independen Pemilihan (KIP) yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum Presiden/Wakil Presiden, anggota

Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota DPRA/DPRK, pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota di Provinsi Aceh. Daerah-daerah lainnya di Indonesia sebagaimana yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 2014 menggunakan istilah Komisi Pemilihan Umum Daerah "KPUD". Aceh juga berhak untuk memiliki bendera, lambang dan *hymne* daerah sebagaimana yang dimakud dalam ketentuan Pasal 246 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

### b. Struktur Pemerintahan Daerah Aceh

Ada beberapa kekhususan lainnya yang berbeda dengan daerah lainnya yang dimiliki oleh Provinsi Aceh sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan UU No. 11 Tahun 2006 antara lain sebagai berikut:

1. Pembagian daerah di Aceh yang dibagi kedalam kabupaten/kota, kecamatan, mukim, kelurahan dan gampong.<sup>33</sup> Mukim merupakan kesatuan masyarakat hukum di bawah kecamatan yang terdiri atas gabungan beberapa gampong. Sedangkan kelurahan dan gampong adalah kesatuan masyarakat hukum yang berada di bawah mukim.<sup>34</sup>
2. Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh

<sup>33</sup> Lihat: Pasal 2 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>34</sup> Lihat: Pasal 1 angka 19 dan angka 20 j.o Pasal 114, Pasal 115 UU No. 11 Tahun 2006. Bandingkan dengan UU No. 32 Tahun 2004 yang membagi suatu daerah dalam wilayah propinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan. Desa/kelurahan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang terkecil dalam pembagian wilayah suatu daerah lain yang memiliki kesamaan dengan

gampong/kelurahan di NAD. Kesamaan tersebut misalnya terletak pada masa jabatan pemimpinnya (kepala desa/kepala gampong) sama-sama 6 tahun. Kepala desa atau kepala gampong sama-sama dipilih secara langsung. Serta sama-sama memiliki sekretaris desa atau sekretaris gampong yang berasal dari PNS. Lihat Pasal 115, Pasal 116 dan Pasal 117 UU No. 11 tahun 2006 dan bandingkan dengan Pasal 202, Pasal 203 dan Pasal 204 UU No. 32 Tahun 2004

Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA).<sup>35</sup> Pemerintah Aceh dapat mengadakan kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Dalam naskah kerja sama tersebut dicantumkan frasa Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Serta Pemerintah Aceh dapat berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan seni, budaya, dan olah raga internasional.<sup>36</sup>

3. Rencana pembentukan undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA.<sup>37</sup>
4. Kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Gubernur.<sup>38</sup>
5. Penduduk Aceh dapat membentuk partai politik lokal yang memiliki hak antara lain; mengikuti Pemilu untuk memilih anggota DPRA dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK); mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon Bupati dan Wakil Bupati, serta

calon Walikota dan Wakil Walikota di Aceh.<sup>39</sup>

6. Di Aceh terdapat pengadilan Syari'at Islam yang dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Syar'iyah, yang terdiri dari Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota sebagai pengadilan tingkat pertama. Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang ahwal al-syakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syari'at Islam dengan hukum acara yang ditetapkan berdasarkan Qanun.<sup>40</sup>
7. Produk hukum sejenis peraturan daerah (perda) di Aceh disebut dengan istilah "Qanun". Terdapat dua macam Qanun, yaitu Qanun Aceh yang disahkan oleh Gubernur setelah mendapatkan persetujuan bersama dengan DPRA, dan Qanun Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRK. Qanun dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Aceh, pemerintahan kabupaten/kota, dan penyelenggaraan tugas pembantuan.<sup>41</sup> Qanun dapat memuat ancaman pidana atau denda lebih dari 6 (enam) bulan kurungan

<sup>35</sup> Lihat: Pasal 8 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006

<sup>36</sup> Lihat: Pasal 9 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>37</sup> Lihat: Pasal 8 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>38</sup> Lihat: Pasal 8 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>39</sup> Lihat: Pasal 75 sampai dengan Pasal 88 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>40</sup> Lihat: Pasal 128 sampai dengan Pasal 137 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>41</sup> Lihat: Pasal 232 sampai dengan Pasal 245 UU No. 11 Tahun 2006. tentang Pemerintahan Aceh

dan/atau denda paling banyak Rp.50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah). Bahkan Qanun mengenai jinayah (hukum pidana) dapat menentukan jenis dan bentuk ancaman pidana tersendiri.<sup>42</sup>

8. Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat membentuk lembaga, badan dan/atau komisi dengan persetujuan DPRA/DPRK.<sup>43</sup> Di Aceh terdapat institusi atau lembaga yang tidak terdapat di daerah-daerah lainnya, seperti Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) yang merupakan mitra kerja Pemerintah Aceh, Kabupaten/Kota dan DPRA/DPRK,<sup>44</sup> Lembaga Wali Nanggroe dan Lembaga Adat,<sup>45</sup> Pengadilan Hak Asasi Manusia,<sup>46</sup> Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi,<sup>47</sup> dan unit Polisi Wilayatul Hisbah sebagai bagian dari Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai penegak Syari'at Islam.<sup>48</sup>

Dalam hal sistem pemerintahan di Aceh, terdapat yang namanya Lembaga Wali Nanggroe. Lembaga tersebut merupakan simbol bagi pelestarian penyelenggaraan kehidupan adat, budaya, dan pemersatu masyarakat di Aceh. Namun di sisi lain Wali Nanggroe ini bukan merupakan lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh. Dimana lembaga Wali Nanggroe bersifat personal dan independen, tak terkait lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh.

Lembaga Wali Nanggroe ini merupakan kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, adat istiadat, dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya.

Lembaga Wali Nanggroe juga bagian dari kekhususan dan keistimewaan Provinsi Aceh yang diatur dalam BAB XII Lembaga Wali Nanggroe Pasal 96 dan 97 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pasal 96 dari Ayat (1) sampai dengan Ayat (4) berbunyi sebagai berikut:

Ayat (1) Lembaga Wali Nanggroe merupakan kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, adat istiadat, dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya.

Ayat (2) Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan merupakan lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh.

Ayat (3) Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Wali Nanggroe yang bersifat personal dan independen.

<sup>42</sup> Lihat: Pasal 241 UU No. 11 Tahun 2006 dibandingkan dengan ketentuan Pasal 143 UU No. 32 Tahun 2004

<sup>43</sup> Lihat: Pasal 10 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>44</sup> Lihat: Pasal 138 sampai dengan Pasal 140 UU No. 11 Tahun 2006

<sup>45</sup> Lihat: Pasal 96 sampai dengan Pasal 99 UU No. 11 Tahun 2006

<sup>46</sup> Lihat: Pasal 228 UU No.11 Tahun 2006

<sup>47</sup> Lihat: Pasal 229 UU No. 11 Tahun 2006

<sup>48</sup> Lihat: Pasal 244 ayat (2) UU No.11 Tahun 2006



Ayat (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat-syarat calon, tata cara pemilihan, peserta pemilihan, masa jabatan, kedudukan protokoler, keuangan, dan ketentuan lain yang menyangkut Wali Nanggroe diatur dengan Qanun Aceh.

Dari sisi pembagian administrasi wilayahnya terdiri dari Kabupaten/Sagoe, Kota/Banda, Kecamatan/Sagoe Cut. Sementara kecamatan terdiri dari beberapa mukim, dan mukim terdiri dari gambong sebagaimana dijelaskan Pasal 2 UU No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dalam bidang hukum selain ada kepolisian dan kejaksaan sebagaimana lazimnya di daerah lain, ada satu lagi tambahan yang ada di Aceh yang dinamakan Mahkamah Syari'ah sebagaimana disebutkan dalam pasal 25 UU No. 18 tahun 2001, wewenangnya didasarkan atas Syari'at Islam dengan sistem hukum nasional yang berlaku dan ini berlaku bagi semua pemeluk agama Islam. Pada UU No. 11 tahun 2006 mengenai Pemerintahan Aceh, Majelis Syari'ah ini lebih dijelaskan secara rinci pada pasal 128 hingga pasal 137. Adapun Majelis Syari'at ini memiliki wewenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang ahwal al-syakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas Syariat Islam. Di samping itu selain berpedoman pada sistem hukum nasional yang berlaku. Aceh juga mengedepankan pelaksanaan Syari'at Islam dalam kehidupan sehari-hari sebagaimana diatur pada pasal 125

sampai pasal 127. Adapun cakupan dalam pelaksanaan Syari'at Islam sebagai yang terdapa pada pasal 125 ayat 2 meliputi ibadah, ahwal alsyakhshiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), jinayah (hukum pidana), qadha' (peradilan), tarbiyah (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan Islam.

Dalam urusan pemerintahan sebagaimana tercantum dalam UU No. 11 tahun 2006 pasal 16 ayat 2 urusan wajib kewenangan Pemerintah Aceh yang merupakan bentuk keistimewaan Aceh dimana mengedepankan budaya islaminya, termasuk dalam peran ulama dalam penetapan kebijakan yang tersebut pada Pasal 16 ayat 2 poin d. Maka dari sanalah Undang - Undang Pemerintahan Aceh menyebutkan lembaga Majelis Permusyawaratan Ulama sebagaimana menindaklanjuti pasal 16 ayat 2 poin d, dimana mulai pasal 138 hingga pasal 140 UU No. 11 tahun 2006 dijelaskan bagaimana posisi lembaga Majelis Permusyawaratan Ulama dan apa saja wewenang yang diembannya. Adapun fungsi dari Majelis Permusyawaratan Ulama yaitu menetapkan fatwa yang dapat menjadi salah satu pertimbangan terhadap kebijakan pemerintahan daerah dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi sebagaimana dijelaskan dalam pasal 139 ayat 1. Dari wewenang tersebut MPU memiliki tugas yang telah diatur dalam UU No. 11 tahun 2006 pasal 140 ayat 1 yaitu memberi fatwa baik diminta maupun tidak diminta terhadap persoalan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi serta memberi arahan terhadap perbedaan pendapat pada masyarakat dalam masalah keagamaan.

Urusan politik, Keistimewaan Aceh diperkenankan Partai Lokal. Dimana ini sesuai dengan Pasal 75 Ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berbunyi: " Penduduk Aceh dapat membentuk Partai Lokal" yang diatur lebih rinci mulai Pasal 75 sampai dengan Pasal 88 UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Selain Keistimewaan di atas juga dicantumkan dalam Pasal 246 Ayat (2) UU Nomor 11 Tahun 2006 yang mengemukakan bahwa Pemerintah Aceh dapat menentukan dan menetapkan bendera Aceh sebagai Lambang yang mencerminkan keistimewaan dan kekhususan, dan dijabarkan dalam Ayat (3) bahwa Bendera Aceh sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) bukan merupakan symbol kedaulatan dan tidak diberlakukan sebagai bendera kedaulatan di Aceh.

#### D. KESIMPULAN

1. Desentralisasi merupakan salah satu sistem dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.
2. Asas desentralisasi dimaksudkan melahirkan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Keberadaan asas desentralisasi dalam negara kesatuan bukan dimaksudkan akan adanya pembentukan Daerah yang terlepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Otonomi daerah adalah hak yang diberikan kepada suatu satuan pemerintahan, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahannya secara bebas,

sesuai dengan kepentingan penduduk setempat dalam bingkai sebagai sub sistem dari sistem kesatuan yang lebih besar.

4. Otonomi Khusus Aceh sebagai solusi dari konflik berkepanjangan, Otonomi Khusus Aceh berawal dari lahirnya UU No. 18 tahun 2001, yang kemudian dengan adanya MoU (*Memorandum of Understanding*) Antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Pemerintah Republik Indonesia Pada Tanggal 15 Agustus Tahun 2005 di Helsinki Finlandia dan merupakan sumber dari lahirnya UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh sebagai ganti dari UU No. 18 Tahun 2001.
5. Otonomi Khusus Aceh memberi kembali kekhasan yang pernah dimiliki Aceh, diantaranya adalah Pembaharuan Struktur Pemerintahan Daerah Aceh.

#### SARAN

Uraian dari kesimpulan di atas dapat diberikan saran dan rekomendasi, meskipun telah dihidupkan kembali lembaga-lembaga yang pernah ada sebelumnya sehingga hadirnya lembaga tersebut seakan-akan telah terjadi pembaharuan struktur pemerintahan daerah Aceh, akan tetapi saya melihat bahwasanya semua lembaga tersebut, belum maksimal kewenangannya sehingga belum mempunyai kekuasaan yang penuh untuk mengurus dan mengatur lembaganya tersebut. Hal tersebut juga tidak terlepas dari dana untuk setiap lembaga tersebut yang harus memiliki payung hukum secara formal yang melegitimasi kewenangan dan tanggung jawab. Karena memberikan otonomi khusus bukan hanya menghidupkan kembali

lembaga-lembaga yang pernah ada sebelumnya, akan tetapi juga mengimbangi dengan keuangan dan kewenangan yang penuh.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU-BUKU

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut Undang-undang Dasar 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. 1994.

....., *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002

C. F. Strong, *Modern Political Constitution*, Sidwick & Jackson Limited, London, 1966

Dann Sugandha, *Organisasi dan Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Serta Pemerintahan di Daerah*, CV. Sinar Baru, Bandung, 1986.

Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997

Soerjono Sukanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, CV Rajawali, 1985

Syarif Hidayat (ED), *Kegamangan Otonomi Daerah*, Pustaka Quantum, Jakarta, 2001.

Shabbir Cheema G. and Dennis A. Rondinelli, *Decentralization and Development*, United Nation Centre for Regional Development, London, 1983.

Setya Retnani, *Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Makalah,

Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2000  
Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Armico, Bandung, 1986

The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid III, Gunung Agung, Jakarta, 1968

....., *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid I, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Trabani Ibrahim, et.al, *Monografi Daerah Istimewa Aceh*, Pustaka Tunggal, Banda Aceh, 1986.

### B. Peraturan Perundang -Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sanusi, *Penelusuran Dokumen dan Informasi Hukum di Indonesia*, "Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol.1 Nomor 1 Juli 2010.

Tim Pembaharuan, *Pegangan Memahami Desentralisasi*, Pondok Pustaka Jogja, Yogyakarta, 2004.

Wojowasito, S., *Kamus Umum Belanda Indonesia*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2001.

# DUALITAS HUKUM ATAS PENGENAAN SANKSI KEBIJAKAN PENGAMPUNAN PAJAK DI INDONESIA <sup>1</sup>

## *LEGAL DUALITY FOR THE IMPLEMENTATION OF THE SANCTIONS OF TAX AMNESTY POLICY IN INDONESIA*

Agus Suharsono<sup>2</sup>  
[gusharpramudito@gmail.com](mailto:gusharpramudito@gmail.com)

### ABSTRACT

*Legal dualism over the imposition of sanction against tax amnesty policy arises due to the decision of provision formula regarding the sanction of 200% increase governed in Article 18 clause (3) of Tax Amnesty Law with collecting medium in the form of receivable tax stipulation document governed in Article 13 of General Provisions and Tax Procedures Law. The research method used is normative juridical approach to legislation, conceptual approach, and analytical approach. Research data in the form of primary and secondary legal sources obtained by literature study, analyzed qualitatively and presented descriptively. This dualism can be dealt with by including the provision of sanction in the amendment to the General Provisions and Tax Procedures Law becoming the prioritized national legislative program in 2019.*

**Keywords:** *tax amnesty, law certainty, General Provisions and Tax Procedures Law*

### ABSTRAK

Dualitas hukum atas pengenaan sanksi kebijakan pengampunan pajak timbul karena terputusnya rumusan ketentuan besarnya sanksi kenaikan 200% yang diatur Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Pengampunan Pajak dengan sarana untuk menagih berupa surat ketetapan pajak kurang bayar diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, dan pendekatan analisis. Data penelitian berupa sumber hukum primer dan sekunder yang diperoleh dengan studi pustaka, dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Dualitas tersebut dapat diatasi dengan memasukan ketentuan sanksi dalam amandemen Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang menjadi prolegnas prioritas tahun 2019.

**Kata kunci:** Pengampunan pajak, kepastian hukum, Undang-Undang KUP

---

<sup>1</sup> Diterima 11 Mei 2019, direvisi 31 Juni 2019

<sup>2</sup> Balai Diklat Keuangan Yogyakarta, Jalan Solo Km. 11, Kalasan, Sleman, Yogyakarta, Indonesia.

## A. PENDAHULUAN

Pengampunan pajak diharapkan meningkatkan kontribusi penerimaan pajak yang akan berpengaruh pada belanja negara dalam membiayai pembangunan dalam mengurangi pengangguran, kemiskinan dan ketimpangan. Repatriasi atau pengembalian aset dari luar negeri akan menstabilkan makro-ekonomi sehingga memperbaiki nilai tukar rupiah, meningkatkan cadangan devisa, likuiditas domestik, dan nilai investasi di Indonesia (Nufransa Wira Sakti, 2016). Ukuran pemungutan pajak bukan pada dikenakannya sanksi, tetapi kepatuhan sukarela (*voluntary tax compliance*). Jika terjadi kesalahan dalam memenuhi kewajiban perpajakan wajib pajak berharap diberi keringanan, kalau perlu dihapuskan atau diampuni (Siahaan, 2017).

Kebijakan pengampunan pajak, menilik dari konsideran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, dilatarbelakangi bahwa untuk memakmurkan seluruh rakyat Indonesia yang merata dan berkeadilan yang memerlukan pendanaan yang bersumber dari pajak dengan jumlah besar. Sistem perpajakan Indonesia adalah *self assessment*, wajib pajak diberi kepercayaan untuk mendaftar, menghitung, membayar, dan melaporkan pajaknya sendiri sehingga perlu kesadaran dan kepatuhan wajib pajak. Hanya saja kesadaran masyarakat membayar pajak perlu ditingkatkan karena masih terdapat harta di luar negeri maupun di luar negeri yang belum dilaporkan. Berdasar penjelasan umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak diketahui bahwa pengampunan pajak merupakan langkah khusus dan terobosan

kebijakan untuk: 1) meningkatkan penerimaan pajak dan pertumbuhan perekonomian, 2) meningkatkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakan, 3) memberikan jaminan keamanan bagi warga negara Indonesia yang ingin mengalihkan dan mengungkapkan harta yang dimilikinya, 4) semakin kecilnya kemungkinan untuk menyembunyikan kekayaan di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena semakin transparannya sektor keuangan global dan meningkatnya intensitas pertukaran informasi antarnegara, 5) sebagai jembatan agar harta yang belum dilaporkan dapat diungkapkan secara sukarela sehingga masuk ke dalam sistem administrasi perpajakan dan dapat dimanfaatkan untuk pengawasan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan di masa yang akan datang. Kebijakan pengampunan pajak dilakukan dalam bentuk pelepasan hak negara untuk menagih pajak yang seharusnya terutang dan wajib pajak harus membayar uang tebusan. dalam jangka pendek diharapkan dapat meningkatkan penerimaan pajak, dalam jangka panjang mendapatkan penerimaan pajak dari tambahan aktivitas ekonomi yang berasal dari harta yang diinvestasikan di Indonesia.

Pengampunan pajak dimulai 1 Juli 2016 dan berakhir pada 31 Maret 2017. Pada awal program, pemerintah sempat memunculkan target pengampunan pajak meliputi harta deklarasi Rp 4.000 triliun, repatriasi Rp 1.000 triliun, dan uang tebusan Rp 165 triliun, namun target tersebut tidak tercapai (Kompas, 2018). Menurut Menteri Keuangan, jika dilihat dari sisi jumlah penerimaannya,

pengampunan pajak di Indonesia termasuk besar dan cukup baik dibandingkan dengan pelaksanaan program serupa di negara lain. Direktur Eksekutif *Center of Reform on Economics* Indonesia berpendapat bahwa pengampunan pajak Indonesia belum mencapai target setidaknya jika dilihat dari tiga sisi yaitu, tingkat partisipasi wajib pajak yang memanfaatkan pengampunan pajak masih rendah, nilai repatriasi aset wajib pajak di luar negeri yang menjadi sasaran utama program ini jauh berada di bawah target, perluasan wajib pajak dari pengampunan pajak yang diharapkan dapat mendongkrak penerimaan pajak belum terlihat dampaknya hingga triwulan pertama 2017 (Tempo, 2018). Majelis Ekonomi dan Kewirausahaan Pimpinan Pusat Muhammadiyah menilai program pengampunan pajak tidak optimal dalam merepatriasi sasaran wajib pajak dari luar negeri. Kenyataan itu menandakan pemerintah kurang memiliki instrumen dalam membuat Wajib Pajak patuh, pemerintah perlu tegas karena kebijakan pengampunan pajak didukung oleh rakyat Indonesia. Perluasan wajib pajak dari kebijakan pengampunan pajak, yang diharapkan dapat mendongkrak penerimaan pajak, belum terlihat dampaknya hingga triwulan pertama 2017 (Bisnis, 2018). Pandangan positif justru datang dari Filipina, Sekretaris Keuangan Filipina Carlos Dominguez mengatakan bahwa akan meningkatkan kepatuhan wajib pajak dengan program serupa Indonesia yaitu pengampunan pajak (Bisnis, 2018).

Tanggapan Pemerintah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 63/PUU-XIV/2016 atas *judicial review* Undang-Undang Pengampunan Pajak menjelsakan bahwa pengampunan

pajak tidak merugikan rakyat miskin, namun justru memberikan keuntungan. Ada tiga manfaat pengampunan pajak yang akan menguntungkan perekonomian nasional, yaitu: 1) uang yang masuk ke Indonesia melalui repatriasi aset keuangan dari luar negeri dapat menggerakkan perekonomian; 2) uang tebusan yang dihasilkan oleh pengampunan pajak bisa digunakan secara langsung bagi pembangunan yang pro rakyat, termasuk pendidikan, kesehatan, perumahan, dan penciptaan lapangan pekerjaan untuk seluruh lapisan masyarakat; dan 3) dalam jangka panjang akan menjamin penerimaan pajak secara berkelanjutan karena kebijakan pengampunan pajak akan menciptakan subjek (ekstensifikasi) dan objek pajak baru (intensifikasi). Dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi akan tercipta lapangan pekerjaan, suku bunga kredit yang rendah, kurs rupiah menguat, yang pada akhirnya juga meningkatkan daya beli masyarakat.

Beberapa negara menjadikan pengampunan pajak sebagai alat untuk menghimpun penerimaan negara secara cepat dalam waktu singkat. Negara yang dianggap relatif berhasil menjalankan pengampunan pajak adalah Afrika Selatan, Irlandia, dan India. Namun dalam jangka panjang pengampunan pajak berdampak pada penurunan kepatuhan sukarela (Urip Santoso, 2009).

Pengampunan pajak sebagai bagian dari kebijakan fiskal telah dilaksanakan oleh negara maju dan negara berkembang karena memaksimalkan pendapatan dari pajak yang belum dibayar. Negara di Asia telah menerapkan pengampunan pajak adalah Bangladesh, India, Indonesia,

Kazakhstan, Malaysia, Pakistan, Filipina, Sri Lanka, dan Thailand. Terdapat kesamaan dari negara-negara tersebut yaitu agar pengampunan pajak efektif, pemerintah harus menghindari durasi jangka panjang dan terlalu sering karena akan memiliki efek yang merugikan pada perilaku wajib pajak (Muhammad Alishahdani Ibrahim, 2017). Pengampunan pajak di Indonesia berpengaruh positif terhadap kepatuhan wajib pajak, pendapatan pajak, pemahaman wajib pajak terhadap peraturan perpajakan, dan meningkatkan basis data (Afrizal, 2018).

Salah satu kelemahan pengampunan pajak bila diterapkan di Indonesia adalah dapat mengakibatkan berbagai penyelewengan dan moral hazard karena sarana dan prasarana, keterbukaan akses informasi serta pendukung lainnya belum memadai. Pengampunan pajak berimplikasi terhadap peningkatan wajib pajak, peningkatan penerimaan pendapatan negara, pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat juga meningkat (I Nyoman Putra Yasa, 2016).

Menurut Benny Robby Kurniawana, pengampunan pajak diikuti dengan penerapan denda dan pemeriksaan yang ketat akan meningkatkan kepatuhan pajak namun sebaiknya diterapkan satu kali saja karena jika masyarakat berekspektasi akan adanya kebijakan serupa di kemudian hari, wajib pajak akan menunggu kebijakan tersebut dan tetap tidak patuh. Untuk besaran tarif, Wajib pajak umumnya menyukai tarif pengampunan terendah (Benny Robby Kurniawana, 2019). Hasil penelitian I Made Sudarma dan I Nyoman Darmayasa menunjukkan bahwa kepatuhan pajak tidak secara otomatis meningkat setelah pemberian

pengampunan pajak, wajib pajak masih ingin menghindari dari pemeriksaan pajak. Pengampunan pajak belum dapat menciptakan kepercayaan pada otoritas pajak sehingga perlu meyakinkan publik bahwa pengampunan pajak dapat menciptakan keadilan bagi semua wajib pajak. Kepatuhan dan kejujuran wajib pajak dibangun berdasarkan pertimbangan moral, etika, spiritualitas, dan agama (I Made Sudarma, 2017). Pengampunan pajak hanya akan berdampak jangka pendek bagi suatu negara, pemerintah perlu membutuhkan pendekatan yang berhubungan dengan etika dan norma sosial untuk mendorong kepatuhan pajak sehingga berimplikasi pada kenaikan pendapatan negara (Firdaus, 2016). Religiusitas, kejujuran, kesopanan, dan kerja sama diperlukan dalam pengampunan pajak, di Indonesia harus berdasarkan Pancasila untuk menumbuhkan kepatuhan secara sukarela (I Nyoman Darmayasa, 2017).

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak mengatur bahwa pengampunan pajak dilaksanakan berdasarkan asas: a) kepastian hukum, b) keadilan, c) kemanfaatan, dan d) kepentingan nasional. Menurut Brian Bix, Gustav Radbruch seorang pemikir hukum dari Jerman berpendapat bahwa "*there were three elements in "the idea of law": justice, "expediency or suitability for a purpose," and legal certainty.*" Selanjutnya Radbruch mengatakan "*It is more important that the strife of legal views be ended than that it be determined justly and expediently. The existence of a legal order is more important than its justice and expediency.*" Lebih penting hukum itu ditegakkan (adanya kepastian hukum) daripada keadilan dan kemanfaatan (Bix, 2011). Tiga nilai tersebut dalam

praktik seringkali menimbulkan benturan untuk didahulukan dan keitga nilai tersebut mempunyai nilai yang sama. Jika terjadi benturan nilai, menurut Antonius Sudirman harus diterapkan asas prioritas dari ketiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum tersebut. Pengampunan Pajak juga memenuhi tiga nilai tersebut, nilai manfaat berupa peningkatan penerimaan negara, nilai keadilan karena wajib pajak yang diampuni harus membayar uang tebusan, nilai kepastian karena diatur dalam undang-undang serta peraturan pelaksanaannya (Sa'adah, 2017).

Pengampunan pajak mengorbankan penerimaan negara dan berlakunya tatanan hukum demi kepentingan masa datang yang harus mempertimbangkan tiga aspek yaitu hukum, anggaran, dan ekonomi (Muttaqin, 2013). Aspek hukum dalam pelaksanaan pengampunan pajak harus memenuhi unsur keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Unsur kepastian hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah: 1) kejelasan rumusan, 2) kesesuaian jenis, hierarki, dan materi muatan, dan 3) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat. Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Ketentuan bahwa harus diatur dengan undang-undang agar ada kepastian hukum dalam melaksanakan karena pajak mempunyai kekuatan memaksa. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak yang mengatur bahwa wajib pajak

yang mengikuti pengampunan pajak atau wajib pajak yang tidak ikut pengampunan pajak kemudian diketahui masih terdapat harta yang belum dilaporkan akan ditagih dan ditambah dengan sanksi administrasi perpajakan. Ketentuan pengenaan sanksi perpajakan diatur dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pengaturan sanksi dalam Undang-Undang Pengampunan Pajak menimbulkan dualitas hukum. Pokok bahasan tulisan ini akan menganalisis dualitas hukum atas pengenaan sanksi kebijakan pengampunan pajak dan bagaimana solusinya. Kerangka berpikir yang digunakan untuk menganalisis adalah perlunya kepatian hukum di negara hukum dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah penelitian ilmu hukum kualitatif bukan kuantitatif. Hukum merupakan disiplin preskriptif karena merupakan sistem ajaran tentang kenyataan yang sepantasnya (Soekanto, 2015). Karya akademis output dari suatu penelitian hukum adalah preskripsi yang berupa rekomendasi atau saran. Namun, ilmu hukum selain bersifat preskriptif juga mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat terapan. Sebagai ilmu terapan ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum (Marzuki, 2010). Sifat penelitian hukum adalah normatif dan sosiologis atau empiris (Soekanto, 2015), penelitian ini bersifat normatif sesuai dengan karakter khas ilmu hukum yang bersifat normatif yang fokus kajiannya adalah penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif atau



hukum yang berlaku. Penelitian hukum dapat menggunakan beberapa pendekatan yaitu: pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, pendekatan analitis, pendekatan perbandingan, pendekatan historis, pendekatan filsafat, atau pendekatan kasus (Ibrahim, 2012). Masing-masing pendekatan dapat digunakan sendiri-sendiri atau digabung dalam suatu kajian akademis. Namun, dalam kajian akademis yuridis normatif pasti menggunakan pendekatan perundang-undangan karena kajian akademis yuridis normatif dilakukan terhadap norma hukum yang ada. Untuk mempertajam kajian akademis ini selain pendekatan perundang-undangan juga menggunakan pendekatan analisis. Jika kajian akademis hanya mempunyai satu variabel atau mempunyai lebih dari satu variabel tetapi tidak bersinggungan maka bersifat deskriptif. Apabila lebih dari satu variabel dan saling bersinggungan maka bersifat analitis (Ali, 2011). Kajian akademis ini mempunyai dua variabel dan saling bersinggungan maka penelitian ini juga menggunakan pendekatan B. analitis. Data dalam penelitian hukum normatif menurut Peter Mahmud Marzuki lebih tepat disebut sebagai bahan hukum primer berupa peraturan, bahan hukum sekunder berupa buku, doktrin, dan majalah (Marzuki, 2010). Selain itu juga ada bahan hukum lainnya yang bersumber dari internet (Diantha, 2016). Bahan hukum sebagai data penelitian dikumpulkan dengan studi dokumen atau kepustakaan dengan cara mencari, meneliti, mempelajari, mencatat, dan menginterpretasikannya. Data yang sudah terkumpul dianalisis dengan metode kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Harus Ada Kepastian Hukum Di Negara Hukum

Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, di Eropa negara hukum (*rechtsstaat*), sebagaimana dikisahkan Berman, bermula dari konflik supremasi kekuasaan antara Paus Gregorius VII dan Kaisar Heinrich tahun 1178, atau pula antara Paus Incentios dan Raja John (1209-1213), berlanjut kesepakatan serupa antara Raja John dengan para Baron yang dipegang dalam *Magna Charta Libertatum* tahun 1215. Di Perancis J.J. Rousseau (1776) mengajarkan teori kontrak sosial yang mewujudkan menjadi konstitusi Perancis setelah meletusnya revolusi liberal di Perancis, mengakhiri sistem monarkhi (Wignjosoebroto, 2012). Istilah negara hukum terjemahan dari *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Keduanya lahir dari dua tradisi hukum yang berbeda. *Rechtsstaat* dianut negara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada *system civil law* yang menitik beratkan pada administrasi dan mengutamakan *wetmatigheid* kemudian menjadi *rechtsmatigheid*. Sedangkan *the rule of law* dianut di negara-negara dengan tradisi *Anglo Saxon* yang bertumpu pada sistem *common law* yang menitik beratkan pada aktivitas yudisial yang mengutamakan *equality before the law* yang memberi kebebasan hakim untuk menciptakan hukum demi keadilan. Ciri-ciri *rechtsstaat* meliputi adanya perlindungan terhadap HAM, adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasar peraturan, dan adanya peradilan administrasi. Sedangkan ciri-ciri *the rule of law* adalah adanya supremasi aturan hukum, adanya kesamaan kedudukan

di depan hukum, dan adanya jaminan perlindungan HAM (MD, 2012).

Pernyataan bahwa Indonesia adalah negara hukum ada dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada kalimat "...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia..." dalam hal ini Undang-Undang Dasar Negara Indonesia diletakkan sebagai hukum tertinggi. Kemudian dalam penjelasan tentang Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). Hasil amandemen menghilangkan penjelasan tersebut dan memasukkannya dalam batang tubuh yaitu Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, bahwa Indonesia adalah negara hukum dapat dirunut asal muasalnya dari tahun 1854 saat diundangkannya Peraturan Ketatanegaraan Tanah Hindia (*Reglement ofhet Beleid der Regering van Nederlands Indie* atau RR) yang di dalamnya memuat istilah *rechtsstaat*. Dalam rangka pemberian kekuasaan pemerintahan yang lebih terdesentralisasi dari Negeri Belanda kepada Tanah Hindia. RR diganti dengan Peraturan Ketatanegaraan Tanah Hindia (*Indische Staatsregeling* atau IS) dengan mempertahankan tanah jajahan Hindia sebagai suatu *rechtsstaat*. *Rechtsstaat* memiliki tiga karakteristik, *sine qua non*: hukumnya dibentuk dalam wujudnya yang positif-preskriptif, hukum (*ius constitutum* atau *lege*) merupakan proses kesepakatan kontraktual antara golongan partisan

suatu negeri baik langsung atau perwakilan dengan proses yang disebut proses legislasi, dan hukum itu akan mengikat seluruh warga bangsa secara mutlak mengalahkan aturan *normative local* maupun sektarian yang belum disepakati dengan proses legislasi. Jadi hukum menduduki tingkat paling tinggi maka dalam bahasa Belanda, *rechtsstaat* sebenarnya singkatan dari *de hoogste rechtsstaat* atau dalam bahasa Inggrisnya *the supreme state of law* yang jika diterjemahkan dalam bahasa Indonesia tidak lagi berarti 'negara hukum' melainkan 'status supremasi hukum perundang-undangan nasional', yang mengikat sesiapaupun yang berada di teritori berlakunya hukum nasional hasil kerja legislasi tersebut (Wignjosoebroto, 2012). Jeffry Alexander Ch. Likadja setelah mempelajari beberapa pendapat para ahli menyimpulkan perbandingan *rechtsstaat* dengan *the rule of law* (Likadja, 2015) adalah sebagaimana **Tabel 1**.

**Tabel 1** Perbedaan antara *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*

No	Uraian	<i>Rechtsstaat</i>	<i>Rule of Law</i>
1	Sumber	<i>Civil law/ Modern Roman Law</i>	<i>Common Law/English Law</i>
2	Sistem Hukum	Hukum Formal	Hukum Material
3	Ciri-ciri	Teoritis-Konseptual	Praktis-Operasional
4	Sifat	Statis (Formal)	Dinamis (non Formal)
5	Aspek Sejarah	Klasik	Modern
6	Peran Negara	Pasif	Aktif
7	Kewenangan Negara	Kecil	Besar

Sumber: Jeffry Alexander Ch. Likadja

Jadi, negara hukum yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu *rechtsstaat* atau *the rule of law*? Menurut Mahfud MD, dulu dikesankan menganut konsepsi *rechtsstaat* menjadi netral. Sejak itu negara hukum Indonesia secara tegas dikonsepsikan sebagai negara hukum yang prismatic, yakni menggabungkan segi-segi positif antara *rechtsstaat* dengan kepastian hukumnya dan *the rule of law* dengan rasa keadilannya secara integratif. Selain itu negara hukum Indonesia juga dipengaruhi oleh sistem hukum lainnya, seperti menerima nilai-nilai spiritual dari hukum agama dan hukum adat (MD, 2012).

Jimly Asshiddiqie merumuskan ada tiga belas prinsip pokok negara hukum Indonesia saat ini, yaitu: supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan, organ-organ campuran yang bersifat independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan HAM, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara, transparansi dan kontrol sosial, dan ber-Ketuhanan Yang Maha Esa (Asshiddiqie, Gagasan Negara Hukum Indonesia, 2011). Dari pendapat beberapa ahli tersebut diketahui bahwa dalam negara hukum harus ada peraturan perundang-undangan sebagai pedoman dan kepastian hukum.

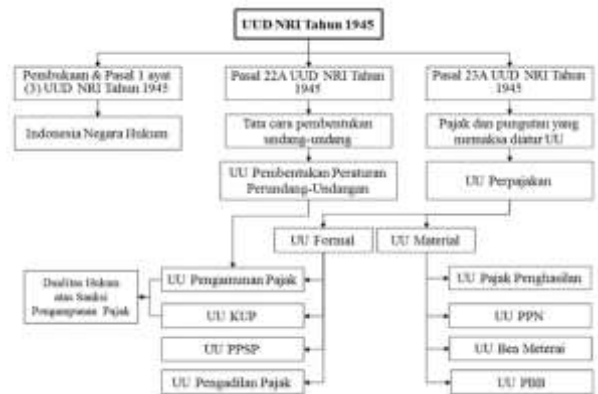
## **Kepastian Hukum Kebijakan Pengampunan Pajak**

Salah satu ciri negara hukum adalah adanya undang-undang sebagai pedoman dalam menjalankan pemerintahan. Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Undang-undang organik sebagai pelaksanaan amanat tersebut adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Semua peraturan perundang-undangan di Indonesia harus sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pajak di Indonesia adalah amanat konstitusi, awalnya ketentuan pajak diatur dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang. Hasil amandemen ketentuan pajak diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Hal ini sesuai dengan konsideran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak pada bagian mengingat yang merujuk pada Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut A.M. Fatwa perubahan Pasal 23A karena sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat, pemerintah tidak boleh memaksakan berlakunya ketentuan bersifat kewajiban material yang mengikat dan membebani rakyat

tanpa terlebih dahulu disetujui oleh rakyat itu sendiri melalui wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Selain ketentuan perpajakan yang diatur dengan undang-undang, rencana penerimaan perpajakan tiap tahunnya juga diatur dalam undang-undang APBN (Fatwa, 2009). Pendapat senada disampaikan Jimly Asshiddiqie, negara hanya boleh membebani rakyatnya dengan pajak apabila rakyat sendiri melalui wakil-wakilnya menyetujuinya dalam bentuk undang-undang (Asshiddiqie, 2010). Marwan Effendy melihat dari sisi lain bahwa melaksanakan kewajiban perpajakan adalah bentuk peran serta warga negara dalam membiayai jalannya roda pembangunan dalam suatu negara yang berdaulat (Effendy, 2012).

Undang-undang perpajakan saat ini, khususnya yang dikelola pemerintah pusat meliputi Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang Pajak Penghasilan, Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Undang-Undang Pengadilan Pajak, Undang-Undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan, Undang-Undang Bea Meterai, dan Undang-Undang Pengampunan Pajak. Hubungan antara ketentuan negara hukum, ketentuan membuat peraturan perundang-undangan, dan ketentuan perpajakan tersebut dapat disajikan dalam *legal matrix* sebagaimana **Gambar 1**.



**Gambar 1** *Legal Matrix* Hubungan Antara Ketentuan Negara Hukum, Ketentuan Membuat Peraturan Perundang-Undangan, dan Ketentuan Perpajakan

Kepastian hukum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak pada awal berlakunya sempat menuai pro-kontra. Ada empat pihak yang mengajukan pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak ke Mahkamah Konstitusi, sebagai berikut: 1) Serikat Perjuangan Rakyat Indonesia, dengan petitum bahwa UU No 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak bertentangan dengan Pasal 23A, Pasal 24 ayat (1), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XIV/2016 adalah menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya ; 2) Yayasan Satu Keadilan, dengan petitum bahwa UU No 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak bertentangan dengan Pasal 23A, Pasal 24 ayat (1), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XIV/2016 adalah permohonan tidak dapat diterima; 3) Leni Indrawati, Hariyanto, Wahyu Mulya Putra, dengan petitum UU No 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak bertentangan

dengan Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945, amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XIV/2016 adalah menolak permohonan mengenai konsideran dan menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima; dan 4) Dewan Pengurus Pusat Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia, Dewan Pimpinan Pusat Partai Buruh, dengan petitum bahwa UU No 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 23A, Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945, amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No 63/PUU-XIV/2016 adalah permohonan tidak dapat diterima.

Mahkamah Konstitusi mengambil keputusan untuk menolak atau menyatakan permohonan tidak dapat diterima, artinya tidak ada permohonan yang diterima atau dikabulkan. Putusan Mahkamah Konstitusi ini menguatkan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak mempunyai kepastian hukum karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Meski sudah mempunyai kepastian hukum dan dapat dilaksanakan, masih perlu untuk dibahas dari sudut asas pembentukan dan asas muatan materinya.

### **Asas Pembentukan dan Asas Muatan Materi Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur ketentuan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan sebagai berikut: *Pertama*, Pasal 5 mengatur bahwa dalam

membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a) kejelasan tujuan; b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d) dapat dilaksanakan; e) kedayagunaan dan kehasilgunaan; f) kejelasan rumusan; dan g) keterbukaan. *Kedua*, Pasal 6 ayat (1) mengatur bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas: a) pengayoman; b) kemanusiaan; c) kebangsaan; d) kekeluargaan; e) kenusantaraan; f) bhinneka tunggal ika; g) keadilan; h) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i) ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. *Ketiga*, Pasal 6 ayat (2) mengatur bahwa selain mencerminkan asas tersebut, Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak mengatur bahwa pengampunan pajak dilaksanakan berdasarkan asas: a) kepastian hukum, b) keadilan, c) kemanfaatan, dan d) kepentingan nasional. Asas ini jika dikaitkan dengan ketentuan cerminan asas materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Materi muatan sebuah undang-undang dapat dibahas dari berbagai sudut pandang, baik eksternal yaitu sudut pandang di luar undang-undang

maupun internal yaitu dari dalam undang-undang itu sendiri. Pembahasan dari sudut pandang internal setidaknya ada dua yaitu berdasarkan asas materi muatan dan tujuannya. Selanjutnya, tulisan ini akan membahas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak dari salah satu sudut pandang internal yaitu materi muatan berdasarkan asasnya.

Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak menjelaskan yang dimaksud dengan asas kepastian hukum adalah pelaksanaan Pengampunan Pajak harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum dalam pengampunan pajak diwujudkan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak dalam Lembaran Negara nomor 131 tahun 2016. Di Indonesia Undang-undang merupakan bentuk peraturan yang memberi kepastian hukum paling tinggi dibawah konstitusi, artinya tingkat kepastian hukum kebijakan pengampunan pajak juga tinggi.

Hans Kelsen mengemukakan sebuah teori tentang heirarki norma hukum yang dikenal dengan *stufen theorie* bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar atau *grundnorm* (Indrati, 2014). Menurut Hans Nawiasky, selain berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum juga berkelompok yang terdiri dari: *staats fundamental norm*

(norma fundamental), *staat sgrund gezets* (aturan dasar/pokok negara), *formell gesetz* (undang-undang formal), *verordnung & autonome satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom). Dalam konteks Indonesia menurut Jimly Asshiddiqie peraturan tertinggi di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selalu berbentuk undang-undang, *wet, gessetz, law*, atau *legislative acts* yang disebut dengan nama-nama lainnya, dan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berwenang membentuk undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat atas persetujuan bersama dengan Presiden. Undang-undang lazimnya hanya mengatur norma-norma hukum yang sifatnya umum sehingga untuk pelaksanaannya masih harus dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini undang-undang disebut sebagai *primary legislation, statute, the parent act*, atau *legislative act*, sedangkan peraturan pelaksanaannya disebut *subordinate legislation, secondary legislation, delegated legislation*, atau *statutory instrument* (Asshiddiqie, 2010). *Stufen theorie* tercermin dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, undang-undang adalah peraturan tertinggi mengenai tindak lanjut ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **Presiden Berwenang Memberi Amnesti Namun Tidak Meliputi *Tax Amnesty***

Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan mempertimbangkan Dewan Perwakilan Rakyat. Abolisi berasal dari bahasa latin *abolition* yang mempunyai arti hak yang dimiliki kepala negara yang berhak untuk menghapuskan hak tuntutan pidana dan menghentikan jika telah dijalankan (Marbun, 2009). Sedangkan amnesti berasal dari bahasa Belanda *amnestie* yang mempunyai arti pengampunan atau penghapusan hukuman yang diberikan kepala negara kepada umum yang telah melakukan tindak pidana tertentu, biasanya kejahatan politik (Marbun, 2009). Menurut A.M. Fatwa, pemberian amnesti dan abolisi dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat karena abolisi dan amnesti diberikan berdasarkan pertimbangan politik dan Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga politik. Berbeda dengan grasi dan rehabilitasi, Presiden harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif (Fatwa, 2009). Pengampunan pajak (*tax amnesty*) bukan merupakan bagian dari amnesti sebagai kewenangan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengertian amnesti berdasarkan Kamus Hukum melekat pada tindak pidana tertentu maka *tax amnesty* bukanlah amnesti sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, meskipun dimungkinkan adanya tindak pidana perpajakan.

Argumen tersebut diperkuat dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak sebagai berikut: a) konsideran pada bagian mengingat merujuk pada Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, artinya *tax amnesty* merupakan bagian dari pajak; b) Pasal 1 mendefinisikan pengampunan pajak adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkapkan harta dan membayar uang tebusan; c) Pasal 3 mengatur bahwa pengampunan pajak tidak diberikan pada wajib pajak yang sedang dilakukan penyidikan tindak pidana, dalam proses peradilan, atau menjalani hukuman tindak pidana perpajakan. Berdasar ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa *tax amnesty* bukanlah amnesti sebagai mana diatur Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena tidak diberikan pada wajib pajak yang sedang dalam proses peradilan pidana perpajakan atau sedang menjalani hukuman pidana perpajakan. Dari aspek yuridis, kebijakan pengampunan pajak merupakan bagian dari ketentuan perpajakan sebagaimana diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena berkaitan dengan penghapusan pajak yang seharusnya terutang, sanksi administrasi perpajakan, dan sanksi pidana di bidang perpajakan.

Ketentuan ini berbeda dengan pengampunan pajak tahun 1984 berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1984 tentang Pengampunan Pajak yang

dalam konsideran pada bagian mengingat merujuk pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Pengampunan pajak tahun 1984 karena telah tercipta sistem perpajakan baru yaitu *self assessment* menggantikan sistem sebelumnya yang *official assessment*. *Self assessment* memerlukan pangkal tolak yang bersih berlandaskan kejujuran dan keterbukaan dari masyarakat sehingga dipandang perlu memberikan pengampunan pajak.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak menjamin adanya kepastian hukum kebijakan pengampunan pajak, namun akan menghilangkan kepastian hukum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2009 yaitu hilangnya kepastian hukum penerbitan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar maupun penuntutan tindak pidana perpajakan.

### **Hilangnya Kepastian Hukum Penerbitan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar**

Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur bahwa dalam jangka waktu lima tahun setelah saat terutangnya pajak atau berakhirnya Masa Pajak, bagian Tahun Pajak, atau Tahun Pajak, Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar. Pasal 13 ayat (4) Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur bahwa

besarnya pajak yang terutang yang diberitahukan oleh Wajib Pajak dalam Surat Pemberitahuan menjadi pasti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan apabila dalam jangka waktu lima tahun sebagaimana Pasal 13 ayat (1) Direktur Jenderal Pajak tidak menerbitkan surat ketetapan pajak. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa ketentuan tersebut untuk memberikan kepastian hukum bagi Wajib Pajak berkenaan dengan pelaksanaan pemungutan pajak dengan sistem *self assessment*.

Kepastian hukum tersebut seolah-olah menjadi tidak pasti karena Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak yang mengatur tentang sanksi sehubungan dengan kebijakan pengampunan pajak sebagai berikut: *Pertama*, Pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) mengatur bahwa wajib pajak telah ikut pengampunan pajak kemudian ditemukan data dan/atau informasi mengenai harta yang belum atau kurang diungkapkan maka dianggap sebagai tambahan penghasilan yang diterima pada saat ditemukannya dikenakan sanksi kenaikan 2005. Jangka waktunya tidak diatur khusus namun secara sistematis dapat diinterpretasikan sejak 1 Januari 1985 sedangkan waktu berakhirnya tidak diatur jelas. *Kedua*, Pasal 18 ayat (2) dan ayat (4) mengatur bahwa wajib pajak tidak ikut pengampunan pajak dan Direktur Jenderal Pajak menemukan data dan/atau informasi mengenai harta wajib pajak yang diperoleh sejak 1 Januari 1985 sampai dengan 31 Desember 2015 dan belum dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan maka atas harta tersebut dianggap sebagai tambahan penghasilan pada saat ditemukannya paling lama tiga tahun



terhitung sejak 1 Juli 2016, artinya sampai dengan 30 Juni 2019, dikenakan sanksi sesuai Pasal 13 Undang-Undang KUP yang dapat berupa bunga 2% per bulan maksimal 24 bulan, kenaikan 50%, kenaikan 100%, atau bunga 48%.

Artinya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak menghilangkan ketentuan adanya kepastian hukum setelah lima tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (4) Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, sekarang Direktur Jenderal Pajak dapat menerbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar atas penghasilan sejak 1 Januari 1985, sepanjang ditemukan harta yang tidak dilaporkan dalam kebijakan pengampunan pajak. Jika surat ketetapan pajak kurang bayar diterbitkan tahun 2019, yaitu tiga tahun setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak maka daluwarsa penerbitan surat ketetapan pajak kurang bayar menjadi selama 34 tahun. Tidak ada ketentuan yang menjelaskan mengapa dibatasi sejak 1 Januari 1985. Namun, secara historis dapat diketahui karena berdasar Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1984 tentang Pengampunan Pajak mengatur bahwa pernyataan pengampunan pajak harus disampaikan ke kantor pajak selambat-lambatnya pada tanggal 31 Desember 1984. Jadi penghasilan yang diterima sebelum 1 Januari 1985 dianggap sudah diampuni berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1984 tentang Pengampunan Pajak.

### **Hilangnya Kepastian Hukum Penuntutan Tindak Pidana Perpajakan**

Pasal 28 ayat (11) Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang mengatur bahwa buku, catatan, dan dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan dan dokumen lain termasuk hasil pengolahan data dari pembukuan yang dikelola secara elektronik atau secara program aplikasi *on-line* wajib disimpan selama sepuluh tahun di Indonesia, yaitu di tempat kegiatan atau tempat tinggal Wajib Pajak orang pribadi, atau di tempat kedudukan Wajib Pajak badan. Dalam penjelasannya disebutkan alasan kewajiban menyimpan selama sepuluh tahun di Indonesia, agar apabila Direktur Jenderal Pajak akan mengeluarkan surat ketetapan pajak, bahan pembukuan atau pencatatan yang diperlukan masih tetap ada dan dapat segera disediakan. Selain itu sesuai dengan ketentuan yang mengatur mengenai batas daluwarsa penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan. Pasal 40 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur bahwa tindak pidana di bidang perpajakan tidak dapat dituntut setelah lampau waktu sepuluh tahun sejak saat terhutangnya pajak, berakhirnya Masa Pajak, berakhirnya Bagian Tahun Pajak, atau berakhirnya Tahun Pajak yang bersangkutan. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa hal tersebut dimaksudkan guna memberikan suatu kepastian hukum bagi Wajib Pajak, Penuntut Umum, dan Hakim. Berdasarkan penjelasan dan pembahasan tersebut diketahui bahwa Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak menghilangkan ketentuan adanya

kepastian hukum penuntutan tindak pidana perpajakan setelah sepuluh tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Sepertinya ada perbedaan pengaturan tentang penerbitan surat ketetapan pajak kurang bayar berdasarkan Undang-Undang Ketentuan Umum dan tata Cara Perpajakan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, karena masing-masing mengatur berbeda. Namun harus diingat bahwa hukum bersifat *sui generis* yang mempunyai karakter normatif, terminologi, jenis, dan lapisan ilmu hukum dan mempunyai penalaran tersendiri juga. Kebenaran ilmu hukum normatif adalah pragmatik yang didasarkan pada konsensus sejawat sekeahlian (*heersende leer*) sebagai ajaran yang berpengaruh. Ada tiga lapis di bidang hukum yaitu hakekat, sumber hukum, dan jenis hukum. Jika ada pertentangan hukum langkah pertama adalah meletakkan posisinya pada lapis apa, karena masing-masing lapis solusinya berbeda. Dalam hal ini ada pertentangan pada lapis sumber hukum, maka solusinya adalah dengan merumuskan asas-asas yang berlaku (Djatmiati, 2011). Terdapat beberapa asas hukum, yang sesuai dengan kasus ini adalah asas *lex posterior derogate legi priori* yang maksudnya undang-undang yang baru didahulukan atau menghapuskan undang-undang yang lama (Marbun, 2009).

### Dualitas Prosedur Pengenaan Sanksi Kebijakan Pengampunan Pajak Yang Belum Tuntas

Berdasarkan asas *lex posterior derogate legi priori* kita dapat meyakini

bahwa berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak wajib pajak yang mengikuti kebijakan pengampunan pajak namun tidak melaporkan seluruh hartanya atau wajib pajak yang tidak mengikuti kebijakan pengampunan pajak dan ditemukan harta yang diperoleh sejak 1 Januari 1985 dan belum dilaporkan maka akan ditagih pokok pajak dan ditambah sanksi administrasinya. Namun sayang prosedur pengenaan sanksi tersebut tidak diatur dengan pasti, dengan kata lain dapat dikatakan terdapat dualitas hukum yang belum tuntas dalam pengenaan sanksi kebijakan pengampunan pajak yang dapat digambarkan dengan *legal matrix* sebagaimana **Gambar 2**.



**Gambar 2** Legal Matrix Dualitas Hukum Yang Belum Tuntas Dalam Pengenaan Sanksi Kebijakan Pengampunan Pajak

Dualitas tersebut dapat kita uji dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Secara akademis asas-asas pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C. van der Vlies dibagi dua yaitu: 1) asas formal yang meliputi: asas tujuan yang jelas, asas organ/lembaga yang tepat, asas perlunya pengaturan, asas dapatnya dilaksanakan, asas konsesus; dan 2) asas

Material yang meliputi asas tentang terminologi dan sistematika yang benar, asas tentang dapat dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (Indrati, 2014). Sedangkan secara yuridis asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu: asas kejelasan tujuan; asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; dan asas kejelasan rumusan keterbukaan.

Asas yang sesuai dengan pembahasan tulisan ini adalah asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, dan asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual menurut I.C. van der Vlies. Sedangkan asas-asas dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang sesuai dan dipakai untuk membahas pokok bahasan tulisan ini adalah a) asas kejelasan rumusan; b) asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dan c) asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.

### **Asas Kejelasan Rumusan**

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak mengatur dengan jelas bahwa wajib pajak yang ditemukan harta yang belum dilaporkan dapat dikenakan sanksi administrasi perpajakan. Namun tidak mengatur dengan jelas apa sarana yang digunakan untuk menagih sanksi tersebut. Ketentuan ini akan menimbulkan berbagai interpretasi

dalam pelaksanaannya karena dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sarana untuk menagih pajak yang kurang bayar beserta sanksinya dapat dengan menerbitkan surat tagihan pajak, surat ketetapan pajak kurang bayar, surat ketetapan pajak kurang bayar tambahan. Sehingga dapat dikatakan tidak sesuai dengan asas kejelasan rumusan, yaitu bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Secara historis Indonesia punya ketentuan tentang penerbitan surat ketetapan pajak kurang bayar beserta sanksinya yang tidak diatur dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tetapi dalam Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai yaitu Pasal 9 ayat (4f) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai yang mengatur bahwa apabila berdasarkan hasil pemeriksaan, Direktur Jenderal Pajak menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, jumlah kekurangan pajak ditambah dengan sanksi administrasi berupa bunga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan perubahannya. Selain itu, dalam penjelasan Pasal 15A Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai menjelaskan bahwa bahwa dalam hal terjadi keterlambatan pembayaran pajak terutang berdasarkan Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai dan/atau

keterlambatan penyampaian Surat Pemberitahuan Masa Pajak Pertambahan Nilai sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal ini, Pengusaha Kena Pajak tetap dikenai sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan perubahannya. Ketentuan ini lebih jelas dan tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi sehingga lebih sesuai dengan asas kejelasan rumusan.

### **Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan**

Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.03/2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak mengatur bahwa sebagai sarana menagih jumlah kurang bayar beserta sanksinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, Direktur Jenderal Pajak menerbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.03/2016 merupakan peraturan pelaksana untuk menjalankan pendelegasian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Ketentuan pendelegasian wewenang diatur dalam Lampiran II Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang antara lain mengatur sebagai berikut: a) pendelegasian kewenangan mengatur harus menyebut dengan tegas ruang lingkup materi muatan yang diatur dan jenis peraturan perundang-undangan; b) untuk mempermudah dalam penentuan judul dari peraturan

pelaksanaan yang akan dibuat, rumusan pendelegasian perlu mencantumkan secara singkat tetapi lengkap mengenai apa yang akan diatur lebih lanjut; d) dalam pendelegasian kewenangan mengatur tidak boleh adanya delegasi blangko; dan e) pendelegasian kewenangan mengatur dari undang-undang kepada menteri, pemimpin lembaga pemerintah nonkementerian, atau pejabat yang setingkat dengan menteri dibatasi untuk peraturan yang bersifat teknis administratif.

Pendelegasian kebijakan pengampunan pajak diatur Pasal 24 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak yang mengatur bahwa ada lima hal yang didelegasikan yaitu: a) pelaksanaan pengampunan pajak, b) penunjukan Bank Persepsi yang menerima pengalihan harta, c) prosedur dan tata cara investasi, d) penyampaian laporan wajib pajak, dan e) penunjukan pejabat yang berwenang menerima laporan diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan. Rumusan pendelegasian “pelaksanaan pengampunan pajak” terlalu luas sehingga tidak sesuai dengan ketentuan pendelegasian yang harus menyebut dengan tegas ruang lingkup materi muatan yang diatur.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; c) pengesahan perjanjian internasional tertentu; d) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau e) pemenuhan kebutuhan

hukum dalam masyarakat. Kebijakan pengampunan pajak merupakan pengaturan lebih lanjut dari Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, termasuk ketentuan mengenai sanksi dan cara menagihnya. Sebaiknya ketentuan bahwa jumlah kurang bayar beserta sanksinya akan ditagih dengan menerbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar tidak diatur dalam Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.03/2016 karena tidak sesuai dengan asas kesesuaian antara jenis, hiererki, dan materi muatan. Lebih tepat jika diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, karena merupakan ketentuan norma bukan teknis administratif. Sebagai perbandingan untuk memperkuat argumen, dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan bahwa jumlah kurang bayar beserta sanksinya ditagih dengan menerbitkan surat ketetapan pajak disebutkan dengan jelas dalam Pasal 13 dan 13A bukan dalam aturan pelaksanaannya. Selain itu secara heirarki ketentuan dalam peraturan menteri tidak bisa mengatur ketentuan yang ada dalam undang-undang karena kedudukan undang-undang lebih tinggi dibanding peraturan menteri.

### **Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat**

Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.03/2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak tidak sesuai dengan asas kesesuaian antara jenis, hiererki, dan materi muatan maka secara langsung juga tidak sesuai dengan asas kelembagaan atau pejabat

pembentuk yang tepat. Penjelasannya juga sama yaitu bahwa sebagaimana dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, penerbitan surat ketetapan pajak kurang bayar untuk menagih jumlah kurang bayar beserta sanksinya diatur dalam undang-undang yang berdasarkan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan Presiden, bukan oleh Menteri Keuangan.

Berdasarkan pembahasan tersebut diketahui bahwa ada dualitas hukum atas pengenaan sanksi kebijakan pengampunan pajak di Indonesia. Untuk wajib pajak yang telah mengikuti kebijakan pengampunan pajak namun dikemudian hari ditemukan data bahwa masih ada harta yang belum dilaporkan maka akan dianggap sebagai tambahan penghasilan yang akan ditagih ditambah dengan sanksi administrasi berupa kenaikan sebesar 200% yang akan ditagih dengan menerbitkan surat ketetapan pajak kurang bayar yang diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Dualitas ini menyebabkan belum tuntasnya ketentuan mengenai bagaimana cara menagih kurang bayar beserta sanksi kenaikan 200%.

### **Solusi Menuntaskan Dualitas Hukum**

Penuntasan dualitas ketentuan untuk menagih pajak beserta sanksi 200% bagi mereka yang diketahui mempunyai harta yang belum dilaporkan setelah kebijakan pengampunan pajak berakhir sangat mendesak karena telah disahkannya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi yang

kemudian disetujui DPR menjadi Undang-Undang No. 9 Tahun 2017. Pasal 2 ayat (3) undang-undang tersebut mengatur bahwa Direktorat Jenderal Pajak akan mendapatkan laporan yang berisi: identitas pemegang rekening keuangan, nomor rekening keuangan, identitas lembaga jasa keuangan, saldo atau nilai rekening keuangan, dan penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan.

Menurut Menteri Keuangan, persetujuan DPR merupakan wujud nyata dukungan terhadap pemenuhan komitmen Indonesia dalam melaksanakan Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan dan upaya penguatan pengumpulan penerimaan negara dari sektor perpajakan demi melaksanakan pembangunan nasional yang lebih merata dan berkeadilan (Surbakti, 2017). Kehadiran Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi penting karena dapat meningkatkan probabilitas tertangkap dari pengemplang pajak (Hidayatullah, 2018). Di zaman ini, dimana hampir semua transaksi keuangan berpusat pada perbankan, informasi tersebut sudah dapat menggambarkan hampir keseluruhan harta dan penghasilan Wajib Pajak, sehingga akan mudah bagi otoritas pajak untuk mengetahui jumlah harta dan penghasilan Wajib Pajak. Pekerjaan otoritas pajak akan mudah karena cukup menyandingkan data perbankan dengan data yang dilaporkan Wajib Pajak, maka selisihnya berpotensi menjadi penghasilan yang belum dikenakan pajak yang dapat ditagih beserta sanksinya. Sehingga terbuka kemungkinan adanya harta dan penghasilan yang belum diikutkan dalam program Pengampunan Pajak dan harus ditagih beserta sanksi

administrasinya. Agar terdapat kepastian hukum maka dualitas hukum tersebut harus dijembatani.

Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan mengatur bahwa sistem pemungutan pajak *self assessment* yang diterapkan di Indonesia memberi wewenang kepada Direktorat Jenderal Pajak untuk menerbitkan ketetapan pajak kurang bayar berdasarkan bukti bahwa pajak yang dilaporkan wajib pajak masih kurang. Artinya, bukti mempunyai peran yang sangat penting dalam pemungutan pajak di Indonesia, tanpa bukti Direktorat Jenderal Pajak tidak dapat menagih pajak yang kurang dibayar. Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan diharapkan akan membuka pintu akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan.

Jika dipelajari ketentuan Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.03/2016 sepertinya mengarah kepada Pasal 13, bukan Pasal 13A, Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Hanya saja jika surat ketetapan pajak kurang bayar diterbitkan berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tidak diatur pengenaan sanksi kenaikan sebesar 200% karena sanksi tersebut diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Perlu ada jembatan hukum agar sanksi kenaikan yang diatur dalam Undang-Undang Pengampunan Pajak dapat diterbitkan berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Secara normatif yang dapat menjembatani ketentuan dua undang-undang adalah undang-undang atau Peraturan Pemerintah

Penganti Undang-Undang. Jalan terbaik adalah dengan memasukkan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak dalam amandemen Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Pada laman resmi Dewan Perwakilan Rakyat diketahui amandemen Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan telah diusulkan pemerintah tanggal 2 Februari 2015 dan menjadi prolegnas prioritas tahun 2017 (DPRRI, 2018). Pembahasan tersebut sudah dua kali pembatalan, Menteri Keuangan Sri Mulyani mengatakan sejauh ini tidak ada masalah dengan Dewan Perwakilan Rakyat yang membuat pembahasan menjadi mundur, saat ini masih berkomunikasi dan sudah mulai melihat Daftar Inventaris Masalah. Namun, anggota Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Johnny G Plate mengatakan masih menunggu kesiapan dari Pemerintah dan mengharapkan revisi Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dapat segera mulai diproses mengingat reformasi perpajakan harus segera dilaksanakan setelah *tax amnesty* (Bisnis, 2018). Wakil Ketua Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Marwan Cik Asan menuturkan pihaknya tinggal membentuk Panja untuk membahas revisi Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tersebut secepatnya. Dewan Perwakilan Rakyat memprioritaskan pembahasan amandemen Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan selepas Lebaran mengingat keterbatasan waktu kerja akibat libur Idulfitri pada Juni mendatang (Bisnis, 2018). Namun sampai saat ini, tahun 2019, amandemen Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara

Perpajakan juga belum selesai. Kondisi ini dapat dimanfaatkan untuk menyelesaikan dualitas ketentuan untuk menagih pajak beserta sanksi 200% bagi mereka yang diketahui mempunyai harta yang belum dilaporkan setelah kebijakan pengampunan pajak berakhir. Dengan dimasukkan ketentuan sanksi 200% tersebut selain menghilangkan dualitas juga memberikan kepastian hukum baik dalam menerbitkan surat ketetapan pajak maupun pelaksanaan penagihan pajak.

## PENUTUP

Untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat diperlukan dana yang sebagian besar bersumber dari pajak, namun kepatuhan pajak masih rendah. Di sisi lain masih ada Wajib Pajak yang mempunyai harta baik di dalam negeri maupun diluar negeri yang belum melaporkan semua hartanya, kebijakan pengampunan pajak dimaksudkan sebagai jembatan hukum melaporkan harta tersebut. Kebijakan pengampunan pajak mempunyai kepastian hukum karena merupakan amanat dari Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada awal pelaksanaan masih ada pro-kontra bahkan ada empat uji materi ke Mahkamah Konstitusi, namun Mahkamah Kontitusi memutuskan menolak atau tidak menerima permohonan uji materi sehingga kepastian hukum kebijakan pengampunan pajak semakin kuat, namun jika dianalisis berdasarkan asas pembentukan dan muatan materi peraturan perundang-undangan masih ada beberapa ketentuan yang tidak sesuai. Asas muatan materi yang tidak sesuai adalah asas kejelasan rumusan;

asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dan asas kelembagaan atau pejabat yang tepat.

Wajib Pajak yang telah ikut atau tidak ikut kebijakan pengampunan pajak, kemudian diketahui masih ada harta yang belum dilaporkan maka harta tersebut dianggap sebagai tambahan penghasilan yang harus dibayar pokok beserta sanksi administrasinya. Untuk Wajib Pajak yang tidak ikut dikenakan sanksi sesuai Pasal 13 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Wajib Pajak yang telah ikut dan diketahui masih ada harta yang belum dilaporkan akan ditagih pokok beserta sanksi administrasi kenaikan 200% sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Pengampunan Pajak. Keadaan ini menimbulkan dualitas hukum yang harus dituntaskan karena sanksi administrasi berupa kenaikan 200% tidak diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Secara yuridis solusinya adalah dengan memasukkan ketentuan tersebut dalam amandemen Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang menjadi prolegnas prioritas tahun 2019. Selain sebagai solusi menghilangkan dualitas pengenaan sanksi administrasi berupa kenaikan 200% juga akan menjamin adanya kepastian hukum dalam penerbitan surat ketetapan pajak kurang bayar dan tindakan penagihannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afrizal. (2018). Indonesian Tax Amnesty and Its Implications. *European Journal of Business and Management*, 10(35), 1-15.
- Ali, Z. (2011). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali.
- Asshiddiqie, J. (2011). Gagasan Negara Hukum Indonesia. *Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional* (hal. 5-8). Jakarta: BPHN Kemenhum & HAM RI.
- Benny Robby Kurniawana, B. J. (2019 ). Kajian Kebijakan Pengampunan Pajak dengan Pendekatan Eksperimental. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 19(1), 21 - 48.
- Bisnis. (2018, Juli 01). *finansial*. Diambil kembali dari finansial.bisnis.com: <http://finansial.bisnis.com/read/20170407/10/643564/dipandan-g-sukses-filipina-bakal-tiru-tax-amnesty-indonesia>
- Bisnis. (2018, Juli 01). *Finansial*. Diambil kembali dari financial.bisnis.com: <http://finansial.bisnis.com/read/20170410/10/644150/muham-madiyah-nilai-tax-amnesty-tidak-optimal>
- Bisnis. (2018, Juli 01). *Finansial*. Diambil kembali dari finansial.bisnis.com: <http://finansial.bisnis.com/read/20170503/9/650534/revisi-uu-kup-waktu-pembahasan-masih-mundur>
- Bisnis. (2018, Juli 01). *Finansial*. Diambil kembali dari finansial.bisnis.com: <http://finansial.bisnis.com/read/20170524/10/656689/pembahasan-revisi-uu-perpajakan-dijadwalkan-setelah-lebaran>
- Bix, B. (2011). Radbruch's Formula and Conceptual Analysis. *The American Journal of Jurisprudence*, 56, 45-57.
- Diantha, I. M. (2016). *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam*



- Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Djatmiati, P. M. (2011). *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University.
- DPRRI. (2018, Juli 01). DPR. Diambil kembali dari [dpr.go.id](http://www.dpr.go.id): <http://www.dpr.go.id/prolegnas/index/id/37>
- Effendy, M. (2012). *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi & Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*. Jakarta: Referensi.
- Fatwa, A. (2009). *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Firdaus, A. (2016). Re-Aktualisasi Tax Amnesty: Suatu Kajian Untuk Meningkatkan Kepatuhan Pajak. *Industrial Research, Workshop, and National Seminar* (hal. 110 - 119). Bandung: Politeknik Negeri Bandung.
- Hidayatullah, M. S. (2018, Juli 01). *Kompas*. Diambil kembali dari Kompas.com: <https://nasional.kompas.com/read/2017/05/18/17533781/urgensi.perppu.informasi.pajak>.
- I Made Sudarma, I. N. (2017). Does Voluntary Tax Compliance Increase After Granting Tax Amnesty? *Accounting and Finance Review*, 2(3), 11-17.
- I Nyoman Darmayasa, I. M. (2017). Deconstruction Of Tax Amnesty In Based On Pancasila Values: The Case Of Indonesia. *The International Journal of Accounting and Business Society*, 25(1), 61-70.
- I Nyoman Putra Yasa, I. P. (2016). Tax amnesty dan Implementasinya (Sebuah Pendekatan Eksploratif). *Soedirman Accounting Review*, 01(01), 40 - 49.
- Ibrahim, J. (2012). *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyu Media.
- Indrati, M. F. (2014). *Ilmu Perundang-Undangan 1*. Yogyakarta: Kanisius.
- Kompas. (2018, Juli 2). *bisnis keuangan*. Diambil kembali dari bisnis keuangan [kompas: http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2017/04/01/103700526/target.tax.amnesty.tak.tercapai.ditjen.pajak.siap.beri.penjelasan](http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2017/04/01/103700526/target.tax.amnesty.tak.tercapai.ditjen.pajak.siap.beri.penjelasan)
- Likadja, J. A. (2015). Memaknai "Hukum Negara (Law Through State)" dalam Bingkai "Negara Hukum (Rechtsstaat)". *Hasanuddin Law Review*, 1(1), 82.
- Marbun, B. (2009). *Kamus Hukum Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- MD, M. (2012). Negara Hukum Indonesia. *Konferensi dan Dialog Nasional Negara Hukum* (hal. 60-61). Jakarta: Sekretariat Mahkamah Konstitusi.
- Muhammad Alishahdani Ibrahim, R. M. (2017). A Systematic Literature Review on Tax Amnesty in 9 Asian Countries. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(3), 220-225.
- Muttaqin, Z. (2013). *Tax Amnesty di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Nufransa Wira Sakti, A. H. (2016). *Tax Amnesty Itu Mudah*. Jakarta: Visimedia Pustaka.
- Sa'adah, N. (2017). Kebijakan Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) Berdasarkan Keadilan Yang Mendukung Iklim Investasi Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 46(2), 182-189.

- Siahaan, M. P. (2017). *Tax Amnesty di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, S. (2015). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press.
- Surbakti, T. O. (2017, Juli 27). *Media Indonesia*. Diambil kembali dari [mediaindonesia.com](http://mediaindonesia.com):  
<http://mediaindonesia.com/read/detail/114885-perppu-akses-informasi-keuangan-untuk-kepentingan-perpajakan-disahkan-jadi-uu>
- Tempo. (2018, Juli 01). *Tempo*. Diambil kembali dari [Tempo.co](https://m.tempo.co):  
<https://m.tempo.co/read/news/2017/04/02/090861850/beberapa-penyebab-target-tax-amnesty-tak-tercapai>
- Urip Santoso, J. M. (2009). Tax Amnesty Dan Pelaksanaannya Di Beberapa Negara: Perspektif Bagi Pebisnis Indonesia. *Sosiohumaniora*, 11(2), 111 - 125.
- Wignjosoebroto, S. (2012). Negara Hukum dan Permasalahan Akses Keadilan di Negeri-Negeri Berkembang Pasca-Kolonial. *Konferensi dan Dialog Nasional Negara Hukum* (hal. 87-89). Jakarta: Sekretarian Mahkamah Konstitusi.