

# JURNAL KEAMANAN NASIONAL

Akreditasi: SK Dirjen Penguatan Riset Pengembangan Kemenristekdikti  
No. 21/E/KPT/2018 tanggal 9 Juli 2018

- Analisis Tata Kelola Keamanan Indonesia Masa Kini:  
Studi Kasus UU No. 34/2004, UU No. 2/2002, UU No. 7/2012
- **Pemahaman Moderasi Beragama dan Prilaku Intoleran terhadap Remaja di Kota-Kota Besar di Jawa Barat**
- Narrative Policy Framework (NPF) Analysis Terhadap Pelibatan Intelijen Negara dalam Penanganan Covid-19 di Indonesia
- **Covid-19 Dalam Kerangka Irregular Warfare : dari Perspektif Strategi Pertahanan Negara**
- Gali Lubang Tutup Lubang di Tengah Pandemi: Teknologi Finansial dalam Perspektif Hukum dan Teori Keamanan
- **Tinjauan Ekonomi, Politik dan Keamanan Terhadap Pengembangan Food Estate di Kalimantan Tengah Sebagai Alternatif Menjaga Ketahanan Pangan di Tengah Pandemi Covid-19**
- Penanggulangan Keadaan Darurat Ancaman Covid-19 dalam Sudut Pandang Tata Negara
- **"Fake news" dan Pemolisian: Pendekatan Diagram Kreativitas**
- Tinjauan Fenomena "*Hate Speech*" dengan Muatan Politik di Indonesia dalam Perspektif "*Psychological Hatred*"
- **Revitalisasi Pos Kamling Berbasis Komunitas di Masa Pandemi Covid-19**
- *Policing Model in Building Synergy to Improve Papuan Welfare*





<b>Analisis Tata Kelola Keamanan Indonesia Masa Kini: Studi Kasus UU No. 34/2004, UU No. 2/2002, UU No. 7/2012</b> Ali Maksum, & Surwandono .....	<b>131 - 160</b>
<b>Pemahaman Moderasi Beragama dan Prilaku Intoleran terhadap Remaja di Kota-Kota Besar di Jawa Barat</b> Rabiah Al Adawiyah, Clara Ignatia Tobing & Oti Handayani .....	<b>161 - 183</b>
<b><i>Narrative Policy Framework (NPF) Analysis Terhadap Pelibatan Intelijen Negara dalam Penanganan Covid-19 di Indonesia</i></b> Andhi Bahtiar & Adis Imam Munandar .....	<b>184 - 201</b>
<b>Covid-19 Dalam Kerangka Irregular Warfare : dari Perspektif Strategi Pertahanan Negara</b> Arif Mustofa .....	<b>202 - 218</b>
<b>Gali Lubang Tutup Lubang di Tengah Pandemi: Teknologi Finansial dalam Perspektif Hukum dan Teori Keamanan</b> Awaludin Marwan & Aly Ashghor .....	<b>219 - 234</b>
<b>Tinjauan Ekonomi, Politik dan Keamanan Terhadap Pengembangan Food Estate di Kalimantan Tengah Sebagai Alternatif Menjaga Ketahanan Pangan di Tengah Pandemi Covid-19</b> Binsar Sianipar & Audrey G. Tangkudung .....	<b>235 - 248</b>

**Analisis Tata Kelola Keamanan  
Indonesia Masa Kini:  
Studi Kasus UU No. 34/2004,  
UU No. 2/2002, UU No. 7/2012<sup>1</sup>**

The Analysis of Indonesian Contemporary Security  
Governance:  
The Case Study of Law No. 34/2004, Law No.  
2/2002, Law No. 7/2012

**Ali Maksum**

Prodi Hubungan Internasional Program Sarjana  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta  
E-mail: [ali.maksum@fisipol.umy.ac.id](mailto:ali.maksum@fisipol.umy.ac.id)

**Surwandono**

Prodi Hubungan Internasional Program Magister  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta  
E-mail: [surwandono@umy.ac.id](mailto:surwandono@umy.ac.id)

***Abstract***

*This article discusses the analysis of security governance in relation to three important laws, namely (1) Law no. 34/2004 on the Indonesian National Army (TNI), (2) Law no. 2/2002 on the Indonesian National Police (POLRI), and (3) Law. No. 7/2012 on Social Conflict Management. This discussion is imperative in order to understand the main duties, roles and functions of the TNI / POLRI as the front guard in maintaining national security. This article argues that there is a positive relationship between the ineffectiveness of regulations on Indonesia's national security and the approach that Indonesia has chosen in managing national security. In addition, the type of approach chosen in defining security issues will be directly proportional to the adopted security policy. Therefore, the discussion of this paper is divided into three sections, namely the analysis of Law no. 34/2004 on TNI, analysis of Law no. 2/2002 on POLRI, Law no. 7/2012 on handling social conflict, and conclusions.*

**Keywords:** *security, conflict, governance, Indonesian armed forced, Indonesian national police*

---

<sup>1</sup> Penulis berterima kasih kepada Kementerian Riset dan Teknologi / Badan Riset dan Inovasi Nasional Republik Indonesia yang telah mendanai penelitian ini berdasarkan Grant No. 227 / SP2H / LT / DRPM / 2019.

### Abstrak

Artikel ini membahas tentang analisis tata kelola keamanan terkait tiga undang-undang penting, yaitu (1) UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI), (2) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), dan (3) UU. Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. Pembahasan terkait undang-undang ini sangat penting dalam rangka untuk memahami tugas pokok, peran dan fungsi TNI / POLRI sebagai garda terdepan dalam menjaga keamanan nasional. Artikel ini berargumen bahwa terdapat hubungan positif antara tidak efektifnya regulasi tentang keamanan nasional Indonesia dengan pendekatan yang dipilih Indonesia dalam mengelola keamanan nasional. Selain itu, jenis pendekatan yang dipilih dalam mendefinisikan masalah keamanan akan berbanding lurus dengan kebijakan keamanan yang diadopsi. Oleh karena itu, artikel ini dibagi menjadi tiga bagian yaitu Analisis Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, Analisa UU No. 2 Tahun 2002 tentang POLRI, UU No. 7 Tahun 2012 tentang penanganan konflik sosial, dan kesimpulannya.

**Kata kunci:** keamanan, konflik, tata kelola, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia

### Pendahuluan

Pengelolaan isu keamanan di Indonesia merupakan isu substantif untuk mempertahankan eksistensi suatu bangsa. Negara-negara di dunia memiliki cara pandang yang khas dalam menentukan kebijakan terkait dengan isu keamanan tersebut. *Pertama*, negara yang menempatkan isu keamanan menjadi pilar utama, dan ini yang melahirkan teori negara berbasis militer (*military state theory*).<sup>2</sup> Adapun sebagai asumsinya jika negara dikelola oleh kelompok militer maka isu keamanan akan dapat dikelola dengan baik. *Kedua*, negara dan isu keamanan adalah tidak selalu berbanding lurus dengan siapa yang berkuasa. Namun, dalam konteks *liberal peace theory*,<sup>3</sup> maka keamanan justru dapat dibangun dari terlembaganya kelompok sipil yang diberikan ruang kebebasan.

Indonesia mengalami eskalasi isu keamanan yang sangat serius pasca reformasi. Dalam prakteknya, implementasi akan *military state theory* dianggap tidak efektif dalam mengelola isu keamanan yang justru mengakibatkan sejumlah konflik horizontal, dan bahkan serangan terorisme meningkat secara drastis. Pada masa

---

<sup>2</sup> Samuel P Huntington and Morris Janowitz, "The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations; The Professional Soldier: A Social and Political Portrait," *Foreign Affairs*, (September/October 1997)

<sup>3</sup> Patrick A. Mello, "Democratic Peace Theory," in *The SAGE Encyclopedia of War: Social Science Perspectives*, ed. Paul I. Joseph, (Thousand Oaks: Sage, 2014).



Orde Baru, pemerintah menggunakan asumsi dasar pengelolaan keamanan dengan memberikan otoritas yang kuat kepada negara untuk melakukan apa saja demi keamanan nasional. Pengelolaan keamanan seperti ini seringkali mendapatkan kritik keras dari kelompok pro Hak Asasi Manusia, terutama terkait pemberlakuan undang-undang subversi.<sup>4</sup>

Sejalan dengan ide liberalisasi dan demokratisasi, maka sejumlah undang-undang keamanan versi lama kemudian diganti dengan undang-undang baru, semisal UU No 2 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU No. 3 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, UU No. 1 tahun 2002 tentang Pengganti Peraturan Pemerintah tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen, dan UU No. 7 tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, dan UU 9 Tahun 2013 tentang UU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Undang-undang inilah yang kemudian menjadi pilar utama pembangunan sistem keamanan Indonesia, di saat pembahasan undang-undang keamanan nasional yang sampai hari ini masih menjadi RUU Keamanan Nasional yang sudah diinisiasi sejak tahun 2011, belum dapat disahkan menjadi undang-undang. Kondisi ini berimplikasi serius terhadap indeks perdamaian Indonesia yang berada di angka 63 tahun 2014, dan kemudian berada di angka 47 tahun 2015. Memang ada kenaikan signifikan, namun posisi ini masih sangat jauh dibandingkan negara-negara anggota *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN). Dikalangan negara anggota ASEAN Indonesia masih berada di rangking kelima, di bawah Malaysia, Singapura, Thailand, Kamboja terkait dengan index perdamaian.<sup>5</sup>

Fenomena yang pantas untuk dicermati adalah banyak regulasi keamanan Indonesia tidak berbanding lurus dengan tinggi level keamanan di Indonesia. Hipotesis besar yang kemudian muncul adalah bahwa ada hubungan positif antara ketidakefektifan regulasi tentang keamanan nasional Indonesia dengan pendekatan yang dipilih Indonesia dalam mengelola keamanan nasional. Sebagaimana merujuk pada studi Paul D. William, yang mengatakan bahwa pendekatan dalam mendefinisikan isu keamanan akan berbanding lurus dengan kebijakan keamanan yang diambil.<sup>6</sup>

Menjadi sangat penting kiranya, studi evaluatif terhadap sejumlah produk perundangan yang terkait dengan regulasi keamanan nasional dilakukan, sekaligus mempersiapkan pendekatan yang khas Indonesia dalam menyempurnakan Rancangan Undang-Undang (RUU) Keamanan Nasional yang telah lebih dari lima tahun tidak jelas posisinya. Semakin Indonesia tidak memiliki undang-

---

<sup>4</sup> Abu Bakar Eby Hara, "Democracy and the Legitimacy of Indonesia's Counter-Terrorism Policy", *Asia Pacific Bulletin Number 353* (Washington, D.C.: East-West Center, 2016); Karman, "Subversi Terhadap Pemerintah Indonesia Dalam Diskursus Demokrasi," *Jurnal Penelitian Komunikasi* 19, no. 1 (2016): 1-14.

<sup>5</sup> Institute for Economics and Peace, "Global Peace Index 2017," Report (Sydney: Institute for Economics and Peace, 2017).

<sup>6</sup> Paul D. Williams and Matt McDonald, *Security Studies*, 3rd ed. (London: Routledge, 2018).

undang keamanan nasional yang kompatibel dengan isu keamanan di Indonesia, maka akan berbanding lurus dengan merosotnya derajat keamanan di Indonesia. Salah satu pembahasan penting tentang kompleksitas ini adalah terkait dengan peran kepolisian dan tentara dalam hal penanganan keamanan nasional. Hal ini termasuk berimplikasi terhadap lahirnya undang-undang UU No. 7/2012 tentang Penanganan Konflik Sosial yang melibatkan kedua institusi Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) dan Tentara Nasional Indonesia (TNI). Oleh karena itu, tulisan ini akan mengfokuskan diri kepada tiga undang-undang tersebut agar memberikan pemahaman kepada pembaca tentang manajemen keamanan di level praktisi. Tulisan ini berargumen bahwa ada hubungan positif antara ketidakefektifan regulasi tentang keamanan nasional Indonesia dengan pendekatan yang dipilih Indonesia dalam mengelola keamanan nasional. Selain itu, tipen pendekatan yang dipilih dalam mendefinisikan isu keamanan akan berbanding lurus dengan kebijakan keamanan yang diambil. Pembahasan tulisan ini dibagi menjadi empat bagian yaitu analisis UU No. 34/2004 tentang TNI, analisis UU No. 2/2002 tentang POLRI, analisis UU. No. 7/2012 tentang dan kesimpulan.

### **Metodologi**

Tulisan ini menggunakan "*mix methods*" antara pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Pendekatan kuantitatif digunakan tatkala melakukan analisis konstruksi pesan dari tiga undang-undang penting yang terkait dengan tata kelola keamanan yaitu (1) UU No. 34/2004 tentang TNI, (2) UU No. 2/2002 tentang POLRI, dan (3) UU. No. 7/2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. Sedangkan pendekatan kualitatif akan digunakan untuk mengetahui struktur kepentingan di balik undang-undang tata kelola keamanan tersebut. Untuk melakukan analisis evaluasi terhadap tata kelola keamanan, akan dipergunakan tehnik analisis isi guna membaca peta jalan tata kelola keamanan Indonesia. Beberapa kata kunci digunakan sebagai *main specific message* yang terkait dengan isu keamanan, pertimbangan melakukan kebijakan keamanan, cara melakukan kebijakan keamanan, maupun aktor yang terlibat dalam melakukan kebijakan keamanan.

### **Analisis UU No. 34/2004 Tentang TNI<sup>7</sup>**

Tata kelola dan peranan TNI dalam menciptakan keamanan telah diatur dalam UU No. 34/2004 tentang TNI. UU ini terdiri dari 9 Bab dengan pasal sebanyak 78 disertai dengan penjelasan. Dalam UU ini memuat 25 kata kunci yang terdiri dari ruang lingkup, struktur organisasi TNI, sistem keamanan, sistem pendidikan dan derajat ancaman.

---

<sup>7</sup> Selanjutnya UU. No.34/2004 tentang TNI akan disebut UU TNI saja untuk memudahkan penyebutan.

Tabel 1  
Kata Kunci Dalam UU No. 34/2004 tentang TNI

Item	Jumlah	Prosentase
Ruang Lingkup	4	0,16
Sistem Keamanan	2	0,08
Sistem Organisasi	16	0,64
Derajat Ancaman	3	0,12
Jumlah	25	

Sumber: Data Olahan

Merujuk dalam naskah UU TNI, terdapat lima konsideran mengapa undang-undang ini diberlakukan:

1. Bahwa tujuan nasional adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
2. bahwa pertahanan negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman militer serta ancaman bersenjata terhadap keutuhan bangsa dan negara;
3. bahwa Tentara Nasional Indonesia sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah, dan melindungi keselamatan bangsa, menjalankan operasi militer untuk perang dan operasi militer selain perang, serta ikut secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional;
4. bahwa Tentara Nasional Indonesia dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi, dengan dukungan anggaran belanja negara yang dikelola secara transparan dan akuntabel;
5. bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3368) dinilai tidak sesuai lagi dengan perubahan kelembagaan Angkatan Bersenjata

Republik Indonesia menjadi Tentara Nasional Indonesia yang didorong oleh tuntutan reformasi dan demokrasi, perkembangan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat sehingga undang-undang tersebut perlu diganti.

Lima pertimbangan besar ini tercermin bahwa fungsi tradisional TNI adalah untuk memenuhi kepentingan nasional sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Namun, tata kelola pelaksanaannya harus mengikuti perubahan semangat jaman yang menjunjung tinggi nilai-nilai misalnya, demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional.

Kondisi ini menyebabkan TNI harus melakukan sejumlah reformasi birokrasi keamanan agar dapat bersinergi dengan gagasan supremasi sipil. Pada era Orde Baru TNI telah menjadi kekuatan penting dalam pengendalian politik, dan keamanan.<sup>8</sup> Peran militer dalam politik sedemikian rupa menguat seiring dengan diimplementasikannya Dwi Fungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Sejumlah jabatan sipil, baik jabatan kepala daerah, komisaris perusahaan, bahkan Duta besar banyak diisi dari unsur militer.<sup>9</sup> Premis besar yang dikembangkan bahwa tidak ada dikhotomi yang besar antara peran militer keamanan dengan peran sipil.

Dalam negara yang berbasis birokratik otoritarian sebagaimana pandangan beberapa pakar bahwa maka peran militer akan semakin kuat.<sup>10</sup> Reformasi yang mengamanatkan supremasi sipil memaksa pemerintah untuk menempatkan militer sebagai militer profesional. Gagasan ini sedemikian rupa menguat untuk mengembalikan fungsi pokok militer yang dalam hal ini dipegang oleh TNI untuk fokus menjalankan peran tradisional tersebut.<sup>11</sup>

Isu tentang hak asasi manusia juga menguat dalam UU TNI. Dalam banyak diskusi, TNI dalam era Orde Baru mendapatkan sorotan serius terkait dengan isu hak asasi manusia. Sejumlah peritiswa kekerasan politik dan sosial senantiasa dialamatkan kepada birokrasi militer.<sup>12</sup> Kondisi ini yang menyebabkan dalam era transisi reformasi, sejumlah birokrasi militer cenderung menahan diri dalam tugas perbantuan pada isu sipil sebagaimana yang pernah dilakukan di era Orde Baru.<sup>13</sup> Pilihan ini sangat dapat dimengerti ditengah sorotan publik nasional maupun

<sup>8</sup> Ahmad Yani Basuki, "Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, Dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat," *Masyarakat: Jurnal Sosiologi* 19, no. 2 (July 2014): 135-166.

<sup>9</sup> Jahja A. Muhaimin, "Dwifungsi ABRI Dan Demokratisasi: Menuju Penyeimbangan," *JSP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 1, no. 1 (1997): 1-7.

<sup>10</sup> Abel Escribà-Folch, Tobias Böhmelt, and Ulrich Pilster, "Authoritarian Regimes and Civil-Military Relations: Explaining Counterbalancing in Autocracies," *Conflict Management and Peace Science* 37, no. 5 (April 9, 2019): 559-579; Arthur MacEwan, ed. Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, *Latin American Perspectives* 15, no. 3 (1988): 115-130.

<sup>11</sup> Syamsul Ma'arif, "Prajurit Profesional-Patriot: Menuju TNI Profesional Pada Era Reformasi," *Masyarakat: Jurnal Sosiologi* 19, no. 2 (July 2014): 257-286.

<sup>12</sup> Eko Prasetyo, "Menunggu Godot' Peradilan HAM Dan Tanggung Jawab TNI," *UNISIA: Jurnal-Jurnal Ilmu Sosial* 44, no. 25 (2002): 111-126.

<sup>13</sup> Diandra Megaputri Mengko, "Problematika Tugas Perbantuan TNI," *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 2 (2015): 175-195.



internasional yang memojokan sejumlah kebijakan militer Indonesia.<sup>14</sup>

Bagaimana TNI membangun keamanan Indonesia? UU TNI mengamanatkan sejumlah aktor untuk membangun keamanan Indonesia. Dalam tabel berikut ini tercermin bahwa diksi Prajurit sangat banyak sekali digunakan dibandingkan dengan Diksi Panglima TNI. Hal ini sangat berbeda dibandingkan dengan pilihan diksi dalam UU POLRI terkait diksi anggota kepolisian dan Kapolri. Adapun aktor yang muncul dalam UU TNI tercermin dalam tabel berikut ini:

**Tabel 2**  
**Aktor Dalam Sistem Keamanan Dalam UU TNI**

Nama Aktor	Jumlah	Persentase
Menteri Pertahanan	8	0,09
Panglima TNI	4	0,05
Kepala Staf	13	0,15
Prajurit	54	0,62
Prajurit Sukarela	3	0,03
Prajurit Wajib	3	0,03
Prajurit Siswa	2	0,02
	87	

Sumber: Data Olahan

Dalam konteks analisis isi, UU TNI menunjukkan bahwa ruang mobilisasi prajurit sedemikian rupa dikedepankan. Proses demokratisasi terhadap peran prajurit diberikan kesempatan untuk berkembang lebih jauh. Namun dalam makna yang lain, banyak diksi prajurit dipakai sebagai bagian dari proses pembangunan karakter dari prajurit untuk menjadi militer profesional.<sup>15</sup>

Diksi yang menggunakan aktor yang berbasis elit digunakan tidak lebih dari 20%. Panglima TNI sebagai salah satu pilar keamanan disebutkan sebanyak 4 kali, hanya separuh dari diksi Menteri Pertahanan. Dalam konteks analisis isi bermakna bahwa posisi Panglima TNI tetap dalam kordinasi kebijakan Menteri Pertahanan. Meskipun Panglima TNI sebagai jabatan tertinggi dalam organisasi militer, yang khas dengan karakter hirarkhi komando yang kuat, posisi Menteri Pertahanan tetap memiliki otoritas untuk berkordinasi dengan unit TNI dalam membangun keamanan. Sebagaimana diketahui, dalam era Presiden Abdulrahman Wahid, tatkala UU TNI ini

<sup>14</sup> Marcus Mietzner, "Soldiers, Parties and Bureaucrats: Illicit Fund-Raising in Contemporary Indonesia," *South East Asia Research* 16, no. 2 (July 1, 2008): 225-254.

<sup>15</sup> Basuki, Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, Dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat.

disusun, Menteri Pertahanan dan Keamanan justru dipegang oleh pejabat sipil yaitu Mahfud MD. Pola supremasi sipil tampak kuat dalam proses reformasi birokrasi TNI pada masa transisi tersebut. Fenomena ini tidak banyak menimbulkan gejala yang berarti dengan diangkatnya Menteri Pertahanan berlatarbelakang sipil.

Pada tabel berikut ini mencerminkan bahwa sistem pertahanan negara tidak banyak didiskusikan lebih jauh, di mana hanya disebut sekali dalam pendefinisian istilah pada Bab I. Tata kelola keamanan banyak diterjemahkan dalam konsep pertahanan negara yang didefinisikan sebagai “segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman militer serta ancaman bersenjata terhadap keutuhan bangsa dan negara.”

**Tabel 3**  
**Tata Kelola Keamanan**

Nama tata kelola	Jumlah	Prosentase
Sistem Pertahanan Negara	1	0,13
Pertahanan Negara	7	0,88
	8	

Sumber: Data Olahan

Dari diksi pertahanan, tercermin bahwa sistem keamanan yang dibangun bukan bersifat ofensif aktif, namun bukan pula defensif pasif. Diksi menegakkan kedaulatan menunjukkan sifat aktif agar kemampuan pertahanan tidak semata-mata ditentukan oleh ancaman pihak lain, tetapi terus berproses sampai posisi di mana memiliki kemampuan untuk menetralsir semua ancaman yang datang. Sistem pertahanan hanya diungkap sekali saja, dan tidak dijabarkan secara detil. Sistem Pertahanan Negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, berkesinambungan, dan berkelanjutan untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Republik Indonesia, dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari setiap ancaman.

**Tabel 4**  
**Organisasi Keamanan Dalam UU TNI**

Nama Organisasi	Jumlah	Prosentase
Departemen Pertahanan	7	0,07
Angkatan	43	0,46
Tentara	37	0,39
Militer	5	0,05
Pendidikan Pertama	1	0,01
Pendidikan Pembentukan	1	0,01
	94	

Sumber: Data Olahan

Pada tabel di atas tentang organisasi keamanan dalam UU TNI memuat sejumlah diksi penting di mana menempati jumlah diksi yang paling banyak. Diksi yang paling banyak adalah angkatan. Angkatan di sini di maknai sebagai komponen pertahanan Darat, Laut dan Udara. Diksi angkatan dipakai secara simultan dan terintegrasi. Tidak ada pengkhusuan angkatan tertentu lebih memiliki supremasi dibandingkan dengan angkatan yang lain. Artinya UU TNI sangat inklusif dalam memandang istilah angkatan, meski dalam praktik politik militer ada sebuah gradasi dalam memandang angkatan.

Kata terbanyak kedua adalah tentara. Tentara di sini merujuk kepada warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata. Diksi ini sangat terkait dengan gagasan sistem pertahanan semesta,<sup>16</sup> sehingga semua warga negara Indonesia pada hakekatnya adalah tentara. Bilamana negara membutuhkan partisipasi warga negara dalam menghadapi ancaman, maka negara dapat memobilisasi warga negara untuk terlibat di dalamnya secara terorganisasi. Gagasan ini merupakan gagasan yang khas Indonesia, di mana dalam sejarah pertumbuhan militer Indonesia sangat terkat erat dengan partisipasi warga negara Indonesia dalam proses perang merebut, dan mempertahankan kemerdekaan.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Kementerian Pertahanan, *"Doktrin Pertahanan Negara,"* (Jakarta: Kementerian Pertahanan, 2014).

<sup>17</sup> Nanda Julian Pratama Atno, "Dari Rakyat Untuk Rakyat: Benih, Cikal-Bakal, Dan Kelahiran Tentara Indonesia 1945-1947," *Journal of Indonesian History* 7, no. 1 (2018): 12-18.



**Tabel 5**  
**Jenis Ancaman Dalam UU TNI**

Nama Ancaman	Jumlah	Prosentase
Ancaman militer	1	0,33
Ancaman bersenjata	1	0,33
Gerakan bersenjata	1	0,33
	3	

Sumber: Data Olahan

UU TNI cenderung menempatkan ancaman secara inklusif. Ada tiga jenis ancaman yang dinyatakan secara terbuka. *Pertama*, ancaman militer sebagai ancaman yang dilakukan oleh militer suatu negara kepada negara lain. Dalam konteks ini ancaman militer dipersepsikan datang dari unsur negara, bukan dari aktor politik yang lain seperti individu, organisasi atau kelompok. Adapun negara yang dimaksud adalah negara lain. TNI diharapkan senantiasa memobilisasi diri agar dapat menetralsir seluruh potensi ancaman militer dari negara lain yang dapat mengganggu sistem keamanan Indonesia.

*Kedua*, ancaman bersenjata. UU TNI mendefinisikan ancaman bersenjata sebagai ancaman yang datangnya dari gerakan kekuatan bersenjata. Dalam konteks ini, gerakan bersenjata tidak didefinisikan secara khusus, tetapi secara umum. Semua pihak yang mengorganisir diri dengan mempergunakan senjata (api dan organik) untuk mengancam keamanan Indonesia disebut ancaman. UU TNI menempatkan ancaman ini satu level dengan ancaman militer dari negara lain. Dalam konteks ini, sering muncul istilah dalam operasi keamanan untuk menangkap kelompok sipil bersenjata yang melakukan aksi kriminal maupun teror.

*Ketiga*, ancaman gerakan bersenjata. Ancaman ini berupa gerakan sekelompok warga negara suatu negara yang bertindak melawan pemerintahan yang sah dengan melakukan perlawanan bersenjata. Ancaman yang ketiga ini dibuat lebih spesifik, di mana lebih ditekankan kepada motif dibalik penggunaan senjata untuk merongrong keabsahan pemerintah yang sah. Dalam konteks ini, ancaman ketiga lebih dialamatkan kepada kelompok separatisme yang hendak memisahkan diri dari Indonesia, ataupun melakukan upaya untuk mengganti sistem negara dengan sistem yang lain.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Michelle Ann Miller, *Rebellion and Reform in Indonesia: Jakarta's Security and Autonomy Policies in Aceh* (London: Routledge, 2008).

**Tabel 6**  
**Sasaran Ancaman**

Sasaran Ancaman	Jumlah	Prosentase
Kedaulatan negara	14	0,45
Keutuhan Wilayah	12	0,39
Keselamatan segenap Bangsa	5	0,16
	31	

Sumber: Data Olahan

Tabel di atas memperlihatkan bahwa sasaran ancaman yang mendapatkan perhatian sangat luas adalah isu kedaulatan, di mana menempati penggunaan kata sampai 45%. Variabel kedaulatan negara menjadi sangat krusial dalam UU TNI, di mana kedaulatan dipersepsikan sebagai otoritas untuk mengelola diri sendiri secara otonom. Meskipun dalam realitasnya isu yang paling menonjol sebelum disusunnya UU TNI adalah isu tentang keutuhan wilayah terkait Timor Timur dan Sipadan dan Ligitan. Gagasan kedaulatan dalam konteks militer memang sangat kuat, di mana militer merupakan organ dari negara yang memiliki orientasi normatif tentang kedaulatan secara fundamental.<sup>19</sup>

**Tabel 7**  
**Jenis Operasi Militer**

Nama Operasi Militer	Jumlah	Prosentase
Operasi Militer Untuk Perang	4	0,67
Operasi Militer Selain Perang	2	0,33
	6	

Sumber: Data Olahan

Pada tabel di atas menunjukkan bahwa untuk menjamin keamanan Indonesia perlu dilakukan operasi militer, baik operasi militer untuk perang dan operasi militer untuk selain perang. Namun dalam uraiannya, pembahasan operasi militer untuk perang tidak banyak diulas. Dalam konteks politik militer, operasi militer banyak diimplementasikan pada era Orde Baru, di mana pemerintah menetapkan sejumlah wilayah sebagai Daerah Operasi Militer (DOM).<sup>20</sup> Pasca reformasi, kebijakan tentang

<sup>19</sup> Udi Lebel, "Civil Society versus Military Sovereignty: Cultural, Political, and Operational Aspects," *Armed Forces & Society* 34, no. 1 (May 23, 2007): 67–89.

<sup>20</sup> Eva-Lotta E. Hedman, *Aceh Under Martial Law: Conflict, Violence and Displacement*, RSC Working Paper No. 24 (Oxford, UK: Queen Elizabeth House Department of International Development

DOM relatif sudah banyak direvisi meskipun pendekatan militer masih sering muncul.<sup>21</sup>

Apa yang menarik adalah bahwa operasi militer selain perang meskipun hanya dipakai sebanyak dua kali, justru memiliki penjelasan yang detail dan aplikatif. Berikut ini adalah operasi militer selain perang: mengatasi gerakan separatisme bersenjata; mengatasi pemberontakan bersenjata; mengatasi aksi terorisme; mengamankan wilayah perbatasan; mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; mengamankan presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya; memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta; membantu tugas pemerintahan di daerah; membantu kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang; membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia; membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan; membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

Banyaknya peran operasi militer selain perang memungkinkan TNI menjadi organ keamanan yang aktif dalam aktivitas sipil. Dalam situasi kebencanaan, TNI merupakan salah satu organ pemerintahan yang memiliki kemampuan yang handal untuk melakukan *rescue* pada medan-medan yang berbahaya.<sup>22</sup> TNI banyak terlibat dalam operasi pembangunan infrastruktur jalan di daerah ataupun lokasi-lokasi yang sulit dijangkau oleh aparat sipil.<sup>23</sup>

#### **Analisis UU No. 2/2002 tentang POLRI<sup>24</sup>**

UU No. 2 Tahun 2002 memuat 14 kata kunci, yang tertuang dalam Bab I. . Dari 14 kata kunci tersebut terbagi dalam 3 unsur yakni, tentang ruang lingkup, yang berbicara tentang 4 hal yakni kepolisian, keamanan dan ketertiban masyarakat, keamanan negara dan kepentingan umum. Sedangkan aktor dalam membangun keamanan terdiri dari tujuh macam yakni anggota kepolisian, pejabat kepolisian, penyidik, penyelidik, penyidik pegawai negeri sipil, dan penyidik pembantu.

---

University of Oxford, 2005).

<sup>21</sup> Bagus Sigit Sunarko, "Continuing Military Dominance in the Internal Security Approach of Post-Authoritarian Indonesia, 1998-2008" (PhD Thesis, Universiti Utara Malaysia, 2013).

<sup>22</sup> Reza Nur Patria, "Kapasitas TNI AD Dalam Penanggulangan Bencana Alam Studi Kasus: Kapasitas Kodim 0505/Jakarta Timur Dalam Penanggulangan Bencana Banjir," *Jurnal Pertahanan* 3, no. 1 (April 2013): 157-182.

<sup>23</sup> Giri Satrio, I Wayan Midhio, and Deni D.A.R., "Strategi Kerjasama Sipil Dan Militer Bidang Pembangunan Infrastruktur Daerah Dalam Rangka Memperkuat Pertahanan Negara (Studi Di Provinsi Jawa Barat)," *Jurnal Strategi Perang Semesta* 4, no. 2 (2018): 1-16.

<sup>24</sup> Selanjutnya UU. No. 2/2002 tentang POLRI disebut UU POLRI saja untuk memudahkan penyebutan.



Sedangkan untuk kelompok tata kelola terdiri dari tiga unsur yakni peraturan kepolisian, penyidikan, dan penyelidikan.

**Tabel 8**  
**Kata Kunci Dalam UU No. 2/2002 Tentang POLRI**

Nama Unsur	Jumlah	Prosentase
Ruang Lingkup	4	0,28
Nama Aktor	7	0,50
Tata Kelola	3	0,22
Jumlah	14	

Sumber: Data Olahan

UU POLRI mengajukan sejumlah tiga konsideran utama. *Pertama*, bahwa keamanan dalam negeri merupakan syarat utama mendukung terwujudnya masyarakat madani yang adil, makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Kedua*, bahwa pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. *Ketiga*, bahwa telah terjadi perubahan paradigma dalam sistem ketatanegaraan yang menegaskan pemisahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing.

UU POLRI dibangun dengan argumen besar bahwa keamanan dalam negeri sebagai syarat yang paling vital bagi tercapainya tujuan nasional. Masa Reformasi merupakan masa transisi yang sangat berat bagi Indonesia, di mana Indonesia mengalami problem keamanan dalam negeri yang luar biasa hebat. Kohesi sosial yang selama ini terbangun tidak mampu dipertahankan sehingga menimbulkan sejumlah konflik horizontal yang sangat dalam. Isu suku, agama, ras (SARA) yang selama ini mampu dikendalikan dengan baik akhirnya pecah. Hal ini terjadi seiring dengan pecahnya sejumlah konflik horizontal di berbagai wilayah di Indonesia dibandingkan konflik antara masyarakat dengan pemerintah.<sup>25</sup>

Kepolisian yang sebelumnya merupakan bagian dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI sebelum kemudian menjadi TNI), diposisikan untuk memiliki tanggung jawab khusus dalam membangun keamanan dalam negeri. Kepolisian dipahami memiliki modal sosial yang kuat untuk menjalankan peran

<sup>25</sup> Susan Giblin, "Violent Conflicts in Indonesia," *The International Journal of Human Rights* 11, no. 4 (2007): 515-527.

keamanan di dalam masyarakat. Fungsi kepolisian yang lebih terfokus diharapkan akan dapat meningkatkan derajat keamanan dalam negeri.

Isu tentang hak asasi manusia juga menjadi isu kritis yang dinarasikan dalam UU POLRI. Gagasan ini terkait dengan menguatnya isu hak asasi manusia di tingkat internasional dan ratifikasi Indonesia terhadap sejumlah konvensi tentang hak asasi manusia. Kepolisian yang memiliki kultur organisasi militer namun harus bergerak di ruang sipil secara niscaya harus melakukan sejumlah penyesuaian agar peran dan fungsinya dapat berjalan secara efektif.<sup>26</sup> Dalam konteks ini, gagasan tentang reformasi birokrasi dalam struktur organisasi POLRI menjadi menguat.<sup>27</sup>

Argumen tentang UU POLRI yang *ketiga* adalah terkait pemisahan POLRI dari TNI. Paradigma ini menguat di banyak negara, di mana kepolisian lebih mengelola isu keamanan dalam negeri dalam konteks ketertiban sipil. Tentara lebih banyak bekerja pada domain untuk menangkal ancaman yang dapat membahayakan eksistensi kedaulatan negara, baik dari ancaman militer, maupun gerakan militer bersenjata. Proses membangun keamanan dalam negeri, yang notabene akan berinteraksi dengan warga negara sendiri, memerlukan pendekatan sosial dan kultural yang inklusif.<sup>28</sup> Pengelolaan keamanan sipil perlu mengedepankan pendekatan persuasif dibandingkan dengan pendekatan repressif. Kondisi ini yang memang harus diadopsi dalam kultur organisasi kepolisian agar dapat menjalankan peran dan fungsinya secara efektif.<sup>29</sup>

**Tabel 9**  
**Ruang Lingkup UU POLRI**

Nama Unsur	Jumlah	Prosentase
Kepolisian	168	0,98
Keamanan dan Ketertiban Masyarakat	1	0,01
Keamanan Dalam Negeri	1	0,01
Kepentingan Umum	1	0,01
Jumlah	171	

Sumber: Data Olahan

Dalam tabel ini memperlihatkan bahwa UU POLRI mengandung kata kepolisian sebanyak 168, atau setara dengan 98%. Sedangkan ruang lingkup lainnya yakni keamanan dan ketertiban masyarakat, keamanan dalam negeri dan kepentingan umum hanya disebut masing-masing sekali. Diksi tersebut hanya disebut di dalam

<sup>26</sup> Neil A. Englehart, "State Capacity, State Failure, and Human Rights," *Journal of Peace Research* (2009).

<sup>27</sup> Achmad Nurmandi et al., "The Indonesian Police Reform: Police in the Reform Era Based on New Institutionalism Perspective," *Jurnal Studi Pemerintahan* 7, no. 2 (May 7, 2016): 240–265.

<sup>28</sup> Geoff Dean and Petter Gottschalk, "Police Leadership Roles: Empirical Study of Management Attitudes," *International Journal of Law and Management* 55, no. 4 (2013): 304–317.

<sup>29</sup> Peter B. Kraska, "Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police," *Policing: A Journal of Policy and Practice* 1, no. 4 (December 13, 2007): 501–513.

Bab I tentang definisi dari istilah. Dalam bab berikutnya kata keamanan dan ketertiban dipakai namun tidak menggunakan diksi yang ada di dalam ketentuan umum. Di dalam penjelasan pada bagian belakang dari UU juga tidak diuraikan lebih detil, apa yang dimaksud dengan keamanan dan ketertiban masyarakat, bagaimana cara melakukannya agar efisien. Namun demikian, terdapat tugas pokok dan fungsi dari Polri yang menggunakan narasi yang berdekatan dengan narasi tentang keamanan, ketertiban, keamanan dalam dan kepentingan umum di dalam Bab III.

UU POLRI mendefinisikan keamanan dalam negeri sebagai suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat. Dalam definisi keamanan dalam negeri sudah mencakup istilah tentang keamanan dan ketertiban dan kepentingan umum.

Menurut UU POLRI, tugas polisi adalah untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Adapun hasil analisis terhadap sejumlah diksi seperti dalam tabel berikut:

**Tabel 10**  
**Tugas Pokok dan Fungsi Polisi Menurut UU POLRI**

Nama tugas	Jumlah	Prosentase
Terpeliharanya keamanan dan keterti-	1	0,05
Tertib dan tegaknya hukum	3	0,16
Terselenggaranya perlindungan	2	0,11
Pengayoman	6	0,32
Pelayanan kepada masyarakat	7	0,37
Jumlah	19	

Sumber: Data Olahan

Berdasarkan tabel ini terlihat sejumlah diksi yang unik. Diksi tentang ketertiban dan keamanan di masyarakat justru hanya digunakan sekali. Sedangkan ini merupakan nomenklatur tugas pokok dan fungsi dari POLRI. Namun diksi tentang pelayanan kepada masyarakat justru dipakai dalam jumlah yang lebih banyak, di mana mencapai sampai 37%, dan berhimpit dengan diksi pengayoman.

Banyaknya diksi yang berbasis pelayanan sipil menunjukkan bahwa UU POLRI



akan menempatkan masyarakat sipil sebagai mitra, dan bukan sebagai obyek yang harus disupervisi secara ketat. Diksi pengayoman dalam makna Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sebagai proses, cara, perbuatan mengayomi; perlindungan. Sedangkan menurut Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang menggunakan diksi pengayoman dalam logonya, memaknai mengayomi sebagai mengayomi dan melindungi seluruh rakyat Indonesia di bidang hukum dan hak asasi manusia. Meskipun sangat disayangkan tidak dibuatkan definisi baku dalam UU POLRI sedangkan diksi ini menjadi pilar penting bagi POLRI dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sehingga sangat bisa dimengerti bila diksi ini tidak tecantum dalam definisi maka proses pembahasan dalam penggunaan diksi ini menjadi kurang detil. Andakan saja, definisi pengayoman masuk dalam kata kunci dalam UU POLRI, bisa dipastikan pembahasan detil tentang bagaimana cara polisi membangun pengayoman untuk menciptakan keamanan dalam negeri akan menjadi lebih naratif.

Dalam studi analisis isi, pilihan ini bisa jadi memang sengaja dibuat oleh para pembuat UU, agar proses sipilisasi kelembagaan polisi menjadi lebih kentara. Keinginan politik untuk mengurangi diksi keamanan yang terkesan militeristik dalam struktur fungsi dan tugas polisi memang sangat kuat. Ataupun bisa jadi para pembuat UU justru tidak konsisten untuk memerinci makna keamanan dalam negeri secara baik, sehingga akibatnya justru terjadi artikulasi gagasan yang tidak sinkron.

Terlebih dalam UU POLRI, diskursus tentang tugas pokok dan fungsi tidak banyak dibahas secara detil bagian per bagian sehingga proses menciptakan keamanan dalam negeri tidak dapat tergambar dengan baik. UU POLRI tampaknya lebih banyak menfokuskan kepada peran dari aktor dalam membangun keamanan dalam negeri. Sebagaimana yang tercantum dalam tabel berikut ini tentang diksi aktor dalam UU POLRI, tercermin bahwa diksi Kapolri dipakai sebanyak 36 kali atau setara dengan 69%. Jumlah diksi ini sangat jauh dibandingkan dengan diksi aktor lainnya, yang hanya dipakai antara 1-6 sebagaimana tabel berikut.

**Tabel 11**  
**Diksi Aktor Dalam Membangun Keamanan pada UU POLRI**

<b>Nama Unsur</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Prosentase</b>
Anggota Kepolisian	6	0,13
Pejabat Kepolisian	4	0,08
Penyidik	3	0,06
Penyelidik	1	0,02
Kapolri	36	0,69
Penyidik Pegawai Negeri Sipil	1	0,02
Penyidik pembantu	1	0,02
Jumlah	52	

Sumber: Data Olahan

Tabel di atas menunjukkan bahwa dalam UU POLRI, posisi Kapolri menjadi aktor yang paling banyak diatur. Kondisi ini dalam konteks analisis isi, bisa memiliki sejumlah makna. Bahwa Kapolri memiliki tugas yang luar biasa berat untuk mentransformasi kelembagaan polisi dari organisasi yang berwatak militer menjadi organisasi sipil. Dibutuhkan kultur kepemimpinan yang kuat agar proses transformasi organisasi dapat berjalan secara efektif dan efisien. Atau dalam makna yang lain, karena strategis dan besarnya peran dan kewenangan Kapolri dalam membangun keamanan dalam negeri maka Kapolri akan banyak disupervisi dan diawasi, agar kinerjanya tetap dapat terjaga di tengah besarnya otoritas yang dimilikinya.

**Tabel 12**  
**Tata Kelola Dalam Membangun Keamanan Pada UU Polri**

<b>Nama Unsur</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Prosentase</b>
Peraturan kepolisian	4	0,29
Penyidikan	7	0,5
Penyelidikan	3	0,21
Jumlah	14	

Sumber: Data Olahan

Tabel di atas memberikan informasi, bahwa tata kelola yang dibangun untuk membangun keamanan nasional dilandasi oleh peraturan kepolisian. Dan aktivitas yang paling banyak mendapatkan porsi adalah aktivitas penyidikan. Penyidikan didefinisikan sebagai serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Penyidikan dalam hal ini bersifat reaktif dalam arti merespon terhadap sebuah tindakan pidana. Sehingga tata kelola yang dibangun dalam UU Polri menjadi lebih inklusif dibandingkan dengan bila dalam UU Polri lebih banyak mengartikulasikan penyelidikan. Dalam konteks demokrasi, pilihan ini sangat rasional, di mana Polisi bekerja bukan untuk mencari celah kesalahan dari masyarakat di dalam negerinya sebagai domain utamanya.

Namun dalam konteks pendekatan membangun keamanan, pilihan terlampaui banyaknya aturan tentang aktivitas penyidikan berpeluang kemampuan sistem membangun kapasitas deteksi dini terhadap munculnya tindak pidana menjadi kurang maksimal. Aktivitas penyelidikan merupakan aktivitas untuk mencari informasi secara lebih awal, sehingga berperan sebagai penangkalan agar tindak pidana yang sebelumnya telah diniatkan kemudian tidak jadi diaktualisasikan oleh subyek hukum.

Meskipun demikian UU POLRI, tetap menempatkan dua istilah baku dalam tata kerja membangun keamanan secara lugas. Pilihan-pilihan di atas tidak lepas

dari pembahasan tentang filosofis normatif dan sosiologis bagaimana perdebatan tentang UU POLRI ini dibuat. Dalam konteks, sistem transisi menjadi demokratis, pilihan membangun pendekatan yang lebih pro kepada ekspresi kebebasan sebagai implikasi yang tidak bisa dihindarkan. Kondisi ini sangat bisa dimengerti di mana UU ini dibuat dalam ruang era Reformasi Indonesia yang sedang berada dalam puncaknya. Pilihan diksi yang menonjolkan watak supervisionis justru dapat dicurigai oleh publik bahwa UU ini akan menjadi alat untuk membungkam ekspresi kebebasan.

### **Tata Kelola UU No. 7/2002 tentang Penanganan Konflik Sosial<sup>30</sup>**

UU No. 7 Tahun 2012 disahkan setelah sejumlah peristiwa konflik horizontal di Indonesia terjadi. UU ini terdiri dari tiga unsur, *pertama* bagian Pendahuluan yang terdiri dari tiga unsur utama yakni Mengingat, Menimbang dan Memutuskan. *Kedua*, Batang tubuh yang terdiri dari 10 bab dan 62 pasal. *Ketiga* adalah penjelasan. Jumlah kata yang dipergunakan dalam UU ini sebanyak 6977 kata.

UU ini memuat konsideran sebanyak empat hal, dan yang paling substantif berada dalam konsideran kedua yang berbunyi bahwa, “perseteruan dan/atau benturan antarkelompok masyarakat dapat menimbulkan konflik sosial yang mengakibatkan terganggunya stabilitas nasional dan terhambatnya pembangunan nasional”. Frasa ini dengan sangat kuat menyebut bahwa konflik sosial dapat menyebabkan pembangunan nasional terganggu.

Jumlah frasa tentang konflik konflik sosial muncul sebanyak 49 sekali, baik dalam Batang tubuh UU maupun dalam penjelasannya. Konflik sosial didefinisikan sebagai “yang selanjutnya disebut Konflik, adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan *kekerasan* antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan *ketidakamanan dan disintegrasi sosial* sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional.

UU ini memuat sejumlah kata kunci yang akan dipergunakan di dalam bab ataupun ayat pada UU ini. Terdapat sebanyak 18 kata kunci di dalam UU ini. Tujuh kata kunci utama terkait dengan pendefinisian tentang profiling dari konflik sosial yang terjadi, yang terdiri dari : *Pertama*, Konflik Sosial, yang selanjutnya disebut Konflik, adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional.

*Kedua*, Penanganan Konflik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana dalam situasi dan peristiwa baik sebelum, pada saat, maupun sesudah terjadi Konflik yang mencakup pencegahan konflik, penghentian

<sup>30</sup> Selanjutnya UU. No. 7/2002 tentang penanganan konflik sosial disebut UU saja untuk memudahkan menyebutkan yang berbeda dengan UU TNI dan UU POLRI.

konflik, dan pemulihan pascakonflik. *Ketiga*, Pencegahan Konflik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya Konflik dengan peningkatan kapasitas kelembagaan dan sistem peringatan dini. *Keempat*, Penghentian Konflik adalah serangkaian kegiatan untuk mengakhiri kekerasan, menyelamatkan korban, membatasi perluasan dan eskalasi konflik, serta mencegah bertambahnya jumlah korban dan kerugian harta benda. *Kelima*, Pemulihan Pascakonflik adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan keadaan dan memperbaiki hubungan yang tidak harmonis dalam masyarakat akibat konflik melalui kegiatan rekonsiliasi, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

*Keenam*, Pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa keluar dan/atau dipaksa keluar oleh pihak tertentu, melarikan diri, atau meninggalkan tempat tinggal dan harta benda mereka dalam jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dari adanya intimidasi terhadap keselamatan jiwa dan harta benda, keamanan bekerja, dan kegiatan kehidupan lainnya. *Ketujuh*, Status Keadaan Konflik adalah suatu status yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang tentang Konflik yang terjadi di daerah kabupaten/kota, provinsi, atau nasional yang tidak dapat diselesaikan dengan cara biasa.

Sementara, ada beberapa kata kunci nomor yang terkait dengan para pihak yang mendapatkan otoritas untuk pengelolaan konflik sosial. *Pertama*, Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial adalah lembaga bersifat ad hoc yang dibentuk untuk menyelesaikan Konflik di luar pengadilan melalui musyawarah untuk mufakat. *Kedua*, Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Ketiga*, Dewan Perwakilan Rakyat, yang selanjutnya disingkat DPR, adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Keempat*, Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau wali kota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. *Kelima*, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang selanjutnya disingkat DPRD, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. *Keenam*, Tentara Nasional Indonesia, yang selanjutnya disingkat TNI, terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, adalah alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. *Ketujuh*, Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya disingkat Polri, adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Sedangkan terkait tentang sumber regulasi alternatif yang boleh atau dapat dipergunakan untuk penyelesaian terdiri dari hal sebagai berikut. *Pertama*, Pranata Adat adalah lembaga yang lahir dari nilai adat yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat. *Kedua*, Pranata Sosial adalah lembaga yang lahir dari nilai adat,

agama, budaya, pendidikan, dan ekonomi yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat.

Dan yang terakhir terkait dengan variabel pembiayaan yang dipergunakan dalam pengelolaan konflik sosial memiliki dua unsur. *Pertama*, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Dan *kedua* Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

**Tabel 13**  
**Kata Kunci Dalam UU No. 7 tahun 2012**

Nama kata Kunci	Jumlah	Prosentase
Profiling Konflik	7	0,40
Otoritas Yang Mengelola Konflik	7	0,39
Regulasi Alternatif Yang Diperkenankan Untuk Penyelesaian Konflik	2	0,11
Sumber Pembiayaan	2	0,11
Jumlah	18	

UU ini telah mulai disusun menjadi RUU semenjak 12 Januari 2011. Lahirnya UU ini dalam naskah akademik disebabkan oleh sejumlah peristiwa konflik sosial yang terjadi di mana pola penanganannya cenderung bersifat ego sektoral. Disamping itu, belum ada produk perundangan yang secara rinci memberikan sistematisasi bagaimana mengelola konflik sosial secara produktif. Sejumlah regulasi yang ada masih bersifat normatif dan tidak detil sampai tahap operasional, bahkan terdapat inkonsistensi antar regulasi terkait konflik sehingga UU ini menjadi sangat dibutuhkan sekali. Dalam sejumlah konflik sosial yang terjadi, banyak gedung DPR maupun DPRD seringkali menjadi sasaran amuk massa, dan posisi DPR dan DPRD dalam konteks konflik sosial belum banyak terdefinisikan dengan baik. DPR dan DPRD merupakan representasi dari rakyat.<sup>31</sup>

Konflik horizontal teramat sering terjadi di Indonesia, bahkan dalam level yang sudah tinggi, di mana sudah terjadi konfrontasi secara massal, dan juga mengalami mobilisasi di tingkat nasional. Kondisi ini sangat mungkin disebabkan karena aturan dan tata kelola pencegahan dan penanganan konflik yang tidak berjalan secara maksimal. Proses deeskalasi konflik yang gagal menyebabkan eskalasi konflik menjadi tidak terbendung dan sampai menimbulkan korban jiwa.

<sup>31</sup> Tim ELSAM, *RUU Penangan Konflik Sosial: Desentralisasi Masalah, Nihilnya Penegakan Hukum, Dan Kembalinya Militer Dalam Ruang Sipil, Laporan* (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2011).



Sangat menarik dalam kata kunci UU ini yang menggunakan istilah pengungsi, kata ini muncul di dalam Bab I tentang definisi istilah. Adanya kata pengungsi diasumsikan sudah terjadi korban konflik, dalam konteks luka bahkan terbunuh dalam konflik, sehingga untuk menghindari korban yang lebih banyak, orang yang terkena dampak konflik memilih untuk jadi pengungsi. Sejumlah studi tentang konflik sosial di Indonesia menjelang, pada saat dan setelah reformasi memang sangat tinggi.<sup>32</sup> Di tengah munculnya berbagai undang-undang pasca reformasi yang menuntut supremasi sipil ditegakkan, isu tatakelola keamanan yang kemudian melahirnya UU TNI dan UU POLRI masih dinilai kurang maksimal. Lahirnya UU ini sebagai regulasi yang berperan untuk mengisi kekosongan yang bersifat *Lex Specialis* dibanding sebagai *Lex Generale*.<sup>33</sup> Bagaimanapun, UU ini mengelola isu konflik sosial ke dalam tiga mekanisme besar, yakni pencegahan konflik, penghentian konflik, dan pemulihan pasca konflik. Setelah dilakukan analisis isi, jumlah kata yang muncul dalam mekanisme pengelolaan konflik sebanyak 30 kata, yang dapat dilihat pada Tabel berikut:

**Tabel 14**  
**Frasa Pengelolaan Konflik**

Frasa Pengelolaan Konflik	Jumlah kata	Prosentase
Pencegahan konflik	12	0.40
Penghentian konflik	8	0.27
Pemulihan pasca konflik	10	0.33
	30	

Sumber: Data Olahan

Jumlah kata pencegahan menempati unsur paling banyak disebutkan dibandingkan dengan kata penghentian dan pemulihan pasca konflik. Artinya UU ini memang dimaksudkan untuk melakukan pencegahan, di mana secara potensial konflik sosial di Indonesia akan mudah timbul di era kebebasan ini. Atas nama kebebasan dalam ruang demokrasi, seringkali ekspresi sosial satu kelompok dapat menjadi *trigger* terjadinya konflik horizontal karena menyinggung harga diri dan martabat pihak lain. Sejumlah konflik horizontal di Maluku, Poso, Kalimantan Barat, dan Madura, terjadi dari masalah yang sederhana,<sup>34</sup> sebagai bagian dari ekspresi sosial di era demokrasi, aparat keamanan tatkala merespon hal tersebut menjadi gamang, apakah pilihan tindakan represi untuk mencegah eskalasi konflik di mungkinkan atau tidak. Jangan-jangan tindakan represi aparat keamanan dipersespsikan publik

<sup>32</sup> Giblin, "Violent Conflicts in Indonesia."

<sup>33</sup> Tim ELSAM, RUU Penanganan Konflik Sosial: Desentralisasi Masalah, Nihilnya Penegakan Hukum, Dan Kembalinya Militer Dalam Ruang Sipil.

<sup>34</sup> Giblin, "Violent Conflicts in Indonesia."

bagian dari pelanggaran hak asasi manusia.<sup>35</sup>

Frasa yang menarik adalah frasa pemulihan pasca konflik. Jumlah frasa ini lebih banyak dibandingkan dengan frasa penghentian konflik. Pilihan ini sangat bisa dimengerti, bahwa pengalaman Indonesia dalam mengelola efek samping dari konflik horizontal, dalam hal ini pengungsi.<sup>36</sup> Diksi pengungsi dalam Bab I menunjukkan bahwa banyaknya orang yang masih menjadi pengungsi terkait konflik horizontal perlu dikelola secara serius. Dari program reintegrasi dengan sesama masyarakat yang berkonflik, sampai dengan proses *healing* secara sosial, ekonomi dan mental. Pemulihan pasca konflik merupakan aktivitas intervensi kemanusiaan dibandingkan dengan aktivitas militeristik.

Jumlah frasa penghentian konflik cenderung tidak banyak dimunculkan dan ini sangat mungkin terkait dengan konsep *peace making* dalam studi perdamaian yang menggunakan peran militeristik. UU ini mencerminkan bahwa ada niat besar dari negara bahwa tindakan militeristik dalam konflik sosial sebagai tindakan paling akhir dan bukan pilihan tindakan paling awal. Negara dengan sistem demokrasi akan lebih menggunakan pendekatan yang persuasif dibandingkan pendekatan yang militeristik.<sup>37</sup>

Dalam konteks aktor yang terlibat dalam penanganan konflik sosial, UU ini mengamanatkan kepada sebuah satuan *ad hoc*. UU ini dalam pelaksanaannya banyak dijalankan oleh Kementrian Dalam Negeri bersama dengan Kementrian Hukum dan Keamanan, di mana di tingkat daerah banyak diperankan oleh Kesbanglinmas (Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat). Sifat *ad hoc* ini terkait dengan gagasan agar semua perkara konflik horizontal tidak diselesaikan melalui mekanisme di dalam pengadilan karena sangat rawan terkait dengan keputusan pengadilan yang cenderung hitam-putih.<sup>38</sup> Mekanisme penanganan konflik lebih memilih metode persuasif komunikatif dibandingkan dengan metode legal formal.<sup>39</sup>

Tabel berikut menggambarkan birokrasi yang terlibat dalam proses penanganan konflik, yang terdiri dari Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Satuan tugas penyelesaian konflik sosial.

---

<sup>35</sup> Englehart, "State Capacity, State Failure, and Human Rights."

<sup>36</sup> Graeme Hugo, "Pengungsi - Indonesia's Internally Displaced Persons," *Asia and Pacific Migration Journal* 11, no. 3 (2002): 297-331.

<sup>37</sup> Michael W. Doyle, "Three Pillars of the Liberal Peace," *American Political Science Review* 99, no. 3 (2005): 463-466.

<sup>38</sup> W.R. Jati, "Kearifan Lokal Sebagai Resolusi Konflik Keagamaan," *Walisongo* 21, no. 2 (2013): 393-416.

<sup>39</sup> Rina Yulianti, Sri Maharani MTVM, and Nuruz Zaman, "Model Peradilan Non Negara (Non-State Justice) Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Di Kabupaten Pamekasan," *Yustisia* 2, no. 1 (2013): 100-102.

**Tabel 15**  
**Frasa Birokrasi Pengelola Isu Keamanan**

Frasa Aktor	Jumlah	Prosentase
Tentara Nasional Indonesia	15	0.28
Kepolisian Republik Indonesia	6	0.11
Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial (STPKS)	32	0.61
Jumlah	53	100

Sumber: Data Olahan

Tabel ini menggambarkan bahwa tata kelola penanganan konflik sosial lebih mengedepankan aktor dari satuan tugas penyelesaian konflik sosial, dibandingkan dengan TNI dan POLRI. Kata “Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial (STPKS)” dua kali lebih banyak dibandingkan dengan TNI, bahkan lima kali lebih banyak dibandingkan dengan POLRI. Tata kelola UU ini memang diniatkan untuk membangun supremasi sipil dalam penangan konflik sosial, dibandingkan dengan supremasi militer. Meskipun dalam prakteknya, ketika terjadi konflik sosial, yang sering melakukan *press release* maupun media konferensi justru lebih banyak dilakukan oleh POLRI dibandingkan dengan kata “Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Sosial.”

Terdapat frasa yang unik dalam UU ini. Kata masyarakat ditemukan sebanyak 66 kali, namun tidak ditempatkan sebagai subyek hukum, sehingga tidak masuk dalam definisi istilah. Masyarakat ditempatkan sebagai obyek yang harus diatur. Di sini masih ada celah yang sangat lebar, bahwa tidak dimasukkannya unsur masyarakat secara luas, sangat mungkin karena di dalam STPKS tersebut terdapat forum yang berisi anggota masyarakat dalam formula Forum Komunikasi Deteksi Masyarakat (FKDM). Namun sayangnya istilah ini juga tidak muncul di nomenklatur UU, meski dalam praktiknya forum ini memang benar-benar ada dan senantiasa berkordinasi dengan Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (KESBANGLINMAS).

Sedangkan instrumen norma yang dipergunakan untuk pengelolaan konflik, UU No. 7 tahun 2012 memasukan tiga frasa penting yakni, hukum, pranata adat dan pranata sosial. Frasa hukum dalam makna hukum positif tidak diberikan penjelasan yang detil dalam bab ketentuan umum, sedangkan pranata sosial didefinisikan sebagai adalah lembaga yang lahir dari nilai adat, agama, budaya, pendidikan, dan ekonomi yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat. Sedangkan pranata adat didefinisikan adalah lembaga yang lahir dari nilai adat yang dihormati, diakui, dan ditaati oleh masyarakat

**Tabel 16**  
**Instrumen Norma yang Dipergunakan**  
**Dalam pengelolaan Konflik**

Frasa Norma	Jumlah	Prosentase
Hukum	19	0.41
Pranata Adat	13	0.28
Pranata Sosial	14	0.31
Jumlah	46	100

Sumber: data olahan

Dari Tabel di atas penggunaan frasa hukum lebih banyak dibandingkan dengan frasa pranata adat dan pranata sosial. Sedangkan di dalam bab I tentang definisi istilah frasa hukum tidak diperkenalkan sama sekali. Selama ini asumsi besar yang dikembangkan adalah penyelesaian konflik sosial lebih memilih menggunakan piranti masyarakat dibandingkan dengan piranti hukum legal formal. , dapat dilacak sejumlah konstruksi makna yang hendak dibuat. Instrumen untuk pencegahan konflik sosial lebih banyak menggunakan tata kelola hukum positif dibandingkan dengan tata kelola adat dan norma sosial. Meskipun jika dianalisis secara diametric-diskrit, pranata hukum versus pranata sosial-adat, jumlah frasa norma hukum hanya 40% sedangkan non hukum sebanyak 60%. Makna lain yang juga dapat dilacak adalah, adanya ketidakefektifan norma sosial dan adat dalam penyelesaian konflik, sehingga memerlukan suatu nilai baru yakni pranata hukum untuk menciptakan tertib sipil. Norma hukum yang lebih memberikan kepastian dan keterukuran dalam pengelolaan konflik diasumsikan akan lebih efektif sebagai norma utama.<sup>40</sup>

Terkait dengan upaya penyelesaian konflik, dipergunakan frasa khusus yakni kata damai, yang berjumlah sebanyak 22 frasa, atau sepertiga dari frasa penanganan konflik yang berjumlah 60. Istilah yang kemudian dipakai untuk cara-cara penyelesaian konflik terdiri dari empat frasa utama yakni rehabilitasi, perundingan, restitusi, rekonstruksi, rekonsiliasi. Empat frasa tersebut tidak dijelaskan secara definitive dalam ketentuan umum dalam UU. Ada pertanyaan penting tentang konstruksi ini, kenapa elemen ini justru tidak dijelaskan, dan terkesan hanya sebagai pelengkap. Asumsi yang pertama, lebih mengedepankan nalar pencegahan di mana dalam Table sebelumnya frasa nalar pencegahan mencapai 40%, sedangkan penghentian hanya mencapai 27%, dan pemulihan sampai 33%. Kedua, UU ini lebih berorientasi kepada hasil, dan kurang memberikan ruang interpretasi yang luas tentang proses, yang secara sengaja dibuat terbuka dan tidak definitif. Sehingga dapat dimaknai bahwa UU No. 7 Tahun 2012 adalah sebuah UU yang masih elementer dalam pengelolaan konflik.

<sup>40</sup> Irwan Abdullah, "Penggunaan Dan Penyalahgunaan Budaya Dalam Resolusi Konflik Di Indonesia," *Antropologi Indonesia* 25, no. 66 (2002): 34-45.

**Tabel 17**  
**Cara-cara Penyelesaian Konflik**

<b>Frasa cara Penyelesaian Konflik</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Persentase</b>
Perundingan	1	3
Rekonstruksi	9	29
Rekonsiliasi		23
Restitusi	3	10
Rehabilitasi	11	35

Sumber: data Olahan

Terkait dengan konteks partisipasi dan kontribusi dalam penyelesaian konflik sosial, sesungguhnya mencerminkan konflik yang bersifat horizontal, yakni konflik yang terjadi dalam masyarakat atau antar masyarakat. Dan bukan sebagai konflik vertikal, di mana aktor konflik adalah masyarakat dengan pemerintah. Setelah dilakukan pelacakan terhadap frasa aktor dalam penyelesaian konflik, yakni aktor masyarakat dan Negara ditemukan seperti dalam tabel berikut;

**Table 18**  
**Aktor dalam Penyelesaian Konflik Sosial**

<b>Frasa</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Persentase</b>
Masyarakat	66	46
Pemerintah	79	54
Jumlah	145	

Sumber: Data Olahan

Lantas bagaimana makna yang dapat ditarik dari tabel ini? Ada kecenderungan UU No. 7 tahun 2012 menunjukkan bahwa pemerintah masih menjalankan peran korporatisme, di mana Negara memiliki otoritas untuk terlibat dalam persoalan masyarakat bahkan privat, meskipun Indonesia telah memasuki era demokratisasi. Hal ini sangat dapat dimengerti bahwa dalam era demokratisasi pasca 1998 telah terjadi sejumlah konflik sosial yang melahirkan sejumlah konfrontasi berdarah, seperti di Maluku, Poso, Aceh, Nusa Tenggara, Papua, bahkan di Jawa pada pelaksanaan pesta demokrasi.<sup>41</sup> Posisi frasa masyarakat yang mencapai angka 46%, menunjukkan bahwa UU No. 7 tahun 2012 menggunakan juga asas partisipatoris, di mana masyarakat mendapatkan kesempatan yang luas untuk mengartikulasikan

<sup>41</sup> Sahadi Humaedi et al., "Resolusi Konflik Pilkada Di Kota Cimahi Jawa Barat," *Share: Social Work Journal* 8, no. 1 (2018): 101-113.



diri dalam pencegahan konflik sosial.

Sedangkan jika dikaitkan dengan pembiayaan atau pendanaan penanganan konflik, UU No. 7 tahun 2012 menggunakan kedua istilah tersebut, dengan frekuensi pendanaan sebanyak 7 x dan pembiayaan sebanyak 2 x. Lantas pos mana pembiayaan tersebut diambil, terdapat dua sumber pendanaan yang tersurat dalam UU, yakni dari APBN dan APBD.

**Tabel 19**  
**Pos Alokasi Anggaran Penanganan konflik Sosial**

Pos Anggaran	Jumlah	Persentase
Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional	4	44
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	5	56

Sumber: Data Olahan

Dari paparan di atas menunjukkan bahwa, alokasi anggaran pencegahan konflik sosial dibebankan kepada anggaran negara. Tidak ada frasa pengalokasian anggaran pencegahan konflik yang dibebankan kepada masyarakat. Dalam konteks ini, negara mengimplementasikan nilai kepentingan nasional dalam pembukaan UUD 1945, yakni melindungi segenap tumpah darah Indonesia. Dalam konteks prosentase, tanggung jawab pencegahan konflik sosial lebih banyak dibebankan kepada daerah dibandingkan dengan pemerintah pusat. Meskipun demikian desentralisasi peran pencegahan ini dalam kategori tetap moderat karena peran pendanaan antara APBD dan APBN hanya beda tipis sekali.

## Penutup

Terkait dengan UU TNI, *menunjukkan* bahwa peran militer masih diperlukan dalam konteks tata kelola keamanan Indonesia. Pada era Suharto peran militer sangat dominan melalui beberapa kebijakan represif misalnya DOM di Aceh. Namun, pasca reformasi seiring dengan adanya UU TNI, maka ada pergeseran peran karena operasi militer TNI dibagi menjadi dua yaitu operasi militer perang dan operasi militer selain perang. Adanya operasi militer selain perang memungkinkan TNI menjadi organ keamanan yang aktif dalam aktivitas sipil. Sementara dalam UU Kepolisian, menunjukkan bahwa sistem transisi menjadi demokratis menjadikan pilihan pendekatan yang lebih pro kepada ekspresi kebebasan sebagai implikasi yang tidak bisa dihindarkan. Kondisi ini sangat bisa dimengerti di mana UU Kepolisian dibuat dalam ruang era reformasi Indonesia yang sedang berada dalam puncaknya. Pilihan diksi yang menonjolkan watak supervisionis justru rawan di mata publik bahwa UU Kepolisian akan disalahgunakan di tengah pembangunan iklim ekspresi kebebasan. Sedangkan dalam konteks UU penanganan konflik sosial, menunjukkan bahwa UU tersebut negara telah sesuai dengan kepentingan nasional sebagaimana amanah pembukaan UUD 1945. Namun, menariknya beban pencegahan konflik sosial lebih

banyak dibebankan kepada pemerintah daerah dibandingkan pemerintah pusat. Dengan demikian tulisan ini membuktikan bahwa ada linieritas antara pendekatan keamanan Indonesia yang masih menggunakan elemen keamanan tradisional dengan munculnya UU TNI dan UU POLRI. Sehingga masih melahirkan beberapa masalah sebagaimana analisis dalam UU Penanganan Konflik Sosial. Artinya bahwa pendefinisian persoalan keamanan berbanding lurus dengan kebijakan keamanan yang juga cenderung masih bermasalah secara regulasi.

## Daftar Pustaka

- Abdullah, Irwan. "Penggunaan Dan Penyalahgunaan Budaya Dalam Resolusi Konflik Di Indonesia." *Antropologi Indonesia* 25, no. 66 (2002): 34–45.
- Atno, Nanda Julian Pratama. "Dari Rakyat Untuk Rakyat: Benih, Cikal-Bakal, Dan Kelahiran Tentara Indonesia 1945-1947." *Journal of Indonesian History* 7, no. 1 (2018): 12–18.
- Basuki, Ahmad Yani. "Reformasi TNI: Pola, Profesionalitas, Dan Refungsionalisasi Militer Dalam Masyarakat." *Masyarakat: Jurnal Sosiologi* 19, no. 2 (July 2014): 135–166.
- Dean, Geoff, and Petter Gottschalk. "Police Leadership Roles: Empirical Study of Management Attitudes." *International Journal of Law and Management* 55, no. 4 (2013): 304–317.
- Doyle, Michael W. "Three Pillars of the Liberal Peace." *American Political Science Review* 99, no. 3 (2005): 463–466.
- Eby Hara, Abu Bakar. *Democracy and the Legitimacy of Indonesia's Counter-Terrorism Policy*. Asia Pacific Bulletin Number 353. Washington, D.C.: East-West Center, 2016.
- Englehart, Neil A. "State Capacity, State Failure, and Human Rights." *Journal of Peace Research* (2009).
- Escribà-Folch, Abel, Tobias Böhmelt, and Ulrich Pilster. "Authoritarian Regimes and Civil-Military Relations: Explaining Counterbalancing in Autocracies." *Conflict Management and Peace Science* 37, no. 5 (April 9, 2019): 559–579.
- Giblin, Susan. "Violent Conflicts in Indonesia." *The International Journal of Human Rights* 11, no. 4 (2007): 515–527.
- Hedman, Eva-Lotta E. *Aceh Under Martial Law: Conflict, Violence and Displacement*. RSC Working Paper No. 24. Oxford, UK: Queen Elizabeth House Department of International Development University of Oxford, 2005.
- Hugo, Graeme. "Pengungsi - Indonesia's Internally Displaced Persons." *Asia and Pacific Migration Journal* 11, no. 3 (2002): 297–331.
- Humaedi, Sahadi, Imanudin Kudus, Ramadhan Pancasilawan, and Soni A. Nulhaqim. "Resolusi Konflik Pilkada Di Kota Cimahi Jawa Barat." *Share: Social Work Journal* 8, no. 1 (2018): 101–113.
- Huntington, Samuel P, and Morris Janowitz. "The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations; The Professional Soldier: A Social and Political Portrait." *Foreign Affairs*, no. September/October (1997). Accessed August 26, 2020. <https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/1997-09-01/soldier-and-state-theory-and-politics-civil-military-relations>.
- Institute for Economics and Peace. *Global Peace Index 2017*. Report. Sydney: Institute for Economics and Peace, 2017.
- Jati, W.R. "Kearifan Lokal Sebagai Resolusi Konflik Keagamaan." *Walisongo* 21, no. 2 (2013): 393–416.

- Karman. "Subversi Terhadap Pemerintah Indonesia Dalam Diskursus Demokrasi." *Jurnal Penelitian Komunikasi* 19, no. 1 (2016): 1-14.
- Kementerian Pertahanan. *Doktrin Pertahanan Negara*. Jakarta: Kementerian Pertahanan, 2014.
- Kraska, Peter B. "Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police." *Policing: A Journal of Policy and Practice* 1, no. 4 (December 13, 2007): 501-513.
- Lebel, Udi. "Civil Society versus Military Sovereignty: Cultural, Political, and Operational Aspects." *Armed Forces & Society* 34, no. 1 (May 23, 2007): 67-89.
- Ma'arif, Syamsul. "Prajurit Profesional-Patriot: Menuju TNI Profesional Pada Era Reformasi." *Masyarakat: Jurnal Sosiologi* 19, no. 2 (July 2014): 257-286.
- MacEwan, Arthur. Edited by Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead. *Latin American Perspectives* 15, no. 3 (1988): 115-130.
- Mello, Patrick A. "Democratic Peace Theory." In *The SAGE Encyclopedia of War: Social Science Perspectives*, edited by Paul I. Joseph. Thousand Oaks: Sage, 2014. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2674255](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2674255).
- Mengko, Diandra Megaputri. "Problematisasi Tugas Perbantuan TNI." *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 2 (2015): 175-195.
- Mietzner, Marcus. "Soldiers, Parties and Bureaucrats: Illicit Fund-Raising in Contemporary Indonesia." *South East Asia Research* 16, no. 2 (July 1, 2008): 225-254.
- Miller, Michelle Ann. *Rebellion and Reform in Indonesia: Jakarta's Security and Autonomy Policies in Aceh*. London: Routledge, 2008.
- Muhaimin, Jahja A. "Dwifungsi ABRI Dan Demokratisasi: Menuju Penyeimbangan." *JSP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 1, no. 1 (1997): 1-7.
- Nurmandi, Achmad, Isnaini Muallidin, Eko Priyo Purnomo, and Suryanto Suryanto. "The Indonesian Police Reform: Police in the Reform Era Based on New Institutionalism Perspective." *Jurnal Studi Pemerintahan* 7, no. 2 (May 7, 2016): 240-265.
- Patria, Reza Nur. "Kapasitas TNI AD Dalam Penanggulangan Bencana Alam Studi Kasus: Kapasitas Kodim 0505/Jakarta Timur Dalam Penanggulangan Bencana Banjir." *Jurnal Pertahanan* 3, no. 1 (April 2013): 157-182.
- Prasetyo, Eko. "Menunggu Godot' Peradilan HAM Dan Tanggung Jawab TNI." *UNISIA: Jurnal-Jurnal Ilmu Sosial* 44, no. 25 (2002): 111-126.
- Satrio, Giri, I Wayan Midhio, and Deni D.A.R. "Strategi Kerjasama Sipil Dan Militer Bidang Pembangunan Infrastruktur Daerah Dalam Rangka Memperkuat Pertahanan Negara (Studi Di Provinsi Jawa Barat)." *Jurnal Strategi Perang Semesta* 4, no. 2 (2018): 1-16.
- Sunarko, Bagus Sigit. "Continuing Military Dominance in the Internal Security Approach of Post-Authoritarian Indonesia, 1998-2008." PhD Thesis, Universiti Utara Malaysia, 2013.
- Tim ELSAM. *RUU Penanganan Konflik Sosial: Desentralisasi Masalah, Nihilnya Penegakan Hukum, Dan Kembalinya Militer Dalam Ruang Sipil*. Laporan. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2011.

Williams, Paul D., and Matt McDonald. *Security Studies*. 3rd ed. London: Routledge, 2018.

Yulianti, Rina, Sri Maharani MTVM, and Nuruz Zaman. "Model Peradilan Non Negara (Non-State Justice) Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Di Kabupaten Pamekasan." *Yustisia* 2, no. 1 (2013): 100-102.



**Pemahaman Moderasi Beragama dan Prilaku  
Intoleran terhadap Remaja  
di Kota-Kota Besar di Jawa Barat**

*Understanding of Religious Moderation and  
Intolerant Behavior towards Youth in  
Big Cities in West Java*

**Rabiah Al Adawiyah, Clara Ignatia Tobing,  
Otih Handayani**

Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya  
E-mail: rabiah.aladawiah@dsn.ubharajaya.ac.id

*Abstract*

*Major cities in West Java like Bandung, Depok, and Bogor are often in the spotlight regarding the issue of tolerance for harmony among religious communities. In the Tolerant City Index issued by the Setara Institute in 2017 and 2018, although Bandung has moved from position 83 (2017) to 69 (2018), is yet unincorporated in the top 50 tolerant cities. Meanwhile, Depok and Bogor moved from positions 90 and 92 (2017) to 88 and 89 (2018). Depok and Bogor are still in the top ten intolerance city in Indonesia. Therefore, further research is needed, especially on youth groups in these cities, since youth are the future generation of the nation. This study will describe the understanding and attitudes of youth in big cities in West Java in religion moderation and its correlation with intolerant behavior. This research was conducted using quantitative methods. First, the calculation of the population of senior high school students in 3 cities, namely Bandung, Bogor, and Depok was made. Then the population sample is determined using probability sampling. The data collection technique is done by giving questionnaires to respondents; the data obtained are tested for validity using the Pearson Product Moment correlation coefficient formula. The research results were obtained through multiple logistic regression analysis. The purpose of the results of this study was to determine the understanding and attitudes of senior high school students in religious moderation, the influence of religious education, and their correlation to student attitudes and interactions in inter-religious tolerance in 3 major cities in West Java.*

**Keywords:** Education, Moderation, Intolerance, Youth, Religion

### **Abstrak**

Kota-kota besar di Jawa Barat seperti Bandung, Depok, dan Bogor kerap menjadi sorotan terkait persoalan toleransi kerukunan antar umat beragama. Dalam Indeks Kota Toleran yang dikeluarkan Setara Institute Tahun 2017 dan 2018 Kota Bandung meski telah beranjak dari posisi 83 (2017) ke 69 (2018) namun belum masuk dalam 50 kota teratas yang toleran. Sementara, Kota Depok dan Bogor dari posisi 90 dan 92 (2017) menjadi 88 dan 89 (2018). Depok dan Bogor masih masuk di sepuluh terburuk di Indonesia. Oleh karena itu, perlu penelitian lebih lanjut terutama terhadap kelompok remaja di kota-kota tersebut, karena remaja merupakan generasi tulang punggung masa depan bangsa dan negara. Penelitian ini akan menggambarkan pemahaman dan sikap remaja di kota-kota besar di Jawa Barat dalam moderasi beragama, dan korelasinya dengan perilaku intoleran. Penelitian ini dilakukan menggunakan metode kuantitatif. Pertama, dilakkan perhitungan jumlah populasi populasi remaja SMA di 3 kota, yaitu Bandung, Bogor dan Depok. Lalu sampel populasi ditentukan menggunakan probability sampling. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan pemberian kuesioner kepada responden, data hasil yang diperoleh diuji validitas menggunakan rumus koefisien korelasi Product Moment Pearson. Hasil penelitian diperoleh melalui analisis regresi logistik berganda. Tujuan dari hasil penelitian ini untuk mengetahui pemahaman dan sikap siswa menengah atas dalam moderasi beragama, pengaruh Pendidikan Agama, serta korelasinya terhadap sikap dan interaksi siswa dalam toleransi antar umat beragama di 3 kota besar di Jawa Barat.

**Kata Kunci:** Pendidikan, Moderasi, Intoleran, Remaja, Beragama

### **Pendahuluan**

Pluralitas adalah kemajemukan yang terdapat dalam suatu bangsa yang mendorong tumbuhnya persatuan dan kesatuan. Pluralitas merupakan sebuah realitas sosial yang tidak mungkin diingkari dan menjadi keniscayaan.<sup>1</sup> Di Indonesia, pluralitas kehidupan beragama sendiri merupakan fakta yang telah diakui.<sup>2</sup> Setiap warga negara diwajibkan menjunjung tinggi sikap toleransi antar umat beragama dan saling menghormati. Perbedaan agama tidak boleh menjadi pemisah melainkan pemersatu.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Fitriyani, "Pluralisme Agama-Budaya Dalam Perspektif Islam", *Jurnal Al-Ulum* Vol.11, no. 2, (2011): 325, <https://journal.iaingorontalo.ac.id/index.php/au/article/view/78>

<sup>2</sup> Pasal 28E ayat (1) UUD 1945

<sup>3</sup> Oki Wahyu Budijanto, "Penghormatan Hak Asasi Manusia Bagi Penghayat Kepercayaan Di Kota Bandung", *Jurnal Hak Asasi Manusia* Vol. 7, no. 1, (2016): 36 <https://ejournal.balitbangham.go.id/in->

Namun pada kenyataannya paham-paham radikal dewasa ini tumbuh di tengah masyarakat, mulai dari kelompok yang menyalahkan paham agama diluar kelompoknya hingga aksi terorisme yang mengatasnamakan agama.<sup>4</sup> Fenomena ini dapat disaksikan dari bermunculannya kelompok radikal agama yang tidak mentolerir pemahaman agama lain yang berbeda bahkan dengan seagama sekalipun dianggap berbeda dari kelompoknya. Hanya paham agama kelompoknya yang benar, di luar itu adalah kafir dan sesat.

*Social Progress Imperative* merilis laporan tahunan *Social Progress Index* yang melihat kualitas kemajuan sosial suatu negara. Salah satu subkomponen dari toleransi dan inklusi, yaitu toleransi antar umat beragama menunjukkan yang paling rendah dari subkomponen lainnya. Artinya, perbedaan agama menjadi sangat riskan untuk terjadinya perilaku intoleran.<sup>5</sup>

Melihat hasil penelitian *Setara Institute* terhadap 94 kota di Indonesia tentang Indeks Kota Toleran, memperlihatkan sepuluh kota yang masuk dalam daftar papan bawah indeks tersebut, terdapat 2 kota terletak di Jawa Barat yang masuk dalam daftar 10 kota intoleran, yaitu Depok dan Bogor. Bila melihat kota lainnya di Jawa Barat, tak satupun masuk dalam urutan teratas 10 kota toleran.<sup>6</sup>

Pada kelompok yang intoleran diatas, kelompok usia yang patut menjadi perhatian adalah remaja. Remaja merupakan kelompok usia yang paling rentan terpapar oleh berbagai paham yang intoleran, radikalisme hingga terorisme.<sup>7</sup> Masa yang labil, kepekaan terhadap ransangan dari luar serta keingintahuan untuk menjalankan agama secara *kaffah* (menyeluruh) membuat remaja paling rentan disusupi dan menjadi sasaran dari kelompok radikal yang mendakwahkan pemahaman dan sikap keagamaan yang kaku dan intoleran.

Dalam mengatasi konflik ini, moderasi dalam beragama merupakan keharusan.<sup>8</sup> Moderasi beragama berarti mengajarkan agama bukan hanya untuk membentuk individu yang saleh secara personal, tetapi juga mampu menjadikan paham agamanya sebagai instrumen untuk menghargai umat agama lain. Namun bagaimana pemahaman moderasi beragama baik yang mereka dapatkan dari pendidikan agama di sekolah maupun lingkungannya masih perlu penelitian lebih lanjut. Penelitian yang diharapkan selain menunjukkan data, sangat penting untuk mengetahui mengapa dan bagaimana pendidikan agama, pemahaman moderasi beragama yang mereka dapatkan, mampu mewujudkan toleransi antar umat beragama terutama

---

dex.php/ham/article/view/69

<sup>4</sup> Achmad, "Pluralisme Dalam Problema", *Jurnal Sosial Humaniora* (JSH), no. 2 (2014): 191 <http://iptek.its.ac.id/index.php/jsh/article/view/588>

<sup>5</sup> "The 2018 Social Progress Index", <https://www.socialprogress.org/assets/downloads/resources/2018/2018-Social-Progress-Index-Exec-Summary.pdf>

<sup>6</sup> Setara Institute, "Indeks Kota Toleran", <http://setara-institute.org/indeks-kota-toleran-tahun-2018/>

<sup>7</sup> Achmad Zainal Huda, "Melawan Radikalisme Melalui Kontra Narasi Online", *Journal of Terrorism Studies* Vol.1, No. 2 (2019): 4 <https://scholarhub.ui.ac.id/jts/vol1/iss2/1/>

<sup>8</sup> Paulo Freire dalam Ahmad Nurcholish, *Merajut Damai Dalam Kebinekaan*. (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2017): 95

terhadap remaja yang merupakan generasi masa depan Indonesia.

Toleransi merupakan salah satu variabel kunci dalam membina dan mewujudkan kerukunan dan inklusi sosial, serta membangun negara Pancasila yang bersendikan kemerdekaan beragama sebagaimana diafirmasi oleh Sila Pertama Pancasila dan dijamin oleh UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, terutama Pasal 29 Ayat (2). Selain itu, pemerintah daerah, khususnya kota yang heterogenitas sosiokulturalnya lebih tinggi dibandingkan kabupaten merupakan kantung masyarakat (*social enclaves*) dituntut untuk memainkan peran positif sebagai representasi negara dalam wajahnya yang lebih spesifik dan partikular.<sup>9</sup>

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Setara Institute pada tahun 2017 dan 2018 tentang Indeks Kota Toleran (IKT) memberikan gambaran 94 kota di Indonesia. Terdapat beberapa kota yang kerap menjadi sorotan, seperti Bandung, Depok, dan Bogor. Kota Bandung beranjak membaik dari posisi 83 (2017) ke 69 (2018). Kota Depok dan Bogor dari posisi 90 dan 92 (2017) menjadi 88 dan 89 (2018). Kendati membaik, Depok dan Bogor masih masuk dalam 10 (sepuluh) kota terburuk paling intoleran.

Penelitian yang dilakukan oleh Setara Institute dengan memeriksa seberapa besar kebebasan beragama/berkeyakinan dijamin dan dilindungi melalui regulasi dan tindakan— di satu sisi—serta menyandingkannya dengan realitas perilaku sosial kemasyarakatan dalam tata kelola keberagaman kota, khususnya dalam isu agama/keyakinan. Pengukuran yang dilakukan Setara Institute menggunakan paradigma *negative rights*, sesuai dengan karakter kebebasan beragama/berkeyakinan yang merupakan rumpun kebebasan sipil politik, yang diukur secara negatif. Selain pendekatan *negative rights*, Indeks Kota Toleran juga memeriksa tindakan positif pemerintah kota dalam mempromosikan toleransi, baik yang tertuang dalam kebijakan, pernyataan resmi, respons atas peristiwa, maupun membangun budaya toleransi di masyarakat.

Lalu bagaimana dengan sekolah sebagai institusi pendidikan? Sekolah menjadi sarana penting guna menyebarkan sensitivitas siswa terkait keberagaman beragama. Sekolah menjadi laboratorium yang tepat dalam mewujudkan kurikulum pendidikan agama yang berorientasi pada moderasi beragama. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk melakukan kajian pengaruh Pendidikan Agama dengan pemahaman moderasi Islam dan korelasinya dengan perilaku toleran antar beragama terhadap remaja/siswa di Jawa Barat, khususnya di Kota Bandung, Bogor dan Depok, melalui penelitian kuantitatif terhadap 400 responden di ketiga kota tersebut. Beberapa kajian sejenis pernah dilakukan oleh peneliti lain. Sebagaimana diuraikan di bawah ini.

*Pertama*, pada tahun 2017 PPIM UIN Syarif Hidayatullah Jakarta pernah mengadakan penelitian yang mencakup siswa dan mahasiswa. Hasilnya menunjukkan lebih dari separuh pelajar dan mahasiswa responden memiliki opini

---

<sup>9</sup> Setara Institute, *Ibid*

intoleran terhadap kelompok agama minoritas sekaligus cenderung terpengaruh gagasan keagamaan yang radikal. Pengaruh intoleransi dan radikalisme di kalangan generasi Z Indonesia, yakni mereka yang lahir setelah 1995, dapat dikatakan dalam kondisi seperti “api dalam sekam”, di satu sisi belum terlihat menyala, tetapi ada potensi untuk menjadi api. Temuan lain dari survei ini adalah sebanyak 54,87 persen generasi Z mencari pengetahuan agama melalui internet, seperti blog, website dan media sosial. Akibatnya, pendidikan agama tidak hanya bersumber dari pendidikan formal melainkan juga linimasa ulama-ulama yang memiliki akun di media sosial.<sup>10</sup>

PPIM UIN Syarif Hidayatullah Jakarta kemudian melanjutkan riset ini dengan mengadakan survei nasional terkait keberagaman guru beragama Islam. Penelitian itu dilaksanakan pada 6 Agustus sampai 6 September 2018 dengan unit analisis guru Muslim dari tingkat TK/RA sampai SMA/MA semua mata pelajaran. Hasil penelitian tersebut bahwa guru di Indonesia mulai dari tingkat TK/RA hingga SMA/MA memiliki opini intoleran dan radikal yang tinggi. Secara umum, persentasenya sudah di atas 50% guru yang memiliki opini yang intoleran. Sebanyak 46.09% memiliki opini radikal. Sedangkan jika dilihat dari sisi intensi-aksi, walaupun lebih kecil nilainya dari pada opini, namun tetap hasilnya mengkhawatirkan. Sebanyak 37.77% guru intoleran dan 41.26% yang radikal.

Penelitian di atas memperlihatkan bahwa keberagaman siswa dan mahasiswa mempunyai potensi intoleran yang harus diwaspadai. Bahkan guru yang memiliki peran sentral dalam menumbuh kembangkan pola pikir siswa/remaja tidak lepas dari potensi menjadi intoleran.

Potensi intoleran ini dapat dijelaskan dari penelitian serupa *Kedua*, jurnal: Pendidikan Agama Islam Berbasis Anti Terorisme di SMA kemudian mengemukakan bahwa siswa SMA berada pada tahap kepercayaan sintetik-konvensional yang menyebabkan mereka patuh terhadap pendapat dan kepercayaan orang lain. Hasilnya adalah siswa SMA cenderung ingin mempelajari sistem kepercayaannya dari orang lain di sekitarnya dan menerima sistem kepercayaan tersebut tanpa diikuti dengan sikap kritis dalam meyakinkannya. Penulis Novan Ardy Wiyani melihat bahwa ini adalah salah satu alasan bahwa paham radikalisme agama dapat berkembang dengan bebas dikalangan siswa SMA.<sup>11</sup>

Bila mencermati penelitian yang dilakukan PPIM di tahun 2017 dan 2018, maka sekolah yang merupakan wadah pendidikan cukup mengkhawatirkan. Menarik untuk meneliti lebih jauh dan lebih khusus terhadap mata pelajaran pendidikan agama yang diberikan kepada siswa, terutama dalam memberikan pemahaman

---

<sup>10</sup> Survei ini menggunakan alat ukur kuesioner digital dan implicit association test terhadap 1.522 siswa, 337 mahasiswa, dan 264 guru di 34 provinsi. Setiap provinsi diwakili oleh satu kabupaten dan satu kota yang dipilih secara acak. Survei dilakukan dalam rentang waktu 1 September sampai 7 Oktober 2017. Penelitian ini dipublikasikan di acara peluncuran hasil survei itu di Hotel Le Meridien, Jakarta, pada tanggal 8 November 2017

<sup>11</sup> Novan Ardy Wiyani, “Pendidikan Agama Islam Berbasis Anti Terorisme di SMA”, *Jurnal Pendidikan Agama Islam* Vol. 1, No. 2 (2013): 65–83 <http://ejournal.uin-suka.ac.id/tarbiyah/index.php/JPI/article/view/1128>



moderasi beragama dan menumbuhkembangkan sikap toleran dan inklusif dalam pendidikan agama. Sebagaimana diungkapkan oleh Paulo Freire bahwa kegagalan dalam menumbuhkembangkan sikap toleran dan inklusif dalam pendidikan agama hanya akan melahirkan sayap radikal dalam beragama. Menurutnya, sudah saatnya pendidikan agama diarahkan pada arena pembebasan dari belenggu doktrin-doktrin agama yang eksklusif dan intoleran menuju formulasi pendidikan agama yang inklusif.<sup>12</sup>

*Ketiga*, jurnal yang berjudul: Orientasi Pendidikan Karakter Pada Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI) Di Sekolah Menengah Atas (SMA) Dalam Kurikulum 2013 Perspektif Thomas Lickona, yang ditulis oleh Anisatul Azizah, Muslihudin dan Suteja yang menganalisa pendidikan karakter pada mata pelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI) di kelas X dalam Kurikulum 2013 Perspektif Thomas Lickona. Salah satu hasil dari penelitian yang dipublikasikan ini menunjukkan bahwa pendidikan karakter sesungguhnya melibatkan tiga aspek dalam peserta didik meliputi kognitif, afektif dan psikomotorik. Karakter tersebut memiliki tiga bagian yang saling berhubungan: pengetahuan moral, perasaan moral, dan perilaku moral. Pengetahuan moral merupakan pengetahuan terhadap perbuatan yang baik, perasaan moral adalah keinginan atau niat untuk melakukan kebaikan dan tindakan moral adalah aplikasi dari pengetahuan dan perasaan moral. Oleh karena itu, dalam rangka memperbaiki generasi masa depan pendidikan karakter ini menjadi salah satu kunci yang krusial.<sup>13</sup>

Berbeda dengan ketiga penelitian diatas, penelitian yang akan dilakukan ini ingin mengetahui lebih jauh peranan pendidikan agama terutama agama Islam dan pemahaman moderasi beragama terhadap remaja. Penelitian ini akan berfokus mengenai pengaruh Pendidikan Agama dengan pemahaman moderasi Islam dan korelasinya dengan perilaku toleran antar beragama terhadap remaja/siswa di Jawa Barat, khususnya di Kota Bandung, Bogor dan Depok.

Faktor moderasi diambil dari penelitian *Keempat*: Moderasi Beragama Dalam Keragaman Indonesia. Penulis Agus Akhmadi dalam jurnal ilmiah tersebut mengungkapkan bahwa saat ini pemeluk agama dalam memahami teks agama mengalami kecenderungan terpolarisasinya dalam dua kutub. Satu kutub mempelajari teks tanpa menghiraukan sama sekali kemampuan akal/ nalar yang disebut penulis sebagai golongan konservatif, dan kutub lain yang disebut liberal yang mempelajari teks dengan menitik beratkan akal pikiran sehingga mengabaikan teks itu sendiri. Oleh karena itu penulis kemudian menggagas konsep moderasi yang menghindari sikap inklusif yang mengakui kemajemukan masyarakat dan mengaktualisasikannya dalam bentuk keterlibatan aktif terhadap kenyataan tersebut.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Paulo Freire, Ibid

<sup>13</sup> Anisatul Azizah, Muslihudin Muslihudin, Suteja Suteja, " Orientasi Pendidikan Karakter pada Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI) di Sekolah Menengah Atas (SMA) dalam Kurikulum 2013 Perspektif Thomas Lickona", *Jurnal Al Tarbawi Al Haditsah*, Vol.1, no.2 (2017): 1-13. <https://www.syekhunnurjati.ac.id/jurnal/index.php/tarbawi/article/view/1231>

<sup>14</sup> Agus Akhmadi "Moderasi Beragama Dalam Keragaman Indonesia" *Jurnal Diklat Keagamaan* Vol.13,

Dengan demikian dengan penelitian ini dapat menarik hubungan antara pendidikan agama, dalam hal ini agama Islam dan moderasi dalam beragama memiliki pengaruh terhadap toleransi antar umat beragama pada remaja dalam ketiga kota diatas.

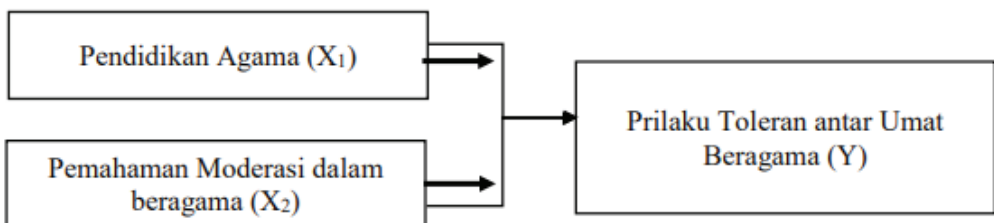
Untuk mencapai tujuan tersebut, tulisan ini akan disusun sebagai berikut, setelah bagian Latar Belakang menjelaskan mengenai adanya potensi intoleransi pada remaja, terutama siswa SMA di Kota Bandung, Bogor dan Depok dan mengusulkan faktor moderasi agama sebagai salah satu faktor penganalisa, Metode Penelitian dan Hasil penelitian.

Pada bagian pembahasan akan diuraikan hasil dari kuesioner yang dibagikan kepada 400 siswa tersebut, dan akan dilanjutkan dengan melihat hubungan bagaimana pendidikan agama turut berpengaruh dalam membentuk sikap intoleran remaja siswa SMA.

Pada bagian penutup, tulisan ini akan membahas hubungan antara pemahaman agama dengan moderasi agama dan sikap intoleran pada 400 remaja di Kota Bandung, Bogor dan Depok yang digagas untuk memberikan perspektif atau wawasan (*insight*) yang belum terlihat pada penelitian-penelitian pendahulu.

### Metode Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian kuantitatif, yaitu penelitian yang menggunakan data berupa angka-angka sebagai alat untuk menemukan keterangan mengenai apa yang ingin kita ketahui. Pendekatan kuantitatif bertujuan untuk menguji teori, mengembangkan fakta, menunjukkan hubungan antar variabel, memberikan deskripsi statistik, menaksir dan meramalkan hasilnya. Desain dalam menggunakan pendekatan kuantitatif harus terstruktur, baku, formal, dan dirancang sematang mungkin sebelumnya.<sup>15</sup> Alur penelitian ini dapat dilihat dalam bagan alir di bawah ini:



Keterangan :

Prilaku Toleran (Y) : Variabel Terikat (*dependent variable*)

Pendidikan Agama Islam (X1) : Variabel Bebas (*independent variable*)

Moderasi dalam beragama (X2) : Variabel Bebas (*independent variable*)

Rumus-rumus yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

no. 2 (2019): 45-55 <https://bdksurabaya.e-journal.id/bdksurabaya/article/view/82/45>  
<sup>15</sup> Ahmad Tanzeh, *Metode Penelitian Praktis*, (Yogyakarta: Teras, 2011): 10

**Tabel 1.** Daftar Rumus

Tahap	Metode	Rumus	Luaran yang Diharapkan												
Probability sampling	Random sampling dengan menggunakan rumus Slovin	Margin of error yang ditetapkan adalah 5% atau 0,05, sebagai berikut : $n = N / (1 + (N \times e^2))$ Keterangan: n = jumlah sampel N = jumlah populasi e = tingkat kesalahan	Dengan memasukkan data di 3 kota (Bandung, Bogor dan Depok) di Jawa Barat sebanyak 298.355 siswa, maka diperoleh sampel penelitian ini yaitu 399,46 atau 400 siswa.												
Cluster random sampling		246.565 siswa tersebar di Kota Bandung sebanyak 124.955 siswa, Kota Bogor sebanyak 57.905 siswa, dan Kota Depok sebanyak 63.705 siswa.	Kota Bandung = $(124.955 / 246.565) \times 400 = 202$ siswa Kota Bogor = $(57.905 / 246.565) \times 400 = 94$ siswa Kota Depok = $(63.705 / 246.565) \times 400 = 104$ siswa												
Uji Validitas	Rumus koefisien korelasi Product Moment Pearson	$r_{xy} = \frac{n(\sum XY) - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{[n\sum X^2 - (\sum X)^2][n\sum Y^2 - (\sum Y)^2]}}$ Keterangan: rxy = Koefisien korelasi antar variabel x dan y N = Jumlah Responden X = Skor butir soal Y = Skor total soal $\sum X$ = Jumlah skor soal $\sum Y$ = Jumlah skor total soal (Suharsimi Arikunto, 2013 :87)	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Koefisien</th> <th>Kualifikasi</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0,80 - 1,00</td> <td>Sangat tinggi</td> </tr> <tr> <td>0,60 - 0,80</td> <td>Tinggi</td> </tr> <tr> <td>0,40 - 0,60</td> <td>Cukup</td> </tr> <tr> <td>0,20 - 0,40</td> <td>Rendah</td> </tr> <tr> <td>0,00 - 0,20</td> <td>Sangat rendah</td> </tr> </tbody> </table>	Koefisien	Kualifikasi	0,80 - 1,00	Sangat tinggi	0,60 - 0,80	Tinggi	0,40 - 0,60	Cukup	0,20 - 0,40	Rendah	0,00 - 0,20	Sangat rendah
Koefisien	Kualifikasi														
0,80 - 1,00	Sangat tinggi														
0,60 - 0,80	Tinggi														
0,40 - 0,60	Cukup														
0,20 - 0,40	Rendah														
0,00 - 0,20	Sangat rendah														
Uji Reliabilitas	Rumus Reabilitas	$r_{11} = \left(\frac{n}{n-1}\right) \left(1 - \frac{\sum \sigma_i^2}{\sigma_y^2}\right)$ keterangan: $r_{11}$ : reliabilitas yang dicari n : banyaknya butir soal $\sum \sigma_i^2$ : jumlah varians skor tiap-tiap item $\sigma_y^2$ : varians total	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Koefisien reliabilitas (<math>r_{11}</math>)</th> <th>Kriteria</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><math>0,80 &lt; r_{11} \leq 1,00</math></td> <td>Sangat tinggi</td> </tr> <tr> <td><math>0,60 &lt; r_{11} \leq 1,00</math></td> <td>Tinggi</td> </tr> <tr> <td><math>0,40 &lt; r_{11} \leq 1,00</math></td> <td>Cukup</td> </tr> <tr> <td><math>0,20 &lt; r_{11} \leq 1,00</math></td> <td>Rendah</td> </tr> <tr> <td><math>0,00 &lt; r_{11} \leq 1,00</math></td> <td>Sangat rendah</td> </tr> </tbody> </table>	Koefisien reliabilitas ( $r_{11}$ )	Kriteria	$0,80 < r_{11} \leq 1,00$	Sangat tinggi	$0,60 < r_{11} \leq 1,00$	Tinggi	$0,40 < r_{11} \leq 1,00$	Cukup	$0,20 < r_{11} \leq 1,00$	Rendah	$0,00 < r_{11} \leq 1,00$	Sangat rendah
Koefisien reliabilitas ( $r_{11}$ )	Kriteria														
$0,80 < r_{11} \leq 1,00$	Sangat tinggi														
$0,60 < r_{11} \leq 1,00$	Tinggi														
$0,40 < r_{11} \leq 1,00$	Cukup														
$0,20 < r_{11} \leq 1,00$	Rendah														
$0,00 < r_{11} \leq 1,00$	Sangat rendah														
Uji Normalitas	Uji Kolmogrov Smirnov	Taraf signifikansi 5% atau 0,05	Data dinyatakan berdistribusi normal jika signifikansi lebih besar dari 5% atau 0,05												

Analisis Data	Model regresi logistik berganda	$f(Z) = \ln\left(\frac{p}{1-p}\right) = \frac{1}{1 + e^{-(\alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k)}}$ <p>Keterangan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><math>\alpha</math> = konstanta (intercept)</li> <li><math>\beta_i</math> = koefisien regresi variabel prediktor (slope)</li> <li><math>X_i</math> = variabel prediktor (independen)</li> <li><math>p</math> = probabilitas terjadinya suatu peristiwa dari variabel dependen yang dikotomus.</li> <li><math>\ln(p/(1-p))</math> = logodd (logit). Logaritma natural dari odds.</li> </ul>
---------------	---------------------------------	---

**Pembahasan Hasil Penelitian Uji Validitas**

Uji validitas digunakan untuk membuktikan sejauh mana data yang terdapat di kuisioner dapat mengukur tingkat ke validitasan suatu kuisioner. Suatu kuisioner dikatakan valid jika pertanyaan pada kuisioner mampu untuk mengungkapkan sesuatu yang akan diukur oleh kuisioner tersebut.<sup>16</sup> Uji validitas dalam penelitian ini menggunakan bantuan program komputer untuk analisa statistik (SPSS) dan menggunakan rumus koefisien korelasi *Product Moment* dari Pearson dengan angka kasar sebagai berikut<sup>17</sup>:

$$r_{xy} = \frac{n(\sum XY) - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{[n(\sum X^2) - (\sum X)^2][n(\sum Y^2) - (\sum Y)^2]}}$$

Keterangan:  
 $r_{xy}$  = Koefisien korelasi antar variabel x dan y  
 N = Jumlah Responden  
 X = Skor butir soal  
 Y = Skor total soal  
 $\sum X$  = Jumlah skor soal  
 $\sum Y$  = Jumlah skor total soal

Taraf validitas suatu tes dinyatakan dalam suatu koefisien validitas. Koefisien validitas suatu tes dinyatakan dalam suatu bilangan koefisien antara -1,00 sampai dengan 1,00. Besar koefisien yang dimaksud adalah sebagai berikut:

<sup>16</sup> Imam Ghozali, *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2012): 49  
<sup>17</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2013) :87

**Tabel 2.** Koefisien Validitas Tes<sup>18</sup>

Koefisien	Kualifikasi
0,80 - 1,00	Sangat tinggi
0,60 - 0,80	Tinggi
0,40 - 0,60	Cukup
0,20 - 0,40	Rendah
0,00 - 0,20	Sangat rendah

Item soal dapat dikatakan valid bila nilai koefisien  $> 0,2$ . Sedangkan bila nilai koefisien kurang dari  $0,2$ , maka item soal tersebut dikatakan tidak valid.<sup>19</sup>

Berdasarkan hasil uji validitas instrumen penelitian, terlihat hasil semua *item* mempunyai korelasi  $> 0,40$ , maka dapat dikatakan bahwa *item* alat ukur tersebut valid dan dapat digunakan dalam pengumpulan data penelitian, hasil uji validitas instrumen penelitian dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel Hasil Uji Validitas Instrumen Penelitian**

No	Item Pertanyaan	Nilai Koefisien	Keterangan
1	Pendidikan Agama Islam		
	Item1	0,719	Valid
	Item2	0,577	Valid
	Item3	0,585	Valid
	Item4	0,572	Valid
	Item5	0,706	Valid
	Item6	0,527	Valid
	Item7	0,569	Valid
	Item8	0,677	Valid
	Item9	0,575	Valid
Item10	0,568	Valid	
2	Moderasi Beragama		
	Item1	0,697	Valid
	Item2	0,667	Valid
	Item3	0,492	Valid
	Item4	0,596	Valid
	Item5	0,649	Valid
	Item6	0,656	Valid
	Item7	0,714	Valid
	Item8	0,617	Valid
	Item9	0,742	Valid
Item10	0,673	Valid	

<sup>18</sup> Ibid<sup>19</sup> Ibid

3	Toleransi Beragama		
	Item1	0,576	Valid
	Item2	0,517	Valid
	Item3	0,470	Valid
	Item4	0,544	Valid
	Item5	0,647	Valid
	Item6	0,476	Valid
	Item7	0,511	Valid
	Item8	0,538	Valid
	Item9	0,619	Valid
	Item10	0,697	Valid

### Uji Reliabilitas

Pengujian instrumen selanjutnya dengan uji reliabilitas. Menurut Suharsimi Arikunto, reliabilitas adalah ketetapan suatu tes dapat diteskan pada objek yang sama untuk mengetahui ketetapan ini pada dasarnya melihat kesejajaran hasil. Reliabilitas menunjukkan pada satu pengertian bahwa sesuatu instrumen cukup dapat dipercaya untuk digunakan sebagai alat pengumpul data karena instrumen tersebut sudah baik.<sup>20</sup> Reliabilitas merupakan indeks yang menunjukkan sejauh mana suatu alat ukur dapat diandalkan.<sup>21</sup> Rumus yang digunakan untuk menguji reliabilitas yaitu :<sup>22</sup>

$$r_{11} = \left(\frac{n}{n-1}\right) \left(1 - \frac{\sum \sigma_i^2}{\sigma_t^2}\right)$$

keterangan:

$r_{11}$  : reliabilitas yang dicari

$n$  : banyaknya butir soal

$\sum \sigma_i^2$  : jumlah varians skor tiap-tiap item

$\sigma_t^2$  : varians total

Untuk menentukan reliabilitas yaitu menggunakan kriteria sebagai berikut <sup>23</sup>:

**Tabel 3. Kriteria Reliabilitas**

Koefisien reliabilitas ( $r_{11}$ )	Kriteria
$0,80 < r_{11} \leq 1,00$	Sangat tinggi
$0,60 < r_{11} \leq 1,00$	Tinggi
$0,40 < r_{11} \leq 1,00$	Cukup
$0,20 < r_{11} \leq 1,00$	Rendah
$0,00 < r_{11} \leq 1,00$	Sangat rendah

<sup>20</sup> Lihat Suharsimi Arikunto, h. 104 dan 221.

<sup>21</sup> Juliansyah Noor, Metodologi Penelitian: Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011): 130

<sup>22</sup> Suharsimi Arikunto, Op Cit: 89

<sup>23</sup> Ibid



Instrument dapat dikatakan mempunyai reliabilitas apabila nilai kriteria soal yang digunakan dalam instrument 0,6 sampai dengan 1,00.<sup>24</sup>

Berdasarkan hasil uji reliabilitas instrumen penelitian, terlihat nilai *Cronbach's Alpha* > 0,65, maka instrumen penelitian dapat dikatakan reliabel, hasil uji reliabilitas instrumen penelitian dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel Hasil Uji Reliabilitas Instrumen Penelitian**

No.	Variabel	<i>Cronbach's Alpha</i>	Keterangan
1	Pendidikan Agama Islam	0,775	Reliabel
2	Moderasi Beragama	0,844	Reliabel
3	Toleransi Beragama	0,744	Reliabel

### Output Penelitian

#### Uji Validitas dan Reliabilitas

#### Pendidikan Agama Islam

#### Correlations

		SUMPAI
PAI1	Pearson Correlation	,719(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
PAI2	Pearson Correlation	,577(**)
	Sig. (2-tailed)	,003
	N	25
PAI3	Pearson Correlation	,585(**)
	Sig. (2-tailed)	,002
	N	25
PAI4	Pearson Correlation	,572(**)
	Sig. (2-tailed)	,003
	N	25
PAI5	Pearson Correlation	,706(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
PAI6	Pearson Correlation	,527(**)
	Sig. (2-tailed)	,007
	N	25
PAI7	Pearson Correlation	,569(**)

<sup>24</sup> Ibid

	Sig. (2-tailed)	,003
	N	25
PAI8	Pearson Correlation	,677(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
PAI9	Pearson Correlation	,575(**)
	Sig. (2-tailed)	,003
	N	25
PAI10	Pearson Correlation	,568(**)
	Sig. (2-tailed)	,003
	N	25
SUMP-	Pearson Correlation	1
	Sig. (2-tailed)	
	N	25

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,775	10

### Moderasi Beragama

#### Correlations

		SUMMB
MB1	Pearson Correlation	,697(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
MB2	Pearson Correlation	,667(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
MB3	Pearson Correlation	,492(*)
	Sig. (2-tailed)	,012
	N	25
MB4	Pearson Correlation	,596(**)
	Sig. (2-tailed)	,002
	N	25

MB5	Pearson Correlation	,649(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
MB6	Pearson Correlation	,656(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
MB7	Pearson Correlation	,714(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
MB8	Pearson Correlation	,617(**)
	Sig. (2-tailed)	,001
	N	25
MB9	Pearson Correlation	,742(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
MB10	Pearson Correlation	,673(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
	Pearson Correlation	1
	Sig. (2-tailed)	
	N	25

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,844	10

### Toleransi Beragama

#### Correlations

		SUMT
T1	Pearson Correlation	,576(**)
	Sig. (2-tailed)	,003
	N	25
T2	Pearson Correlation	,517(**)
	Sig. (2-tailed)	,008
	N	25
T3	Pearson Correlation	,470(*)

	Sig. (2-tailed)	,018
	N	25
T4	Pearson Correlation	,544(**)
	Sig. (2-tailed)	,005
	N	25
T5	Pearson Correlation	,647(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
T6	Pearson Correlation	,476(*)
	Sig. (2-tailed)	,016
	N	25
T7	Pearson Correlation	,511(**)
	Sig. (2-tailed)	,009
	N	25
T8	Pearson Correlation	,538(**)
	Sig. (2-tailed)	,006
	N	25
T9	Pearson Correlation	,619(**)
	Sig. (2-tailed)	,001
	N	25
T10	Pearson Correlation	,697(**)
	Sig. (2-tailed)	,000
	N	25
SUMT	Pearson Correlation	1
	Sig. (2-tailed)	
	N	25

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

### Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,744	10

**Uji Normalitas****One-Sample Kolmogorov-Smirnov Test**

		Pendidikan Agama Islam	Moderasi Beragama	Toleran- si Antar Umat Beragama
N		400	400	400
Normal Parame- ters(a,b)	Mean	1,31	1,52	1,53
	Std. Deviation	,464	,500	,500
Most Extreme Differ- ences	Absolute	,437	,350	,355
	Positive	,437	,332	,327
	Negative	-,250	-,350	-,355
Kolmogorov-Smirnov Z		8,743	7,001	7,105
Asymp. Sig. (2-tailed)		,000	,000	,000

a Test distribution is Normal.

b Calculated from data.

**Analisis Univariat****Jenis Kelamin Responden**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Laki-laki	228	57,0	57,0	57,0
	Perempuan	172	43,0	43,0	100,0
Total		400	100,0		

**Usia Responden**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	< 16 tahun	3	,75	,75	,75
	16 tahun	141	35,25	35,25	36,0
	17 tahun	177	44,25	44,25	80,25
	18 tahun	72	18,0	18,0	98,25
	> 18 tahun	7	1,75	1,75	100,0
Total		400	100,0		

**Pendidikan Agama Islam**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Baik	275	68,8	68,8	68,8
	Kurang Baik	125	31,3	31,3	100,0
	Total	400	100,0	100,0	

**Moderasi Beragama**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Baik	193	48,3	48,3	48,3
	Buruk	207	51,8	51,8	100,0
	Total	400	100,0	100,0	

**Toleransi Antar Umat Beragama**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Baik	189	47,3	47,3	47,3
	Buruk	211	52,8	52,8	100,0
	Total	400	100,0	100,0	

**Analisis Bivariat**

**Pendidikan Agama Islam dan Toleransi Antar Umat Beragama  
Omnibus Tests of Model Coefficients**

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	60,873	1	,000
	Block	60,873	1	,000
	Model	60,873	1	,000

**Variables in the Equation**

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp- p(B)	95,0% C.I.for EXP(B)	
								Lower	Upper
Step 1(a)	PAI	1,843	,258	50,884	1	,000	6,312	3,805	10,473
	Constant	-2,248	,335	45,051	1	,000	,106		

a Variable(s) entered on step 1: PAI.

Moderasi dalam Beragama dan Toleransi Antar Umat Beragama



**Omnibus Tests of Model Coefficients**

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	41,335	1	,000
	Block	41,335	1	,000
	Model	41,335	1	,000

**Variables in the Equation**

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)	95,0% C.I.for EXP(B)	
								Lower	Upper
Step 1(a)	MB	1,323	,211	39,181	1	,000	3,754	2,481	5,680
	Constant	-1,886	,335	31,802	1	,000	,152		

a Variable(s) entered on step 1: MB.

## Analisis Multivariat

**Omnibus Tests of Model Coefficients****Omnibus Tests of Model Coefficients**

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	72,078	2	,000
	Block	72,078	2	,000
	Model	72,078	2	,000

**Variables in the Equation**

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)	95,0% C.I.for EXP(B)	
								Lower	Upper
Step 1(a)	PAI	1,480	,279	28,133	1	,000	4,392	2,542	7,587
	MB	,788	,235	11,237	1	,001	2,200	1,387	3,487
	Constant	-2,969	,409	52,821	1	,000	,051		

a Variable(s) entered on step 1: PAI, MB.

## Analisis Univariat

### Uji Normalitas

Uji normalitas data dilakukan untuk mengetahui apakah data yang diambil berasal dari populasi yang berdistribusi normal atau tidak.

**Tabel Hasil Uji Normaitas Data Penelitian**

No.	Variabel	<i>P Value Kolmogorov-Smirnov</i>	Keterangan
1	Pendidikan Agama Islam	0,0001	Normal
2	Moderasi Beragama	0,0001	Normal
3	Toleransi Beragama	0,0001	Normal

Berdasarkan hasil uji normalitas data penelitian, *p value* variabel pendidikan agama Islam bernilai 0,0001, variabel moderasi dalam beragama bernilai 0,0001, dan variabel toleransi antar umat beragama bernilai 0,0001. Ketiga variabel di atas memiliki *p value* uji Kolmogorov-Smirnov yang bernilai  $< 0,05$ , maka data penelitian dapat dikatakan berdistribusi normal.

### Karakteristik Responden

Analisis univariat digunakan untuk mendapatkan gambaran distribusi frekuensi karakteristik responden berdasarkan jenis kelamin, usia, pendidikan agama islam, tingkat moderasi dalam beragama, dan tingkat toleransi antar umat beragama di Bandung, Bogor, dan Depok Tahun 2020.

**Tabel Karakteristik Responden Berdasarkan Jenis Kelamin, Usia, Pendidikan Agama Islam, Moderasi dalam Beragama, dan Tingkat Toleransi antar Umat Beragama di Bandung, Bogor, dan Depok Tahun 2020**

No	Karakteristik	Jumlah	Persentase (%)
1	<b>Jenis Kelamin</b>		
	Laki-Laki	228	57,0
	Perempuan	172	43,0
	<b>Jumlah</b>	400	100,0
2	<b>Usia</b>		
	< 16 Tahun	3	0,75
	16 Tahun	141	35,25
	17 Tahun	177	44,25
	18 Tahun	72	18,0
	> 18 Tahun	7	1,75
	<b>Jumlah</b>	400	100,0

3	<b>Pendidikan Agama Islam</b>		
	Baik	275	68,8
	Kurang Baik	125	31,3
	<b>Jumlah</b>	400	100,0
4	<b>Moderasi dalam Beragama</b>		
	Baik	193	48,3
	Kurang Baik	207	51,8
	<b>Jumlah</b>	400	100,0
5	<b>Toleransi antar Umat Beragama</b>		
	Baik	189	47,3
	Kurang Baik	211	52,8
	<b>Jumlah</b>	400	100,0

Pada tabel di atas, menunjukkan bahwa responden paling banyak berjenis kelamin laki-laki yaitu sebanyak 228 orang (57,0%) dan perempuan sebanyak 172 orang (43,0%). Berdasarkan usia, responden terbanyak berusia 17 tahun yaitu 177 orang (44,25%), diikuti dengan responden berusia 16 tahun sebanyak 141 orang (35,25%), responden berusia 18 tahun sebanyak 72 orang (18,0%), responden berusia > 18 tahun 7 orang (1,75%), dan responden berusia < 16 tahun sebanyak 3 orang (0,75%). Berdasarkan pendidikan agama Islam, responden terbanyak memiliki tingkat PAI yang baik yaitu sebanyak 275 orang (68,8%) dan responden yang memiliki tingkat PAI yang kurang baik yaitu sebanyak 125 orang (31,3%). Berdasarkan moderasi dalam beragama, responden terbanyak memiliki tingkat moderasi beragama yang kurang baik yaitu sebanyak 207 orang (51,8%) dan responden yang memiliki tingkat moderasi beragama yang baik yaitu sebanyak 193 orang (48,3%). Berdasarkan toleransi antar umat beragama, responden terbanyak memiliki tingkat toleransi antar umat beragama yang kurang baik yaitu sebanyak 211 orang (52,8%) dan yang memiliki tingkat toleransi antar umat beragama yang baik yaitu sebanyak 189 orang (47,3%).

## **Analisis Regresi Logistik Ganda untuk Mengidentifikasi Faktor yang Memengaruhi Toleransi antar Umat Beragama**

### **Seleksi Bivariat**

Pada tahap seleksi bivariat, masing-masing variabel independen (Pendidikan Agama Islam dan Moderasi dalam Beragama) diuji dengan variabel dependen (Toleransi antar Umat Beragama). Seleksi bivariat dilihat dari korelasi antara variabel dependen dan variabel independen yang dideteksi dengan uji chi *square* pada regresi

logistik sederhana. Bila hasil bivariat menghasilkan  $p\ value < 0,25$ , maka variabel tersebut dapat masuk ke tahap analisis multivariat.

**Tabel Analisis Bivariat Regresi Logistik Ganda untuk Mengidentifikasi Faktor yang Memengaruhi Toleransi antar Umat Beragama di Bandung, Bogor, dan Depok Tahun 2020**

Variabel	Chi square	$p\ value$
Pendidikan Agama Islam	60,873	0,0001
Moderasi dalam Beragama	41,335	0,0001

Pada tabel di atas, diperoleh hasil bahwa  $p\ value$  pada pendidikan agama Islam dan moderasi dalam beragama berada di bawah 0,25, yaitu 0,0001 dan 0,0001. Hal ini menunjukkan bahwa kedua variabel independen tersebut dapat masuk ke dalam analisis multivariat.

### Seleksi Multivariat

Pada tahap seleksi multivariat, dilakukan analisis multivariat dari ke-2 variabel yang memenuhi asumsi bivariat sebelumnya dengan toleransi antar umat beragama sebagai variabel dependen.

**Tabel Hasil Analisis Regresi Logistik Ganda untuk Mengidentifikasi Faktor yang Memengaruhi Toleransi antar Umat Beragama di Bandung, Bogor, dan Depok Tahun 2020**

Variabel	B	Wald	$p\ value$	Exp(B)
Pendidikan Agama Islam	1,480	28,133	0,0001	4,392
Moderasi dalam Beragama	0,788	11,237	0,001	2,200

Tabel di atas menunjukkan hasil analisis multivariat dengan menggunakan regresi logistik dengan metode *enter*. Kedua variabel independen (pendidikan agama Islam dan moderasi dalam beragama) yang dimasukkan ke dalam seleksi multivariat adalah signifikan dengan  $p\ value$  pada pendidikan agama Islam bernilai 0,0001 dan moderasi dalam beragama bernilai 0,001 (ketentuan:  $p\ value < 0.05$ ), hal ini menunjukkan bahwa pendidikan agama Islam dan moderasi dalam beragama memiliki pengaruh terhadap toleransi antar umat beragama. Nilai Exp(B) atau OR (*Odds Ratio*) pada pendidikan agama Islam bernilai 4,392 (95% CI: 2,542-7,587) yang memiliki arti semakin baik tingkat pendidikan agama islam seorang siswa maka berpeluang 4,4 kali memiliki toleransi antar umat beragama yang lebih baik. Nilai Exp(B) atau OR (*Odds Ratio*) pada moderasi dalam beragama bernilai 2,200 (95% CI: 1,387-3,487) yang memiliki arti semakin baik tingkat moderasi dalam beragama seorang siswa maka berpeluang 2,2 kali memiliki toleransi antar umat beragama yang lebih baik.

### **Diskusi Hasil Penelitian**

Melihat dari hasil penelitian yang mengungkapkan bahwa pendidikan agama, dalam hal ini agama Islam memiliki pengaruh signifikan terhadap moderasi beragama menunjukkan bahwa pentingnya moderasi sebagai pendidikan karakter diluar pemahaman terhadap teks keagamaan tersebut. Teks keagamaan dapat dipelajari secara literal tanpa menghiraukan nalar, yang menyebabkan pemeluknya tidak mampu memahami kemajemukan sebagai sebuah kenyataan. Apalagi, cara mempelajari teks secara konservatif tersebut dilakukan dalam jenjang SMA pada siswa-siswa usia remaja yang masih berada dalam tahap meniru tanpa adanya sikap kritis dalam memahami ajaran konservatif tersebut. Sikap inilah yang dapat memicu tindakan-tindakan radikalisme keagamaan, dan dalam jangka panjang menumbuhkan sikap intoleransi.

Dengan kata lain, penelitian menunjukkan seorang remaja yang baik pemahaman agamanya belum tentu mampu memahami moderasi agama juga. Semakin tinggi sikap konservatif remaja di tiga kota besar tersebut, semakin besar juga kecenderungan untuk bersikap inklusif yang menutup sikap kemajemukan pada masyarakat yang sebenarnya prural.

### **Penutup**

Berdasarkan hasil penelitian terlihat bahwa rata-rata siswa Sekolah menengah atas memiliki pemahaman agama yang sudah baik. Akan tetapi, tingkat pemahaman ini tidak diikuti oleh pemahaman moderasi beragama yang sama. Hasil olah data menunjukkan siswa-siswa tersebut masih memahami tingkat pemahaman moderasi yang masih berada di bawah rata-rata.

Pemahaman moderasi yang rendah ini turut berhubungan juga dengan toleransi antar umat beragama. Hasil olah data menunjukkan bahwa kesadaran toleransi siswa di 3 kota besar di Jawa Barat, yaitu Bandung, Depok dan Bogor masih buruk.

Dari hasil penelitian ini dapat terlihat ini menunjukkan bahwa pendidikan agama, dalam hal ini agama Islam dan moderasi dalam beragama memiliki pengaruh terhadap toleransi antar umat beragama. Semakin baik tingkat pendidikan agama Islam seorang siswa maka berpeluang memiliki toleransi antar umat beragama yang lebih baik. Nilai Selain itu, semakin baik tingkat moderasi dalam beragama seorang siswa maka berpeluang lebih banyak memiliki toleransi antar umat beragama yang lebih baik juga.

## Daftar Pustaka

- Fitriyani. "Pluralisme Agama-Budaya Dalam Perspektif Islam". *Jurnal Al- Ulum* 11. no. 2. (2011): 325.
- Budijanto. Oki Wahyu. "Penghormatan Hak Asasi Manusia Bagi Penghayat Kepercayaan Di Kota Bandung". *Jurnal Hak Asasi Manusia* 7. no. 1. (2016): 36.
- Achmad. "Pluralisme Dalam Problema". *Jurnal Sosial Humaniora* (JSH). no. 2 (2014): 191.
- "The 2018 Social Progress Index". *Social Progress Imperative* <https://www.socialprogress.org/assets/downloads/resources/2018/2018-Social-Progress-Index-Exec-Summary.pdf> (diakses 26 November 2020).
- "Indeks Kota Toleran". *Setara Institute*. <http://setara-institute.org/indeks-kota-toleran-tahun-2018/> (diakses 26 November 2020).
- Huda. Achmad Zainal. "Melawan Radikalisme Melalui Kontra Narasi Online". *Journal of Terrorism Studies* 1. No. 2 (2019): 4.
- Nurcholish. Ahmad. *Merajut Damai Dalam Kebinekaan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2017.
- Wiyani, Novan Ardy. "Pendidikan Agama Islam Berbasis Anti Terorisme di SMA". *Jurnal Pendidikan Agama Islam* 1. no. 2 (2013): 65-83.
- Azizah, Anisatul., Muslihudin Muslihudin, Suteja Suteja. "Orientasi Pendidikan Karakter pada Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI) di Sekolah Menengah Atas (SMA) dalam Kurikulum 2013 Perspektif Thomas Lickona". *Jurnal Al Tarbawi Al Haditsah*. 1. no.2 (2017): 1-13.
- Akhmadi, Agus. "Moderasi Beragama Dalam Keragaman Indonesia" *Jurnal Diklat Keagamaan* 13. no. 2 (2019): 45-55.
- Tanzeh, Ahmad. *Metode Penelitian Praktis*. Yogyakarta: Teras, 2011.
- Ghozali, Imam. *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2012.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta, 2013.
- Noor, Juliansyah. *Metodologi Penelitian: Skripsi. Tesis. Disertasi dan Karya Ilmiah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.



# ***Narrative Policy Framework (NPF) Analysis Terhadap Pelibatan Intelijen Negara dalam Penanganan Covid-19 di Indonesia***

## ***Analysis of the Narrative Policy Framework (NPF) on the Involvement of State Intelligence in Handling Covid-19 in Indonesia***

**Andhi Bahtiar & Adis Imam Munandar**

Kajian Ketahanan Nasional, Sekolah Kajian Strategik dan Global,  
Universitas Indonesia

E-mail : [andhi.bahtiar@ui.ac.id](mailto:andhi.bahtiar@ui.ac.id) & [adis.imam@ui.ac.id](mailto:adis.imam@ui.ac.id)

### ***Abstract***

*The policy of involving and taking steps by the State Intelligence Agency (BIN) as a secret agency in handling Covid-19 is deemed incompatible with its main duties and functions. The polemic arose when it was feared that this involvement could potentially lead to abuse of authority and practice of reducing BIN to the role of other, more credible institutions in handling Covid-19. Through the analysis of the Narrative Policy Framework (NPF) on the existing literature review, this study will confront the policy counter-narrative with the dominant narrative used, namely that Covid-19 is a national security threat which is the responsibility of BIN as the first line of national defense. The metanarrative results in this study explain that the difference in perceptions between the two narratives originates from the trauma of intelligence practices in the past, which is faced with the dynamics of national security threats today and in the future.*

**Keywords:** *BIN, state intelligence agency, Covid-19, policy narrative*

### ***Abstrak***

*Kebijakan pelibatan dan langkah Badan Intelijen Negara (BIN) sebagai lembaga rahasia dalam penanganan Covid-19 dinilai tidak sesuai sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Polemik muncul ketika pelibatan tersebut dikhawatirkan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang dan praktek pengerdilan BIN terhadap peran lembaga lain yang lebih kredibel dalam penanganan Covid-19. Melalui analisa Narrative Policy Framework (NPF) terhadap kajian literatur yang ada, penelitian ini akan menghadapi kontra narasi kebijakan tersebut dengan narasi dominan yang digunakan, yakni Covid-19 merupakan ancaman keamanan nasional yang menjadi tanggung jawab BIN sebagai*

*lini pertama pertahanan negara. Hasil meta naratif dalam penelitian ini menjelaskan bahwa perbedaan persepsi diantara dua narasi tersebut bersumber dari adanya trauma praktek intelijen di masa lalu, yang dihadapkan pada dinamika ancaman keamanan nasional saat ini dan di masa yang akan datang.*

**Kata Kunci :** BIN, badan intelijen, Covid-19, narasi kebijakan

## Pendahuluan

Pandemi Covid-19 tidak diragukan lagi merupakan bencana global yang berdampak luas pada semua aspek kehidupan manusia. Ngasiman Djoyonegoro, Direktur Eksekutif *Center of Intelligence and Strategic Studies (CISS)* bahkan menyebut pandemi Covid-19 tidak hanya mengancam kesehatan, namun pada akhirnya akan berimbas pada banyak sektor seperti sosial, politik, ekonomi hingga keamanan nasional.<sup>1</sup> Besarnya dampak negatif yang ditimbulkan membuat *World Health Organisation (WHO)* mendeklarasikan wabah Covid-19 sebagai kondisi darurat global pada Januari 2020<sup>2</sup>, sehingga banyak negara terpaksa memberlakukan penutupan perbatasan, pembatasan perjalanan dan karantina wilayah (*lockdown*), termasuk di Indonesia. Meskipun dinilai lambat dan banyak salah langkah<sup>3</sup>, beragam respon dan kebijakan telah dilakukan Pemerintah Indonesia sejak kasus pertama ditemukan pada Bulan Maret 2020. Salah satunya adalah pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 dan pelibatan seluruh komponen pemerintahan, baik yang langsung berkaitan dengan kesehatan dan sosial seperti Kementerian Kesehatan (Kemenkes) dan Kementerian Sosial (Kemensos), maupun institusi pertahanan dan keamanan negara seperti TNI, Polri dan Badan Intelijen Negara (BIN).<sup>4</sup>

Pada prosesnya, pelibatan BIN dalam penanganan Covid-19 menimbulkan pro - kontra, karena organisasi yang biasanya bekerja secara rahasia tersebut, diperintah untuk aktif memerangi penyebaran Covid-19.<sup>5</sup> Beberapa persoalan yang melatarbelakangi penolakan tersebut terutama menganggap bahwa BIN

<sup>1</sup> Djoyonegoro, Ngasiman. *Perang Global Melawan Corona: Perspektif Intelijen*. (Bogor: Yayasan Insan Waskita Nusantara, 2020), 6.

<sup>2</sup> Sohrabi, Alsafi Z, O'Neill N, Khan M, Kerwan A, Al-Jabir A, Iosifidis C, Agha R. "World Health Organization Declares Global Emergency: A Review Of The 2019 Novel Coronavirus (COVID-19)" *International Journal of Surgery* 2020 Apr (2020): 71-76.

<sup>3</sup> Almuttaqi, A Ibrahim. 2020. "Kekacauan Respons terhadap COVID-19 di Indonesia" *THC Insight*, No 13 / 23 Maret (2020).

<sup>4</sup> "Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19" Satuan Tugas Penanganan Covid-19. April 01, 2020. <https://covid19.go.id/p/regulasi/keppres-nomor-7-tahun-2020-tentang-gugus-tugas-percepatan-penanganan-covid-19> (diakses 5 November 2020).

<sup>5</sup> Rizky, Fahreza. "Presiden Jokowi Libatkan BIN untuk Contact Tracing Pasien Positif Korona", *okezone.com*. March 13, 2020. <https://nasional.okezone.com/read/2020/03/13/337/2182894/presiden-jokowi-libatkan-bin-untuk-contact-tracing-pasien-positif-korona>. (diakses 6 November 2020).

seharusnya hanya mempunyai peran untuk deteksi dini dan peringatan dini<sup>6</sup>, dan tidak bisa menjadi lembaga eksekutor untuk menjalankan program pemerintah.<sup>7</sup> Jika dipaksakan, kewenangan yang berlebih tersebut berpotensi mengambil alih dan mengerdikan peran lembaga lain, seperti Kemenkes dan Lembaga Eijkman.<sup>8</sup> Berbagai penolakan tersebut tidak membuat BIN menyurutkan langkahnya. BIN kemudian secara aktif melakukan berbagai kegiatan untuk mendukung penanganan Covid-19, seperti sosialisasi dan edukasi<sup>9</sup>, layanan tes *swab* dan dekontaminasi massal,<sup>10</sup> bahkan terlibat dalam penelitian vaksin Covid-19 dengan berbagai pihak.<sup>11</sup>

Faktanya, praktek pelibatan lembaga intelijen untuk menangani penyebaran Covid-19 juga terjadi di negara lain. Pemerintah Israel misalnya, menganggap pandemi Covid-19 telah memberikan justifikasi pada badan intelijen untuk melakukan langkah penanganan luar biasa, yang selama ini hanya dilakukan terhadap ancaman terorisme. Langkah tersebut antara lain dilakukan oleh Shin Bet, badan intelijen domestik Israel untuk pelacakan infeksi; Korps Intelijen IDF (Unit 8200) untuk mengumpulkan dan meneliti informasi intelijen terkait Covid-19; *Sayeret Matkal*, pasukan elit khusus Israel untuk mengamankan data pasien Covid-19, serta *Mossad*, lembaga intelijen luar negeri Israel untuk “melakukan apapun yang dibutuhkan” dalam mencukupi peralatan medis dalam negeri untuk melawan Covid-19.<sup>12</sup> Meskipun terdapat beberapa potensi kerugian, pelibatan komunitas intelijen (*Intelligence Community/ IC*) dalam menangani Covid-19 dianggap telah berhasil dalam mengamankan dan melindungi kesehatan masyarakat Israel.<sup>13</sup> Pelibatan komunitas intelijen juga dipraktekkan di Amerika Serikat, terutama melalui *National Center for Medical Intelligence (NCMI)* yang secara regular melakukan

<sup>6</sup> “UU 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara”. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. <http://www.dpr.go.id/jdih/index/id/254> (diakses 6 November 2020); pasal 4

<sup>7</sup> Wardah, Fathiyah. “Pelibatan BIN dalam Penanganan Covid-19 Berpotensi Menimbulkan Penyimpangan”. [voaindonesia.com](http://voaindonesia.com). September 16, 2020.

<https://www.voaindonesia.com/a/pelibatan-bin-dalam-penanganan-covid-19-berpotensi-menimbulkan-penyimpangan-/5585495.html> (diakses 6 November 2020).

<sup>8</sup> Wahidin, Kudus Purnomo. Marselinus Gual. “Serba Bisa BIN di Panggung Corona”. [Alinea.id](http://Alinea.id). July 07, 2020. <https://www.alinea.id/nasional/serba-bisa-bin-di-panggung-corona-sesuai-atau-lebay-b1ZQi9v4V>. (diakses 6 November 2020).

<sup>9</sup> Saudale, Vento. “Antisipasi Penyebaran Covid-19, Tim Velox BIN Edukasi di Bogor”. [beritasatu.com](http://beritasatu.com). October 06, 2020.

<https://www.beritasatu.com/bernadus-wijayaka/megapolitan/684313/antisipasi-penyebaran-covid19-tim-velox-bin-edukasi-di-bogor>, (diakses 6 November 2020).

<sup>10</sup> Saubani, Andri. “BIN Kerahkan Satgas Intelijen Medis Bantu Tangani Covid-19”. [republika.co.id](http://republika.co.id). September 30, 2020.

<https://republika.co.id/berita/qhh6dn409/bin-kerahkan-satgas-intelijen-medis-bantu-tangani-covid19>. (diakses 6 November 2020).

<sup>11</sup> “Obat Covid-19, Hasil Kerjasama BIN, Unair dan BNPB Percepat Penanganan Pandemi Covid-19”. Badan Intelijen Negara. August 22, 2020.

<https://www.bin.go.id/News/SingleContent/0D2F1C26-3A81-488F-ACF5-98A4329860EE> (diakses 6 November 2020).

<sup>12</sup> Hoffman, Adam. “The Securitization of the Coronavirus Crisis in the Middle East”. *The Project on Middle East Political Science*, Vol 39, (April 2020): 10.

<sup>13</sup> Kahana, Ephraim. “Intelligence Against COVID-19: Israeli Case Study”. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*. (August 2020): 1.

langkah *biosurveillance*, sekaligus memberi laporan perkembangan Covid-19 kepada Presiden Trump.<sup>14</sup>

Mencermati fakta tersebut, menjadi menarik untuk membahas kebijakan Pemerintah Indonesia dalam melibatkan BIN sebagai salah satu lembaga yang menangani Covid-19. Spektrum ancaman nasional, fungsi serta kewenangan yang diberikan oleh Undang – undang kepada BIN menjadi variabel kunci dalam memutuskan kelayakan pelibatan tersebut agar tidak ada ketentuan yang dilanggar. Tulisan ini akan berpijak pada narasi dominan sebagai asumsi awal bahwa Covid-19 merupakan ancaman multidimensi bagi kepentingan nasional, sehingga BIN yang mempunyai tugas deteksi dini dan cegah dini, wajib untuk terlibat di dalamnya. Dalam rangka mengembangkan argumen yang mendukung asumsi tersebut, tulisan ini akan difokuskan pada penggunaan metode *Narrative Policy Framework (NPF)* untuk menganalisis kebijakan pemerintah dalam melibatkan BIN, serta dampak implementasinya terhadap penanganan Covid-19 di Indonesia.

## Metode

*Narrative Policy Framework (NPF)* adalah sebuah pendekatan penelitian untuk menilai dan mengidentifikasi secara spesifik sebuah kebijakan publik. Seorang analis kebijakan University of California - Berkeley, Emery Roe, menjelaskan bahwa NPF digunakan untuk mendeskripsikan serta menganalisis masalah kebijakan melalui narasi dan argumen yang berkembang, terutama yang bertentangan, guna menstabilkan asumsi yang dibangun.<sup>15</sup> Argumen dan narasi kebijakan tersebut dianggap sebagai sumber kehidupan politik, karena terdapat cerita yang dibangun secara strategis dengan tujuan untuk mempengaruhi opini publik terhadap preferensi kebijakan tertentu, baik melalui pidato resmi, opini media, serta komentar – komentar di media massa.<sup>16</sup>

Lebih lanjut, agar dapat mendeskripsikan narasi secara utuh, analisis harus dapat menjawab komponen – komponen utama NPF, yakni *policy narrative form (structure)* yang menjabarkan karakteristik permasalahan sebagai manifestasi dari asumsi dalam kerangka narasi, serta *policy narrative content* yang mengacu pada cerita dibalik argumen – argumen yang ada.<sup>17</sup> Dalam studi kebijakan, kedua komponen tersebut harus dijelaskan secara mendetail dengan mengungkapkan (1) *setting* atau konteks permasalahan; (2) *plot*, yang menjelaskan element temporal (awal, tengah, akhir); (3) *character*, berfungsi untuk mendeskripsikan aktor – aktor yang terlibat, yaitu pemecah masalah (*heroes*), penyebab masalah (*villain*), dan *victims* (mereka

<sup>14</sup> Gerstein, Daniel M. "Assessing The US Government Response to the Coronavirus". *Bulletin of the Atomic Scientists*, 76:4. (2020) : 166.

<sup>15</sup> Roe, Emery. *Narrative Policy Analysis : Theory and Practice*. (Durham & London: Duke University Press, 1994)

<sup>16</sup> Shanahan, Elizabeth A, Mark K McBeth, Paul L Hathaway. "Narrative Policy Framework: The Influence of Media Policy Narratives on Public Opinion", *Politics & Policy*, Volume 39, No. 3 (2011): 373.

<sup>17</sup> Shanahan, Elizabeth A, Michael D. Jones, Mark K. McBeth. "How to Conduct a Narrative Policy Framework Study". *The Social Science Journal*, 55 Vol, 3 (2018): 332.

yang dirugikan oleh masalah); serta (4) *the moral of the story*, di mana solusi kebijakan biasanya ditawarkan.<sup>18</sup>

Sementara itu, sumber unit analisis yang digunakan dalam NPF adalah dokumentasi tekstual, baik dari dokumen kebijakan, laporan berita, formulasi birokrasi, *maupun* keterangan verbal dari sumber terkait.<sup>19</sup> Oleh karena itu, tulisan ini akan menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode dekriptif analisis karena dianggap mampu untuk memberikan pemahaman yang utuh terhadap permasalahan yang dihadapi. Melalui pendekatan tersebut, data (*content*) akan dikumpulkan, disusun dan diolah sebelum ditarik kesimpulan. Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan dengan menyarikan data dari teks dokumen seperti buku, dokumen kebijakan, jurnal, berita media, dan *website* dari aktor yang sedang dibahas dalam penelitian.

## Pembahasan

### 1. Identifikasi *Policy Narrative Form*

Pasca adanya kasus pertama (dan kedua) Covid-19 di Indonesia pada awal Maret 2020, Pemerintah mengaku telah serius melakukan segala upaya preventif dan represif dalam meminimalisir dampak Covid-19 di Indonesia. Pada fase awal tersebut, Pemerintah memfokuskan pada tindakan *silent* tanpa mengundang panik dan keresahan di masyarakat,<sup>20</sup> karena menganggap bahwa kepanikan masyarakat dapat membawa dampak turunan yang lebih besar. Merujuk pada karakteristik Covid-19 yang mudah menyebar melalui transmisi udara (*droplet*) dan perantara lainnya, upaya *tracing* menjadi salah satu tindakan represif yang dilakukan oleh pemerintah untuk menekan penyebaran virus mematikan tersebut. Kurangnya kemampuan tenaga kesehatan dalam melakukan tugas tersebut, memaksa Presiden memerintahkan intelijen negara, baik dari BIN maupun Polri, untuk membantu tim reaksi cepat dalam menelusuri dan mengidentifikasi kemungkinan sebaran dari setiap klaster baru.<sup>21</sup>

Keterlibatan BIN secara resmi sebenarnya tidak diakui dalam Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) yang diterbitkan pada tanggal 13 Maret 2020, di mana selain kementerian terkait, lembaga yang dilibatkan hanya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).<sup>22</sup> Keterlibatan BIN kemudian tertuang

<sup>18</sup> Jones, MD., Mark K. McBeth. "A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong?". *The Policy Studies Journal*, Vol. 38, No. 2 (2010)

<sup>19</sup> van Eeten, Michel J G. "Narrative Policy Analysis". *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*. (New York : CRC Press, Taylor & Francis Group, 2007) : 253

<sup>20</sup> Badrie, Sofyan. "Atasi Covid-19 Lewat BIN, WHO Surati Presiden Jokowi". *portonews.com*. March 14, 2020. <https://www.portonews.com/2020/migas-minerba/kesehatan-keselamatan-kerja/atasi-covid-19-lewat-bin-who-surati-presiden-jokowi/>. (diakses 6 November 2020).

<sup>21</sup> Rizky, Fahreza. Ibid

<sup>22</sup> "Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan

dalam Keppres Nomor 9 Tahun 2020 tanggal 20 Maret 2020 tentang Perubahan atas keputusan sebelumnya, dengan adanya penambahan Kepala BIN dan beberapa lembaga lainnya dalam keanggotaan Gugus Tugas Covid-19. Meskipun tidak terdapat dokumen keterlibatan BIN yang lebih spesifik, namun bersandar pada adanya keadaan darurat kesehatan masyarakat<sup>23</sup> dan bencana nasional<sup>24</sup>, BIN merasa perlu untuk ikut serta dalam melakukan tindakan cegah dini dan peringatan dini terhadap setiap ancaman. Namun begitu, kinerja BIN yang kemudian merambah pada bidang layanan *swab* masal, penyemprotan disinfektan, dan penelitian vaksin, dianggap sebagian masyarakat sebagai tindakan yang melampaui kewenangan BIN.

Dengan mengamati kronologis perintah Presiden RI dan rujukan keterlibatan BIN dalam penanganan Covid-19, dapat disimpulkan bahwa permasalahan ini mengambil *setting* pada kewenangan dan tupoksi BIN dalam penanganan Covid-19. Selain itu, dengan mengambil *setting* tempat di wilayah Indonesia, penelitian ini juga mengambil *setting* waktu sejak adanya kasus Covid-19 di Indonesia (awal Maret 2020) hingga Oktober 2020. Sementara itu, untuk menjawab pertanyaan penelitian, *characters* dideskripsikan antara lain Presiden RI sebagai *heroes* karena mampu menyelesaikan persoalan jika BIN dianggap menyalahgunakan wewenang; BIN sebagai *villain* karena dianggap kinerjanya melebihi peran dan fungsinya; serta keadilan dan keamanan masyarakat yang dianggap sebagai *victims* sebagaimana terlihat dalam tabel berikut :

---

Penanganan COVID-19". Satuan Tugas Penanganan Covid-19. April 01, 2020. <https://covid19.go.id/p/regulasi/keppres-nomor-7-tahun-2020-tentang-gugus-tugas-percepatan-penanganan-covid-19>. (diakses 5 November 2020)

<sup>23</sup> "Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019". JDIH BPK RI. March 31, 2020. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/135058/keppres-no-11-tahun-2020>. (diakses 7 November 2020).

<sup>24</sup> "Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 6 Tahun 2020 tentang Status Kedaruratan Darurat Bencana NonAlam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sebagai Bencana Nasional." Satuan Tugas Penanganan Covid-19. May 27, 2020. <https://covid19.go.id/p/regulasi/surat-edaran-nomor-6-tahun-2020>. (diakses 7 November 2020).



**Tabel 1**  
**Hasil Identifikasi *Policy Narrative Form* dan *Policy Narrative Content***

<i>policy narrative form</i> ( <i>policy narrative structure</i> )		<i>policy narrative content</i>	
<i>Level analysis</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meso : internal organisasi BIN</li> <li>• Makro : kebijakan dan keamanan nasional</li> </ul>	<i>belief system</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Langkah BIN dalam penanganan Covid-19 berpotensi abuse of power dan mengerdilkan peran lembaga lain</li> <li>• Langkah BIN sudah sesuai dengan fungsi dan kewenangan yang diberikan oleh UU 11/2017</li> </ul>
<i>settings</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penanganan Covid-19 di Indonesia</li> <li>• Peran dan keterlibatan BIN</li> <li>• Maret s.d. Oktober 2020</li> </ul>	<i>strategies</i>	Sosialisasi dan diskusi komprehensif antara BIN dengan publik terkait langkah yang telah dilakukan, untuk mendorong transparansi lembaga pemerintah.
<i>characters</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heroes : Presiden RI</li> <li>• Villain : BIN</li> <li>• Victims: Publik dan Kementerian/ Lembaga lain.</li> </ul>		
<i>plot</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presiden RI melibatkan BIN dalam penanganan Covid-19</li> <li>• Kinerja BIN dalam penanganan Covid-19 tidak sesuai tupoksi</li> <li>• BIN melampaui kinerja K/L lain</li> <li>• BIN berpotensi <i>abuse of power</i></li> </ul>		
<i>moral of the story</i>	Tujuan yang baik harus dilakukan dengan cara dan metode yang baik dan benar sesuai aturan yang berlaku.		

## 2. Identifikasi *Policy Narrative Content*

### 2.1. *Counter-Narrative*

Setidaknya terdapat dua narasi yang kontra (*counter-narrative*) terhadap keterlibatan BIN dalam penanganan Covid-19. Narasi yang pertama berasumsi bahwa BIN telah melakukan penyimpangan dari perannya sebagai penyampai informasi menjadi lembaga eksekutor yang menjalankan tugas pelaksana kebijakan. Keikutsertaan BIN dalam menjalankan program penanganan Covid-19 merupakan bukti bahwa BIN melampaui kewenangannya, sehingga dikhawatirkan penggunaan keistimewaan tersebut meluas pada aspek lain yang lebih strategis.<sup>25</sup> Adanya pendapat bahwa keterlibatan BIN (dan militer) karena penanganan Covid-19 masuk ke ranah *security* dianggap sebagai asumsi yang berlebihan, terlebih jika BIN ikut masuk dalam penelitian pembuatan vaksin. Seharusnya peran pembuatan vaksin menjadi domain Kemenkes beserta perangkat laboratoriumnya yang dianggap lebih kredibel. Faktor kehadiran dan langkah nyata negara dalam “ketergesaan” pembuatan vaksin juga dikhawatirkan mendominasi langkah BIN tersebut, sehingga azas perhitungan efek samping dikhawatirkan sedikit dikesampingkan. Selain itu, potensi *abuse of power* juga mengemuka pada permasalahan tersebut karena pelibatan lembaga pendidikan seperti Universitas Airlangga (Unair) dinilai merupakan bentuk pengendalian institusi sipil oleh negara. Kondisi tersebut berpotensi mengembalikan superioritas intelijen (dan militer) seperti zaman Orde Baru, di mana lembaga – lembaga tersebut berdiri paling depan sebagai kekuatan utama negara atas rakyat.<sup>26</sup>

Konter narasi yang kedua adalah keikutsertaan BIN dalam pelaksanaan program penanganan Covid-19 seperti layanan test *swab* dan penelitian vaksin Covid-19 berpotensi mengerdilkan peran lembaga lainnya. Dengan berbagai keleluasaan penggunaan anggaran, peran BIN tersebut dipastikan akan lebih superior dibanding K/L lain seperti Kemenkes dalam test *swab* dan penyemprotan disinfektan, ataupun lembaga penelitian seperti Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN Kemenristek) dan Lembaga Biologi Molekuler (LBM) Eijkman dalam penelitian vaksin Covid-19. Pengerdilan terhadap lembaga lain tersebut dikhawatirkan mengganggu sinergitas antar lembaga negara dan justru kontra produktif terhadap tujuan penanganan Covid-19 di Indonesia. BIN diharapkan kembali fokus kepada ancaman turunan dari Covid-19, sekaligus mengurangi perannya di depan layar.

Merujuk pada dua konter narasi diatas, sesuai metode penelitian *Narrative Policy Framework (NPF)*, perlu diulas mengenai narasi dominan yang dijadikan asumsi penelitian ini, yakni pelibatan BIN dalam penanganan Covid-19 sudah sesuai dengan tugas pokok BIN yang diatur dalam Undang-Undang. Perbandingan antara dua narasi secara berhadapan tersebut dibutuhkan untuk menghasilkan metanarasi

<sup>25</sup> Wardah, Fathiyah. loc.cit

<sup>26</sup> Prabowo, Haris. “Soal Obat Corona: Kepentingan BIN & TNI Melangkahi Disiplin Sains”. Tirtto.id. August 20, 2020. <https://tirtto.id/soal-obat-corona-kepentingan-bin-tni-melangkahi-disiplin-sains-fYXD>. (diakses 6 November 2020).

dan *belief system* yang menghasilkan solusi sekaligus strategi sebagai *moral of the story* dari akhir analisa tulisan ini.

## 2.2. Narasi Dominan

Dalam rangka mengulas asumsi dasar mengenai peran BIN, perlu diutarakan narasi mengenai aspek keamanan nasional dan fungsi intelijen sebagai salah satu *security sector* dalam mendukung dan mensukseskan kepentingan nasional. Secara umum, tujuan intelijen sebagai lembaga adalah melaksanakan tugas mengumpulkan informasi rahasia untuk dimanfaatkan oleh para pembuat kebijakan<sup>27</sup>, agar dapat bertahan dalam menghadapi berbagai ancaman. Keberadaan intelijen dalam keamanan nasional juga menjadi sangat vital, karena setiap informasi yang diberikan merupakan upaya untuk melindungi aset negara (termasuk masyarakat) dari kondisi yang tidak aman. Intelijen bahkan disebut sebagai pelindung (*protector*) negara, yang keberadaannya dalam sistem keamanan nasional berperan sebagai lini pertama pertahanan (*first line of defense*). Hal tersebut dibuktikan dengan adanya pengakuan yang tertuang dalam pasal 3 UU No 17/2011 tentang Intelijen Negara.<sup>28</sup>

Selanjutnya, definisi keamanan nasional juga menjadi rujukan penting dalam menganalisis batasan peran intelijen negara. Secara umum, keamanan nasional mencakup upaya perlindungan nilai - nilai fundamental yang diperlukan untuk kelangsungan hidup<sup>29</sup> dan mempertahankan eksistensi negara dari serangan eksternal.<sup>30</sup> Mengutip definisi *national security* dari *Organization for African Unity (OAU)*, nilai - nilai yang harus dilindungi dalam aspek keamanan nasional tersebut dijabarkan sebagai berikut :

The concept of security goes beyond military considerations. It must be construed in terms of the security of the individual citizens to live in peace with access to basic necessities of live while fully participating in the affairs of his/her society in freedom and enjoying all fundamental human rights.<sup>31</sup>

Dengan memperhatikan definisi tersebut, menjadi jelas bahwa tujuan keamanan nasional tidak hanya dalam aspek militer, namun ditafsirkan dalam konteks keamanan individu warganegara untuk hidup damai dengan pemenuhan semua

<sup>27</sup> Saronto, Y. Wahyu. *Intelijen : Teori Intelijen dan Pembangunan Jaringan*, Edisi XI. (Yogyakarta : ANDI Offset, 2020): 170.

<sup>28</sup> Mengko, Diandra Megaputri. "Intelijen dalam Keamanan Nasional : Stagnasi dalam Perubahan", *Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru*. (Yogyakarta : ANDI Offset, 2017): 69

<sup>29</sup> Amos A. Jordan William J. Taylor, Jr. Michael J. Meese Suzanne C. Nielsen. *American National Security*, Sixth Edition. (The Johns Hopkins University Press Baltimore, 1999).

<sup>30</sup> Helga Haftendon. "The Security Puzzle :Theory Building and Discipline in International Security". *International Studies Quarterly*. Vol 35 No.1 (1991).

<sup>31</sup> Liota.P.H. Boomerang Effect : The Convergence of National and Human Security. *Dalam Security Dialogue* Vol 33 No 4. (2002)

akses kebutuhan dasar manusia. Senada dengan aspek – aspek tersebut, keamanan nasional juga didefinisikan dalam lima sektor utama, yaitu *military security*, *political security*, *economic security*, *societal security* dan *environmental security*.<sup>32</sup>

Seperti yang dijelaskan sebelumnya, pandemi wabah Covid-19 telah mengganggu semua aspek kehidupan manusia, baik ekonomi, politik dan sosial yang semuanya mengarah pada instabilitas berbangsa dan bernegara. Kondisi ekonomi mikro dan makro, tatanan sosial masyarakat, hingga pelayanan pemerintahan terganggu dan pada titik tertentu telah mengganggu hak warganegara dalam mendapatkan kebutuhan dasarnya. Oleh sebab itu, menjadi masuk akal jika BIN sebagai pelindung negara dilibatkan untuk mengatasi Covid-19 yang dianggap sebagai ancaman keamanan nasional.

Pada saat yang bersamaan, model ancaman keamanan nasional juga diyakini telah mengalami perkembangan yang signifikan. Wabah pandemi Covid-19 bahkan digolongkan sebagai peperangan non-konvensional atau *irregular warfare* yang dapat mengancam kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa.<sup>33</sup> Covid-19 juga disebut sebagai senjata biologis alam yang hampir sempurna<sup>34</sup>, meskipun tanpa menyebutkan kemungkinan adanya faktor kesengajaan. Namun begitu, munculnya bermacam teori konspirasi dan beragam kepentingan aktor dunia terhadap Covid-19 membuat spekulasi tersebut tetap mengkhawatirkan. Salah satunya didasari oleh kemampuan mikroba sebagai senjata biologi dan agen terorisme yang sangat efektif dalam menyebarkan kekacauan dan ketakutan masyarakat.<sup>35</sup> Mencermati potensi ancaman tersebut, sesuai fungsinya, BIN diharapkan dapat berkontribusi dalam pendeteksian adanya kemungkinan pemanfaatan Covid-19 sebagai senjata biologis dari berbagai pihak.

Selanjutnya untuk lebih mendalami narasi dominan tersebut, diperlukan verifikasi langkah BIN dalam penanganan Covid, terhadap definisi dan batasan fungsi intelijen. Sesuai amanat UU NO 17/2011, intelijen negara bertujuan untuk mendeteksi, mengidentifikasi, menilai, menganalisis, menafsirkan, dan menyajikan intelijen untuk mengantisipasi ancaman keselamatan dan eksistensi negara. Dalam memenuhi tujuan tersebut, intelijen menyelenggarakan segala kegiatan dalam fungsi penyelidikan, pengamanan dan penggalangan yang dibutuhkan, dengan menghormati hukum, nilai – nilai demokrasi dan HAM.<sup>36</sup> Secara umum, aturan dalam UU tersebut memberi

<sup>32</sup> Barry Buzan. *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War*. (Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1991).

<sup>33</sup> Mustofa, Arif, Pujo Widodo. Resmanto Widodo Putro. "Covid-19 dalam Kerangka Irregular Warfare Ditinjau dari Perspektif Strategi Pertahanan Negara". *Jurnal Kebangsaan Universitas Pradita*, Volume 1, Issue 1, Oktober 2020 (2020): 42.

<sup>34</sup> Lippi, Giuseppe, Fabian Sanchis-Goma. Brandon M. Henry. "COVID-19: Unravelling The Clinical Progression Of Nature's Virtually Perfect Biological Weapon". *Annals of Translational Medicine* 8 (11) (2020) : 693.

<sup>35</sup> Casadevall, Arturo. Liise-anne Pirofski. 2004. "The Weapon Potential of a Microbe". *TRENDS in Microbiology* Vol.12 No.6 June (2004).

<sup>36</sup> UU 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, pasal 6

wewenang BIN untuk menggali informasi sekaligus mengamankan kepentingan nasional dari berbagai ancaman. Oleh karena itu, untuk membandingkan tindakan BIN dalam menangani Covid-19 dengan fungsi yang diberikan oleh Undang-undang, perlu dilakukan beberapa analisis rincian pada setiap fungsi BIN, sebagai berikut :

### **2.2.1. Fungsi Penyelidikan**

Tindakan BIN dalam mengidentifikasi sebaran kluster dan pelacakan (*tracing*) masyarakat yang terindikasi tertular Covid-19 dapat dikategorikan sebagai fungsi penyelidikan. Hal tersebut sesuai dengan definisi fungsi penyelidikan intelijen yaitu segala langkah – langkah yang diarahkan untuk mendapatkan dan memperoleh bahan keterangan (baket) yang diperlukan, dimana dalam *tracing* tersebut, penyelidikan dapat bersifat terbuka, setengah terbuka dan setengah tertutup, serta tertutup penuh (*clandestine activity*).<sup>37</sup> Hasil dari *tracing* tersebut akan berguna sebagai baket dalam menentukan berbagai laporan intelijen, antara lain seperti potensi sebaran kluster, faktor pendorong percepatan infeksi, serta prediksi berakhirnya Covid-19.

### **2.2.2. Fungsi Pengamanan**

Fungsi pengamanan intelijen tercermin pada tindakan BIN dalam menyediakan layanan test *swab* dan disinfektan di berbagai ruang publik. Pada hakikatnya, meskipun pengamanan intelijen lazimnya digunakan terhadap objek vital, pejabat VIP, organisasi maupun kegiatan intelijen agar tidak diketahui lawan, penyediaan layanan test *swab* dan disinfektan juga masuk dalam ranah pengamanan intelijen. Hal tersebut disebabkan karena selain untuk mengamankan masyarakat dari ancaman Covid-19, tindakan BIN tersebut juga dapat dikategorikan sebagai pengamanan program dan kebijakan pemerintah dalam rangka menekan angka penyebaran Covid-19 di masyarakat.

### **2.2.3. Fungsi Penggalangan**

Sementara itu, sesuai dengan definisi penggalangan, yakni upaya untuk membuat kondisi lingkungan menjadi kondusif bagi pencapaian tujuan<sup>38</sup>, maka tindakan BIN dalam mendekati berbagai pihak untuk melakukan penelitian pembuatan vaksin Covid-19 juga dapat dikategorikan sebagai upaya penggalangan. Pelibatan Unair, lembaga Eijkman dan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam upaya penyediaan vaksin misalnya, bisa jadi merupakan salah satu strategi BIN dalam mensukseskan program penanganan Covid-19 dengan menggandeng beberapa lembaga yang memang menangani permasalahan tersebut. Selain itu, upaya bantuan alat kesehatan dan edukasi masyarakat juga menjadi salah satu proses penggalangan intelijen dengan tujuan untuk menghadirkan negara dalam berbagai tingkatan masyarakat.

---

<sup>37</sup> Sugirman, Supono. *Analisis Intelijen : Sebuah Kontemplasi*. (Jakarta : CSICI, 2009), 149.

<sup>38</sup> *Ibid*, halaman 152-153

Selanjutnya, untuk menguraikan narasi dominan terhadap adanya konter narasi yang menyebutkan bahwa langkah BIN telah mengerdilkan peran lembaga lain, diperlukan analisa mendalam terhadap masing – masing lembaga. Namun begitu, dengan segala keterbatasan, melalui berbagai kajian pustaka diperoleh fakta bahwa lembaga – lembaga tersebut merasa terbantu dengan adanya kehadiran BIN dalam berbagai langkah yang telah dilakukan. Setidaknya hal tersebut diungkapkan oleh beberapa lembaga seperti Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19<sup>39</sup>, LBM Eijkman<sup>40</sup>, Lembaga Administrasi Negara (LAN)<sup>41</sup>, serta beberapa rumah sakit<sup>42</sup> dan pemerintah daerah.<sup>43</sup>

Untuk memperoleh gambaran mengenai identifikasi *policy narrative content* dalam penelitian ini, berikut disajikan tabel perbandingan dua narasi, sekaligus analisa metanarasi dari penelitian tersebut.

**Tabel 2**  
**Perbandingan Dua Narasi (Kontra dan Dominan)**

KONTRA NARASI	NARASI DOMINAN	SEBAB PERBEDAAN
BIN melakukan penyimpangan peran, dari penyampai informasi menjadi lembaga eksekutor yang menjalankan tugas pelaksana kebijakan penanganan Covid-19. Berpotensi <i>abuse of power</i> , karena tidak sesuai dengan amanat Undang – undang.	Langkah penanganan Covid-19 yang dilakukan BIN telah sesuai dengan fungsi dan kewenangan yang diberikan oleh UU, yakni penyelidikan, pengamanan dan penggalangan. Selain itu, adanya kemungkinan bahaya Covid-19 sebagai senjata biologis menjadikan BIN sebagai garda terdepan untuk mengatasinya.	Adanya perbedaan persepsi bahwa BIN hanya menganalisa informasi dan memberikan laporan kepada Presiden. Padahal dalam menjalankan fungsinya, BIN dapat melakukan langkah yang dianggap perlu untuk meminimalisir ancaman keamanan nasional.

<sup>39</sup> Ihsanuddin. "BIN Sumbang Alat Medis dan Obat ke Gugus Tugas Covid". Kompas.com. April 17, 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/17/23090001/bin-sumbang-alat-medis-dan-obat-ke-gugus-tugas-covid-19>. (diakses 6 November 2020).

<sup>40</sup> Muhtarudin, Deni. "Bantu Percepat Penelitian Corona, BIN Serahkan Peralatan Lab ke LBM Eijkman". Akurat.co. April 10, 2020. <https://akurat.co/news/id-1079004-read-bantu-percepat-penelitian-corona-bin-serahkan-peralatan-lab-ke-lbm-eijkman>. (diakses 6 November 2020).

<sup>41</sup> Sucipto. "Bantu Swab Test Bagi Pegawai, Kepala LAN Ucapkan Terima Kasih Kepada BIN". Sindonews.com. September 28, 2020. <https://nasional.sindonews.com/read/178964/15/bantu-swab-test-bagi-pegawai-kepala-lan-ucapkan-terima-kasih-kepada-bin-1601276942>. (diakses 6 November 2020).

<sup>42</sup> Ovier, Asni. "Bantu Penanganan Covid-19, BIN Beri Bantuan Alkes untuk RSUP Persahabatan". Beritasatu.com. April 4, 2020. <https://www.beritasatu.com/asnie-ovier/kesehatan/616627/bantu-penanganan-covid19-bin-beri-bantuan-alkes-untuk-rsup-persahabatan>. (diakses 7 November 2020).

<sup>43</sup> Salman, Ghinan, Agriesta, Dheri. "Kaget Dapat Bantuan Lagi, Risma: Saya Bersyukur, BIN Bantu Selesaikan Covid-19 di Surabaya". Kompas.com. Juni 2, 2020. <https://regional.kompas.com/read/2020/06/02/18275831/kaget-dapat-bantuan-lagi-risma-saya-bersyukur-bin-bantu-selesaikan-covid-19?page=all>. (diakses 7 November 2020).



Upaya BIN dalam penanganan Covid-19 telah mengerdilkan peran lembaga lain yang lebih kompeten.	Berbagai langkah BIN dalam penanganan diapresiasi banyak pihak, karena dengan kemampuannya mampu membantu mencari terobosan dalam hal distribusi serta bantuan alat kesehatan dan laboratorium.	Adanya asumsi masyarakat bahwa BIN dengan segala kemampuannya berniat tampil di depan layar tanpa melibatkan lembaga lain untuk ikut serta.
--	---	---

### 3. Jalan Tengah Kebijakan

Dalam menyusun *moral of the story* sebagai jalan tengah kebijakan pada permasalahan ini, diperlukan analisa lanjutan untuk menemukan solusi dari perbedaan narasi yang ada. Secara umum, perbedaan narasi tersebut disebabkan karena adanya perbedaan persepsi, dimana kontra narasi mengkhawatirkan adanya *abuse of power*, sementara narasi dominan hanya berfokus pada percepatan penanganan Covid-19 sebagai ancaman keamanan nasional. Dalam menjawab akar permasalahan tersebut, salah satu solusi yang dapat diambil adalah dengan peningkatan transparansi dan akuntabilitas BIN dalam langkah dan penggunaan anggaran penanganan Covid-19. Solusi tersebut diperlukan dalam meminimalisir adanya anggapan potensi penyalahgunaan wewenang, baik dari sisi anggaran maupun langkah – langkah penanganan Covid-19.

Pada saat yang bersamaan, dalam rangka membatasi fungsi BIN agar tidak terjadi tumpang tindih dan *abuse of power* terhadap institusi lain, diperlukan pembangunan sistem keamanan nasional yang komprehensif. Hal tersebut sesuai dengan konsep keamanan nasional yang harus berdasarkan kerangka *legal system* yang terdiri atas substansi hukum berupa UU Kemanan Nasional, struktur hukum yang diwujudkan dalam Dewan Keamanan Nasional, serta budaya hukum melalui pembinaan masyarakat.<sup>44</sup> Dengan adanya konsep keamanan nasional tersebut, transparansi dan akuntabilitas terhadap kinerja BIN diharapkan dapat terwujud dengan lebih baik.

Sementara pada kekhawatiran kembalinya supremasi intelijen dan militer seperti Era Orde Baru, diperlukan solusi berupa legalisasi pengawasan demokratis dan ruang evaluasi terhadap kinerja BIN. Pengawasan yang demokratis dibutuhkan agar efektifitas dan efisiensi BIN dalam penanganan Covid-19 dapat diukur dan tidak disalahgunakan. Dalam mengimplementasikan pengawasan tersebut, pemerintah setidaknya dapat mengacu pada definisi pengawasan demokratis terhadap badan keamanan dan intelijen, dimana terdapat beragam institusi dan aktor yang terlibat di dalamnya.<sup>45</sup> *Pertama*, kendali internal BIN yang melegalisasi fungsi berdasarkan

<sup>44</sup> Anakotta, Marthian Yeksi. Hari Sutra Disemadi. "Melanjutkan Pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia Dalam Kerangka Legal System Penanggulangan Kejahatan Terorisme". *Jurnal Keamanan Nasional* .Vol VI,No1.(2020) : 41.

<sup>45</sup> Born, H. Leigh, I. Mendorong Akuntabilitas Intelijen: Dasar Hukum dan Praktik Terbaik *dari Pen-*



azas hukum dan profesionalisme personel intelijen. *Kedua*, lembaga eksekutif, atau dalam hal ini adalah Presiden dan perangkatnya yang mempunyai kendali langsung atas BIN, baik berupa penetapan anggaran maupun kegiatan – kegiatan prioritas BIN. *Ketiga*, pengawasan yang dilakukan oleh lembaga legislatif terutama pada pemberian keewenangan dan batasan hukum lembaga intelijen, sekaligus evaluasi terhadap pelaksanaan kewenangan tersebut. *Keempat*, lembaga peradilan yang juga ikut memonitor adanya pelanggaran terhadap kekuasaan dan kewenangan yang diberikan kepada BIN. *Kelima*, kelompok masyarakat sipil, media dan lembaga penelitian yang memonitor kegiatan dan operasi badan intelijen, khususnya berdasarkan sumber – sumber publik. *Keenam*, pengawasan yang dilakukan oleh komunitas internasional seperti Lembaga Peradilan HakAsasi Manusia Eropa (ECHR).

Mengacu pada definisi pengawasan demokratis tersebut, secara umum Pemerintah Indonesia telah memfasilitasi keterlibatan institusi dan aktor dalam mengawasi BIN. Hal tersebut setidaknya terlihat dalam pembentukan Tim Pengawas Intelijen Negara di DPR RI<sup>46</sup> sebagai bagian amanat UU NO 17/2011 serta adanya hak warganegara untuk mengajukan permohonan rehabilitasi, kompensasi dan restitusi jika merasa dirugikan akibat pelaksanaan fungsi intelijen.<sup>47</sup> Namun begitu, pengawasan dari kelompok sipil, media dan lembaga riset diyakini menempati porsi yang paling kecil. Masih adanya jurang komunikasi antara BIN dan publik dinilai menjadi indikator minimnya peran pengawasan publik terhadap kinerja BIN. Oleh karena itu, perbaikan komunikasi publik untuk peningkatan transparansi dan akuntabilitas sangat diperlukan dalam rangka mencari jalan tengah kebijakan terhadap pelibatan BIN dalam penanganan Covid-19.

Sedangkan pada kontra narasi praktek pengerdilan lembaga lain, BIN harus aktif melaksanakan operasi bersama yang transparan dengan K/L lain. Solusi tersebut dibutuhkan agar kehadiran pemerintah dalam penanganan Covid-19 dapat dianggap efektif dengan adanya sinergitas antar *stake holder* yang terlibat dalam penanganan Covid-19. Untuk selengkapanya dapat dilihat pada tabel berikut ini sebagai Solusi Kebijakan (*moral of the story*).

---

*gawasan Intelijen (Terj. Ria Nuri Dharmawan). (Jakarta: DCAF-FES SSR, 2007) : 31.*

<sup>46</sup> “Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Tim Pengawas Intelijen Negara di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. <https://www.dpr.go.id/jdih/peraturan-dpr> (diakses 7 November 2020)

<sup>47</sup> UU 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, pasal 15.

**Tabel 3**  
**Solusi Kebijakan (*Moral of The Story*)**

AKAR PERMASALAHAN	TAWARAN SOLUSI
Perbedaan persepsi terjadi karena kontra narasi berfokus pada potensi pelanggaran ( <i>abuse of power</i> ) BIN, sedangkan narasi dominan berfokus pada pencarian solusi mengatasi masalah Covid-19.	Transparansi dan akuntabilitas terhadap semua langkah dan anggaran BIN dalam penanganan Covid-19. Selain itu, diperlukan pembanguann sistem keamanan yang komprehensif berdasarkan kerangka hukum
Kontra narasi berorientasi pada sejarah dan kekhawatiran kembalinya rezim kekuasaan Orde Baru, sementara narasi dominan berorientasi pada ancaman masa kini dan masa depan.	Diperlukan implementasi peran pengawasan demokratis yang lebih komprehensif agar transparansi BIN dapat lebih dirasakan oleh publik. Salah satunya adalah peningkatan efektifitas Tim Pengawas Intelijen DPR RI dan ketersediaan forum komunikasi antara BIN dan publik.
Kontra narasi berpedoman pada anggapan bahwa kewenangan BIN yang berlebihan akan mengerdilkan lembaga lain, sementara narasi dominan berpedoman bahwa upaya BIN telah membantu meringankan beban K/L lain.	Join operasi yang transparan dan saling menghargai antara K/L yang mempunyai peran dalam penanganan Covid-19.

### Penutup

Melalui *Narrative Policy Analysis* terhadap keterlibatan BIN dalam penanganan Covid-19 yang telah dibahas, ditemukan hasil bahwa plot yang berkembang pada permasalahan tersebut berkisar antara perbedaan dua narasi yang saling bertentangan. Secara umum, narasi dominan bahwa langkah BIN sudah sesuai dengan kewenangan yang diberikan Undang - undang masih mempunyai celah kerawanan yang tidak bisa disepelekan, sehingga adanya kontra narasi yang berkembang menjadi kesempatan pemerintah untuk mencari jalan tengah atas solusi permasalahan tersebut. Alternatif solusi yang ditawarkan seperti efektifitas Tim Pengawas Intelijen dan peningkatan transparan intelijen negara selayaknya digunakan sebagai jaminan atas tidak adanya potensi supremasi intelijen dan militer atas masyarakat seperti yang terjadi di Era Orde Baru.

Pada saat bersamaan, ancaman wabah pandemi Covid-19 sebagai bentuk pepeperangan non - konvensional yang sangat berbahaya selayaknya mendapat perhatian penuh, baik dari pemerintah maupun masyarakat. Dukungan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah diyakini menjadi faktor kunci penentu keberhasilan penanganan Covid-19 di Indonesia. Selain mengikuti protokol kesehatan, dukungan

masyarakat juga dapat ditunjukkan melalui berbagai masukan dan kritik terhadap kinerja dan penanganan institusi pemerintah, termasuk BIN dalam menekan penyebaran Covid-19 di masyarakat. Hal tersebut ditujukan agar pembuatan kebijakan dan implementasinya dapat berjalan dengan baik, tanpa menimbulkan potensi *abuse of power* ataupun pengerdilan terhadap peran lembaga lain.

## Daftar Pustaka

- Almuttaqi, A Ibrahim. "Kekacauan Respons terhadap COVID-19 di Indonesia", *THC Insight*, No 13 (2020).
- Amos A. Jordan William J. Taylor, Jr. Michael J. Meese Suzanne C. Nielsen. *American National Security, Sixth Edition*. Maryland :The Johns Hopkins University Press Baltimore, 1999.
- Anakotta, Marthsian Yeksi. Hari Sutra Disemadi. "Melanjutkan Pembangunan Sistem Keamanan Nasional Indonesia Dalam Kerangka Legal System Penanggulangan Kejahatan Terorisme". *Jurnal Keamanan Nasional* .Vol VI, No1 (2020) : 41 – 71.
- Barry Buzan. *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1991.
- Born, H. Leigh, I. *Mendorong Akuntabilitas Intelijen: Dasar Hukum dan Praktik Terbaik dari Pengawasan Intelijen (Terj. Ria Nuri Dharmawan)*. Jakarta: DCAF-FES SSR, 2007.
- Casadevall, Arturo. Liise-anne Pirofski. 2004. "The Weapon Potential of a Microbe". *TRENDS in Microbiology* Vol.12 No.6 (June 2004).
- Djoyonegoro, Ngasiman. *Perang Global Melawan Corona : Perspektif Intelijen*. Bogor: Yayasan Insan Waskita Nusantara, 2020.
- Gerstein, Daniel M. "Assessing The US Government Response to the Coronavirus". *Bulletin of the Atomic Scientists*, 76:4. (2020) : 166-174
- Helga Haftendon. "The Security Puzzle :Theory Building and Discipline in International Security". *International Studies Quarterly*. Vol 35 No.1 (1991).
- Hoffman, Adam. "The Securitization of the Coronavirus Crisis in the Middle East". *The Project on Middle East Political Science*, Vol 39, (April 2020): 10 – 13.
- Jones, MD., Mark K. McBeth. "A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong?". *The Policy Studies Journal*, Vol. 38, No. 2 (2010).
- Kahana, Ephraim. "Intelligence Against COVID-19: Israeli Case Study". *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*. (August 2020): 1 – 8.
- "Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19" *Satuan Tugas Penanganan Covid-19*. April 01, 2020. <https://covid19.go.id/p/regulasi/keppres-nomor-7-tahun-2020-tentang-gugus-tugas-percepatan-penanganan-covid-i9> (diakses 5 November 2020).
- "Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19". *Satuan Tugas Penanganan Covid-19*. April 01, 2020. <https://covid19.go.id/p/regulasi/keppres-nomor-7-tahun-2020-tentang-gugus-tugas-percepatan-penanganan-covid-i9>. (diakses 5 November 2020)
- "Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019". *JDIH BPK RI*. March 31, 2020. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/135058/keppres-no-11-tahun-2020>. (diakses 7 November 2020).
- Liota.P.H. "Boomerang Effect : The Convergence of National and Human Security". *Security Dialogue*, Vol 33 No 4 (2002).

- Lippi, Giuseppe, Fabian Sanchis-Goma, Brandon M. Henry. "COVID-19: Unravelling The Clinical Progression Of Nature's Virtually Perfect Biological Weapon". *Annals of Translational Medicine* 8 (11) (2020) : 693
- Mengko, Diandra Megaputri. "Intelijen dalam Keamanan Nasional : Stagnasi dalam Perubahan", *Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru*. Yogyakarta : ANDI Offset, 2017.
- Mustofa, Arif, Pujo Widodo. Resmanto Widodo Putro. "Covid-19 dalam Kerangka Irregular Warfare Ditinjau dari Perspektif Strategi Pertahanan Negara". *Jurnal Kebangsaan Universitas Pradita*, Volume 1, Issue 1, (Oktober 2020): 42 -53.
- "Obat Covid-19, Hasil Kerjasama BIN, Unair dan BNPB Percepat Penanganan Pandemi Covid-19". *Badan Intelijen Negara*. August 22, 2020. <https://www.bin.go.id/News/SingleContent/0D2F1C26-3A81-488F-ACF5-98A4329860EE> (diakses 6 November 2020).
- "Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Tim Pengawas Intelijen Negara di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia". *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*.  
<https://www.dpr.go.id/jdih/peraturan-dpr>.
- Roe, Emery. *Narrative Policy Analysis : Theory and Practice*. Durham & London: Duke University Press, 1994.
- Saronto, Y. Wahyu. *Intelijen : Teori Intelijen dan Pembangunan Jaringan, Edisi XI*. Yogyakarta : ANDI Offset, 2020.
- Shanahan, Elizabeth A, Mark K McBeth, Paul L Hathaway. "Narrative Policy Framework: The Influence of Media Policy Narratives on Public Opinion", *Politics & Policy*, Volume 39, No. 3 (2011): 373-400.
- Shanahan, Elizabet A, Michael D. Jones, Mark K. McBeth. "How to Conduct a Narrative Policy Framework Study". *The Social Science Journal*, 55 Vol, 3 (2018): 332.
- Sohrabi, Alsafi Z, O'Neill N, Khan M, Kerwan A, Al-Jabir A, Iosifidis C, Agha R. "World Health Organization Declares Global Emergency: A Review Of The 2019 Novel Coronavirus (COVID-19)". *International Journal of Surgery* 2020 (Apr 2020): 71.
- Sugirman, Supono. *Analisis Intelijen : Sebuah Kontemplasi*. Jakarta : CSICI, 2009.
- "Surat Edaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Nomor 6 Tahun 2020 tentang Status Keadaraan Darurat Bencana NonAlam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sebagai Bencana Nasional." *Satuan Tugas Penanganan Covid-19*. May 27, 2020. <https://covid19.go.id/p/regulasi/surat-edaran-nomor-6-tahun-2020>.
- "UU 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara". *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*.<http://www.dpr.go.id/jdih/index/id/254>(diakses 6 November 2020).
- van Eeten, Michel J G. "Narrative Policy Analysis". *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*. (New York : CRC Press, Taylor & Francis Group, 2007).

# **Covid-19 Dalam Kerangka *Irregular Warfare* : dari Perspektif Strategi Pertahanan Negara**

## ***Covid-19 in the Framework of Irregular Warfare : from the Perspective of National Defense Strategy***

**Arif Mustofa**

Universitas Pertahanan Indonesia - UNHAN

E-mail : armusarifmustofa@gmail.com

### ***Abstract***

*Threats to national defense basically not only come from the military or physically, but threats also come from non-military and non-physical aspects and even in plain sight. The threat that is currently happening in Indonesia and even in the world today is in the form of an epidemic caused by a virus called Covid-19. The Covid-19 disease outbreak can be classified as a non-military threat in the form of a real threat at present and in the future. To overcome this threat places government agencies outside the field of defense as the main element supported by other elements of the nation's power. This article discusses Covid-19 in the framework of non-conventional warfare or irregular warfare in the future. A different national defense strategy is needed if Covid-19 is used by non-state actors within the framework of irregular warfare which has threatened the nation's sovereignty, integrity, and safety. The strategy is a universal defense strategy involving all components of the nation which is organized by placing the defense element as the main component supported by all other components of the nation. This requires a legal foundation as the basis for its implementation. Indonesia needs to prepare itself to face this irregular warfare in the future.*

**Keywords:** *Covid-19, Irregular Warfare, Real Threats, National Defense Strategy*

### ***Abstrak***

*Ancaman terhadap pertahanan negara pada hakekatnya tidak hanya berasal dari militer atau fisik semata, namun ancaman juga datang dari aspek non militer dan non fisik bahkan kasat mata. Ancaman yang saat ini sedang terjadi di Indonesia dan bahkan dunia saat ini adalah berupa wabah penyakit yang disebabkan oleh virus yang dinamakan Covid-19. Wabah penyakit Covid-19 ini dapat digolongkan sebagai ancaman non militer dalam bentuk ancaman*

*nyata pada saat ini dan pada masa mendatang. Untuk menghadapi ancaman ini menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa. Artiket ini membahas tentang Covid-19 dalam kerangka peperangan non konvensional atau irregular warfare pada masa mendatang. Dibutuhkan strategi pertahanan negara yang berbeda jika Covid-19 ini digunakan oleh aktor non negara dalam kerangka irregular warfare yang sudah mengancam kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa. Strategi tersebut adalah strategi pertahanan semesta yang melibatkan seluruh komponen bangsa yang diselenggarakan dengan menempatkan unsur pertahanan menjadi komponen utama didukung seluruh komponen bangsa lainnya. Hal ini membutuhkan payung hukum sebagai landasan pelaksanaannya. Indonesia perlu menyiapkan diri untuk menghadapi irregular warfare ini pada masa mendatang.*

**Keywords:** Covid-19, Irregular Warfare, Ancaman Nyata, Strategi Pertahanan Negara.

## **Pendahuluan**

Pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman serta gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.<sup>1</sup> Bangsa Indonesia pun memiliki cara sendiri untuk menyiapkan dan membangun sistem pertahanan negaranya, yaitu sistem pertahanan yang bersifat semesta dengan melibatkan seluruh Warga Negara, wilayah, dan Sumber Daya Nasional lainnya, yang dipersiapkan secara dini oleh Pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berkelanjutan untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala Ancaman.<sup>2</sup>

Ancaman saat ini dan masa depan berkembang sangat cepat dan semakin kompleks. Ancaman terhadap negara pada hakekatnya dapat digolongkan menjadi tiga jenis yaitu ancaman militer baik bersenjata maupun tidak bersenjata, ancaman nonmiliter, dan ancaman hibrida.<sup>3</sup> Perkiraan ancaman pada kurun waktu lima tahun ke depan, sesuai dengan prediksi dan prioritasnya, dalam kerangka doktrin yang ada maka ancaman-ancaman tersebut dikategorikan dalam bentuk ancaman nyata dan belum nyata.<sup>4</sup> Ancaman nyata merupakan ancaman yang menjadi prioritas dalam penanganannya, meliputi: terorisme dan radikalisme, separatisme

---

<sup>1</sup> KEMHAN, Strategi Pertahanan Negara, Kemhan, 2007 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>.

<sup>2</sup> Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, Doktrin Pertahanan Negara 2015, Kemhan RI, Jakarta

<sup>3</sup> Siahaan Timbul, 'Bela Negara Dan Kebijakan Pertahanan', Majalah WIRA, 2016.

<sup>4</sup> Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015, Kemhan RI, Jakarta.



dan pemberontakan bersenjata, bencana alam, pelanggaran wilayah perbatasan, perompakan dan pencurian kekayaan alam, wabah penyakit, serangan siber dan spionase, serta peredaran dan penyalahgunaan narkoba.<sup>5</sup> Ancaman belum nyata merupakan bentuk ancaman berupa konflik terbuka atau perang konvensional, dimana yang berhadapan adalah kekuatan angkatan bersenjata kedua negara, saat ini dan ke depan kemungkinannya masih kecil terjadi terhadap Indonesia.<sup>6</sup>

Demikian juga jika dilihat dari undang undang yang ada, dimana pada Undang Undang RI Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara (UU PSDN), pada Pasal 4 ayat (3) UU PSDN dijelaskan juga bahwa salah satu wujud ancaman pertahanan negara adalah wabah penyakit.<sup>7</sup> Wabah penyakit ini masuk dalam kategori ancaman nonmiliter.<sup>8</sup> Pada Undang Undang RI Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara pada Pasal 7 ayat 3 dijelaskan bahwa Sistem pertahanan negara dalam menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa.<sup>9</sup>

Akhir akhir ini Indonesia dan negara negara di dunia tengah dilanda wabah penyakit akibat dari virus yang dinamakan Covid-19.<sup>10</sup> Dengan melihat ancaman berdasar pada kerangka hukum dan doktrin yang ada maka wabah penyakit ini sudah bisa dikategorikan sebagai sebuah ancaman nyata terhadap negara.<sup>11</sup> Mengapa demikian, karena dengan melihat dampak yang diakibatkan cukup signifikan maka tidak menutup kemungkinan pada masa mendatang virus ini bisa saja digunakan sebagai “senjata” oleh *state actor* atau *non state actor*/aktor negara dan non-negara dalam bentuk peperangan yang non konvensional atau *irregular warfare*.<sup>12</sup> Peperangan jenis ini mengarah kepada untuk mempengaruhi pemerintah dengan fokus pada rakyat dan bukan kepada militer/TNI dimana tujuannya adalah untuk menurunkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah yang berkuasa.<sup>13</sup> Wabah

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2015 tentang Kebijakan Penyelenggaraan Pertahanan negara tahun 2015 – 2019.

<sup>6</sup> Kemhan RI, Loc.Cit.

<sup>7</sup> Undang Undang RI Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara.

<sup>8</sup> Ananda Putri Auliya, 'Perjuangan Rakyat Bela Negara Dalam Menghadapi Wabah COVID-19 (Struggle of the People of the Country's Descending in the Face of the COVID-19 Outbreak)', SSRN Electronic Journal, 2020 <<https://doi.org/10.2139/ssrn.3576351>>.

<sup>9</sup> Undang Undang RI Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara.

<sup>10</sup> Chairul Iksan Burhanuddin and Muhammad Nur Abdi, 'Ancaman Krisis Ekonomi Global Dari Dampak Penyebaran Virus Corona (Covid-19)', 17. <https://e-jurnal.stienobel-indonesia.ac.id/index.php/akmen>.

<sup>11</sup> Iksan Ahadin, 'Bela Negara Dari Ancaman Global Covid-19 ( Defending the Country from the Global Threat COVID-19 )', SSRN Electronic Journal, 2020. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3623725>.

<sup>12</sup> Marina Ika Sari, Yuli Ari Sulistyani, and Andhini Citra Pertiwi, 'Peran Lembaga Pertahanan Dalam Menangani Pandemi Covid-19', Jurnal Pertahanan & Bela Negara, Vol.1 No.2 (2020) . <https://doi.org/10.33172/jpbh.v10i2.865>

<sup>13</sup> Department of Defense. Irregular Warfare Joint Operating Concept, Version 1.0. Washington DC:

penyakit akibat Covid-19 ini termasuk ancaman non militer yang menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama didukung oleh unsur-unsur lain termasuk unsur pertahanan.<sup>14</sup> Ini menandakan bahwa untuk mengatasi Covid-19 bukan militer sebagai unsur utama dalam mengatasinya, akan tetapi bagaimana jika penggunaan Covid-19 pada masa mendatang sudah mengancam kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa. Untuk itu diperlukan strategi pertahanan negara untuk menghadapinya. Dengan demikian penulis memilih penelitian dengan judul: *Covid-19 Dalam Kerangka Irregular Warfare : dari Perspektif Strategi Pertahanan Negara*.

### **Perumusan Masalah**

Perumusan masalah merupakan hal yang penting dalam suatu penelitian, karena perumusan masalah akan membantu peneliti untuk mengidentifikasi persoalan yang akan diteliti dan akan mengarahkan penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. Dari uraian di atas, maka peneliti merumuskan masalah yang akan diteliti yaitu: bagaimana wabah penyakit akibat Covid-19 ditinjau dari aspek ancaman terhadap pertahanan negara? dan bagaimana rumusan strategi pertahanan negara untuk menghadapi peperangan yang non konvensional atau irregular warfare dengan menggunakan Covid-19 sebagai senjatanya?

### **Pembahasan**

#### **Covid-19 dan Pengaruhnya**

Dalam situsnya *World Health Organization* (WHO) menjelaskan tentang virus yang diberi nama Corona virus. Corona virus adalah suatu kelompok virus yang dapat menyebabkan penyakit pada hewan atau manusia.<sup>15</sup> Pada tahun 2019 ada Corona virus jenis baru yang ditemukan dan virus ini telah menyebabkan penyakit yang dinamakan COVID-19 (*corona virus disease that was discovered in 2019*).<sup>16</sup> Covid-19 adalah penyakit menular yang disebabkan oleh jenis corona virus yang baru ditemukan. Virus baru dan penyakit yang disebabkan ini tidak dikenal sebelum mulainya wabah di Wuhan, Tiongkok, bulan Desember 2019.<sup>17</sup> Ada beberapa jenis corona virus yang dapat menyebabkan terjadinya infeksi saluran nafas pada manusia mulai dari batuk pilek hingga yang lebih serius seperti *Middle*

---

Office of the Secretary of Defense, 11 September 2007.

<sup>14</sup> Aris Sarjito, 'Peran Kementerian Pertahanan Dalam Memperkuat Partisipasi Publik Untuk Meminimalisir Penyebaran Covid-19', *Manajemen Pertahanan*, Vol.6 No.1 (2020).

<sup>15</sup> WHO.South East Asia Indonesia. Novel Corona Virus QA Public. <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public> (Diakses tanggal 23 Agustus 2020)

<sup>16</sup> Muhammad Asri, 'Masyarakat Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) Dan Peraturan Pemerintah', Salam: *Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7.7 (2020) <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i7.15512>.

<sup>17</sup> Yuliana, 'Corona Virus Diseases (Covid -19), Sebuah Tinjauan Literatur Fakultas', *Parque de Los Afectos. Jóvenes Que Cuentan*, 2.February (2020):124-37. <https://doi.org/10.2307/j.ctvzxxb18.12>

*East Respiratory Syndrome (MERS) dan Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS).*<sup>18</sup>

Wabah virus corona ini telah ditetapkan sebagai pandemi oleh WHO. Dirjen WHO, Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus, mengatakan bahwa penetapan ini dilakukan mengingat tingkat penyebaran dan keparahan yang sudah mengawatirkan dari virus corona.<sup>19</sup> Pandemi merujuk pada penyakit yang sudah menyebar ke banyak orang di beberapa negara dalam waktu yang bersamaan.<sup>20</sup> Jumlah penyebaran virus corona sendiri bertambah signifikan dan berkelanjutan secara global. Sampai dengan tanggal 30 Agustus 2020, pukul 23:18 WIB. Indonesia telah terdampak Covid-19 dengan jumlah kasus yang positif sebanyak 172.053 orang, yang sembuh sebanyak 124.185 orang dan yang meninggal sebanyak 7.343 orang. Sedangkan secara global untuk seluruh dunia, yang Positif sebanyak 25.282.166 orang, Sembuh sebanyak 17.613.163 orang dan yang meninggal sebanyak 848.459.<sup>21</sup>

Dalam ikhtisar Pidato Presiden terkait APBN 2021 dan Nota Keuangan, Presiden Joko Widodo menyampaikan bahwa Pandemi Covid-19 telah menjadi bencana kesehatan dan kemanusiaan di abad ini yang berimbas pada semua lini kehidupan manusia.<sup>22</sup> Berawal dari masalah kesehatan, dampak pandemi Covid-19 telah meluas ke masalah sosial, ekonomi, bahkan ke sektor keuangan. Pandemi virus Corona telah memberikan dampak signifikan kepada 215 negara di dunia, termasuk Indonesia.<sup>23</sup>

Covid-19 yang telah ditetapkan sebagai pandemi telah menjadi ancaman yang nyata saat ini dan masa mendatang. Menteri Pertahanan Prabowo Subianto mengingatkan ancaman virus dapat menjadi senjata yang dapat menghancurkan negara dan mengancam kesejahteraan manusia.<sup>24</sup> Wabah global Covid-19 merupakan jenis bencana yang akan berdampak lama pada masa mendatang. Meskipun krisis kesehatan ini terjadi sekali dalam seabad, namun dampaknya bakal terasa hingga puluhan tahun ke depan.<sup>25</sup> Hal senada juga disampaikan oleh pengamat militer

<sup>18</sup> Diah Handayani, Dwi Rendra Hadi, Fathiyah Isbaniah, Erlina Burhan, Heidy Agustin, Penyakit Virus Corona 2019, *Jurnal Respirologi Indonesia*, Volume 40, Nomor 2, April 2020.

<sup>19</sup> Gita Laras Widyaningrum. WHO Tetapkan COVID-19 Sebagai Pandemi Global, Apa Maksudnya? National Geographic Indonesia. Kesehatan. 12 Maret 2020. <https://nationalgeographic.grid.id/read/132059249/who-tetapkan-covid-19-sebagai-pandemi-global-apa-maksudnya>. (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

<sup>20</sup> Debora Mackenzie. Covid-19: the pandemic that never should have happened and how to stop the next one. The Bridge Street Press, 2020.

<sup>21</sup> Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. Berita Terkini. <https://covid19.go.id/p/berita> (Diakses tanggal 30 Agustus 2020)

<sup>22</sup> Badan Intelijen Negara. Ikhtisar Pidato Presiden terkait APBN 2021. 15 Agustus 2020. <http://www.bin.go.id/nasional/detil/577/1/15/08/2020/ikhtisar-pidato-presiden-terkait-apbn-2021>. (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

<sup>23</sup> Liputan6. Jokowi Sampaikan Dampak Covid-19 di Hadapan Purnawirawan TNI-Polri. 19 Juni 2020. <https://www.liputan6.com/news/read/4283520/jokowi-sampaikan-dampak-covid-19-di-hadapan-purnawirawan-tni-polri> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

<sup>24</sup> Media Indonesia, Menhan Berharap Mahasiswa Unhan Kuasai Iptek. Politik dan Hukum. 30 Agustus 2020. [https://mediaindonesia.com/read/detail/340590-menhan-berharap-mahasiswa-unhan-kuasai-iptek?utm\\_source=dable](https://mediaindonesia.com/read/detail/340590-menhan-berharap-mahasiswa-unhan-kuasai-iptek?utm_source=dable) (Diakses tanggal 30 Agustus 2020)

<sup>25</sup> Reiny Dwinanda. WHO: Dampak Covid-19 akan Terasa Hingga Puluhan Tahun. Republika. Internasional. 1 Agustus 2020. <https://republika.co.id/berita/qedhwm414/who-dampak-covid-19->

dan pertahanan, Connie Rahakundini Bakrie bahwa Covid-19 ini sangat bisa (mengancam) jika kita tidak siap dan memiliki efek berkepanjangan dan berdampak secara masif pada ketahanan ekonomi, utamanya pangan dan teknologi.<sup>26</sup>

Mewabahnya Covid-19 bisa menjadi ancaman serius bagi bangsa Indonesia terutama dari sisi pertahanan dan keamanan. Terlebih sampai dengan saat ini belum ada yang bisa memperkirakan kapan pandemi ini akan berakhir.<sup>27</sup> Pemerintah selaku pemegang kendali negara harus mempersiapkan sebaik-baiknya untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan dan potensi melemahnya pertahanan negara.<sup>28</sup> Hal ini juga disampaikan oleh Direktur Eksekutif *Center of Intelligent and Strategic Studies* (CISS) Ngasiman Djoyonegoro bahwa pandemi Covid-19 berdampak pada seluruh sektor kehidupan, bukan hanya kesehatan dan ekonomi, tapi ikut juga menyentuh sisi pertahanan dan keamanan negara.<sup>29</sup>

Disadari bersama bahwa Covid-19 bisa menjadi senjata yang ampuh untuk menjatuhkan pemerintahan yang syah dalam bentuk *irregular warfare*. Hal ini juga disampaikan oleh kepala badan intelijen strategis (BAIS) TNI Marsdya TNI Kisenda yang menyatakan bahwa terkait penguatan pertahanan biologi di Indonesia sangat penting untuk mengantisipasi segala kemungkinan ancaman-ancaman di masa mendatang yang lebih rumit, modern dan tak terdeteksi.<sup>30</sup> Namun Covid-19 ini bisa juga digunakan oleh aktor non negara yang dapat mengancam kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa.

### Fenomena *Irregular Warfare*

Peperangan masa kini dan pada masa mendatang sangat besar kemungkinannya akan bergeser dari perang konvensional (dimana militer berhadapan dengan militer) menjadi tidak konvensional/*irregular*.<sup>31</sup> Militer yang dilengkapi dengan persenjataan dan teknologi yang paling canggih pun tidak akan menjadi jaminan untuk memperoleh kemenangan.<sup>32</sup> Ke depan banyak hal yang tidak terkait dengan

---

akan-terasa-hingga-puluhan-tahun (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

<sup>26</sup> Yerima Sukoyo. MPA. Wabah Corona Ancam Pertahanan Nasional. Berita Satu. Nasional. 23 Maret 2020. <https://www.beritasatu.com/merdhy-pasaribu/nasional/611939/wabah-corona-ancam-pertahanan-nasional> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

<sup>27</sup> Hastoro Dwinantoaji, Sumarni DW, Human security, social stigma, and global health: the COVID-19 pandemic in Indonesia, *Journal of the Medical Sciences (Berkala ilmu Kedokteran)*, Vol 52, No 3. 2020. (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

<sup>28</sup> Triyoga Budi Prasetyo And Sugeng Berantas, "Peningkatan Kualitas Sdm Di Bidang Industri Pertahanan Menuju Pertahanan Negara Yang Tangguh", *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, Vol.5 No.1, (2018) <https://doi.org/10.33172/jpbh.v5i1.354>.

<sup>29</sup> Cahya Mulyana, Pandemi Covid-19 Juga Berdampak ke Pertahanan dan Keamanan, Media Indonesia, Politik dan Hukum, Kamis 16 Juli 2020. <https://mediaindonesia.com/read/detail/329022-pandemi-covid-19-juga-berdampak-ke-pertahanan-dan-keamanan> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)

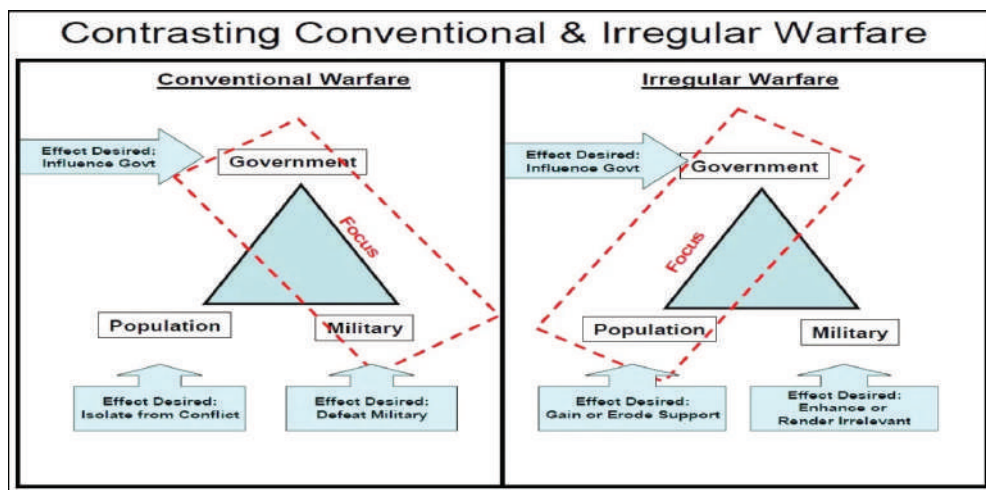
<sup>30</sup> Cahya Mulyana, Loc.Cit

<sup>31</sup> Stmik Global and others, 'Fenomena Irregular Warfare Dalam Pandemi Covid-19 Fenomena Irregular Warfare Dalam Pandemi Covid-19', 14, 2020.

<sup>32</sup> raden Mas Jerry Indrawan And Efriza Efriza, 'Membangun Komponen Cadangan Berbasis Kemampuan Bela Negara Sebagai Kekuatan Pertahanan Indonesia Menghadapi Ancaman Nir-

militer akan digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan dan keinginan baik aktor negara maupun aktor non negara. Fenomena ini yang kemudian memunculkan istilah *irregular warfare*.<sup>33</sup>

*Irregular Warfare* didefinisikan sebagai sebuah perjuangan kekerasan antara aktor negara dan non-negara untuk mendapatkan legitimasi dan pengaruh atas populasi/rakyat yang relevan, dan tidak mengarah pada kekuatan militer atau untuk menguasai wilayah.<sup>34</sup> *Irregular Warfare* lebih mengarah pada perjuangan politik dengan komponen kekerasan dan non-kekerasan.<sup>35</sup> Seperti digambarkan sebagai berikut:



*Irregular Warfare* menggunakan pendekatan secara tidak langsung dan asimetris.<sup>36</sup>

Pelaksananya bisa menggunakan berbagai macam baik kemampuan militer maupun kemampuan lainnya dengan tujuan untuk mengikis kekuatan, pengaruh, dan harapan kepada pemerintah yang sah. *Irregular Warfare* pada dasarnya dilaksanakan secara berlarut-larut dan menggunakan taktik yang tersembunyi atau tidak terus terang. Berbeda dengan konvensional yang memfokuskan pada mengalahkan militer musuh dengan meminimalisir pelibatan

Militer', Jurnal Pertahanan & Bela Negara, (2018).  
<https://doi.org/10.33172/jpbh.v8i2.395>

<sup>33</sup> Linda Robinson, A Strategy for Irregular Regular, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. (2005)

<sup>34</sup> Davis, Richard G., ed. The U.S. Army and Irregular Warfare, 1775-2007: Selected Papers from the 2007 Conference of Army Historians. Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 2008.

<sup>35</sup> Eric V. Larson, Derek Eaton, Brian Nichiporuk, Thomas S. Szayna, Assessing Irregular Warfare: A Framework for Intelligence Analysis, RAND Arroyo Center, 2008

<sup>36</sup> Air Force Basic Doctrine, 'Air Force Doctrine Document 1', Secretary of the Air Force, March, 2011, 19.

populasi/rakyat (seperti gambar di atas yang sebelah kiri).

Dengan demikian bisa dikatakan bahwa peperangan pada masa mendatang sangat besar kemungkinannya terjadi dalam bentuk non konvensional atau dalam bentuk *Irregular Warfare* dimana penggunaan sarana non militer diarahkan untuk menghancurkan psikologi rakyat untuk menurunkan kredibilitas pemerintah dan akhirnya dapat mengganggu stabilitas pertahanan negara. Covid-19 yang telah membawa dampak yang cukup signifikan terhadap rakyat dan pemerintah Indonesia tentunya bisa dilirik oleh aktor negara atau aktor non negara untuk digunakan sebagai alatnya. Sudah siapkah negara Indonesia menghadapinya, ini tentunya diperlukan strategi untuk mengatasinya.

### **Strategi Pertahanan Negara Menghadapi Covid-19 dalam Kerangka *Irregular Warfare***

Melihat dampak yang ditimbulkan akibat pandemi Covid-19 tentunya perlu mendapatkan perhatian yang serius. Hal ini mendorong perlunya mencari strategi yang terbaik untuk menghadapinya. Terlebih jika Covid-19 atau virus sejenisnya digunakan oleh aktor non negara untuk menyerang Indonesia. Maka diperlukan strategi pertahanan negara yang tepat untuk menghadapinya. Strategi pertahanan negara yang dirumuskan dalam tiga substansi dasar, yang meliputi: 'apa yang dipertahankan, bagaimana cara mempertahankan dan dengan apa mempertahankan', yang dijabarkan dalam bentuk tujuan dan sasaran, cara mencapai sasaran dan sumber daya yang digunakan.<sup>37</sup> Sistem pertahanan yang dianut bangsa Indonesia, yakni sistem pertahanan yang bersifat semesta yang menerapkan totalitas pengerahan seluruh komponen bangsa dalam mengambil bagian untuk pertahanan negara.<sup>38</sup>

Wabah penyakit akibat Covid-19 yang saat ini dialami Indonesia sudah nyata nyata menjadi ancaman nyata saat ini dan masa depan, dapat digolongkan menjadi ancaman nonmiliter. Dalam sistem pertahanan negara Indonesia untuk menghadapi ancaman nonmiliter menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa. Ini berarti bahwa unsur pertahanan hanya sebagai pendukung. Namun perlu digarisbawahi disini, bagaimana jika ancaman wabah penyakit ini sudah mengancam pertahanan negara apakah masih tetap akan menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama dan lembaga pemerintah bidang pertahanan sebagai unsur pendukung? Apalagi sumber dari wabah tersebut sudah jelas dan

---

<sup>37</sup> Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015, Kemhan RI, Jakarta.

<sup>38</sup> Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, Doktrin Pertahanan Negara 2015, Kemhan RI, Jakarta



terbukti digerakkan secara sengaja oleh aktor non negara dalam kerangka *irregular warfare*. Hal inilah yang perlu dilakukan penelaahan lebih lanjut atau diperlukan sebuah perubahan, sehingga strategi pertahanan negara bisa diterapkan dengan tepat untuk menghadapi Covid-19 dalam kerangka *irregular warfare*.

Strategi pertahanan negara yang harus dirumuskan ke dalam substansi dasar secara proporsional, seimbang dan terkoordinasi dalam rangka mewujudkan kekuatan dan kemampuan pertahanan negara yang tangguh, efektif, dan berdaya tangkal tinggi.<sup>39</sup> Jika kita menyinggung tentang strategi menghadapi Covid-19 dalam kerangka *irregular warfare* maka akan membahas diantaranya:

1. **Ends** yaitu tujuan dari strategi yang dilaksanakan yaitu menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, keselamatan segenap bangsa dari serangan aktor non negara yang menggunakan Covid-19 dalam kerangka *irregular warfare*. Ini akan menjawab apa yang dipertahankan.
2. **Means** adalah sumber daya nasional yang digunakan untuk mempertahankan dan mencapai tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Jika mengacu pada peraturan perundang-undangan dan doktrin yang berlaku maka untuk mengatasi *irregular warfare* hanya akan mengerahkan pertahanan nirmiliter atau lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama dan lembaga pemerintah bidang pertahanan sebagai unsur pendukung. Namun apabila Covid-19 tersebut digunakan untuk menyerang oleh aktor non negara dalam kerangka *irregular warfare* dan telah menjadi ancaman terhadap kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa maka sudah selayaknya perlu adanya pemikiran untuk mengerahkan Pertahanan Militer yang diintegrasikan dan disinergikan dengan Pertahanan Nirmiliter. Ini akan menjawab dengan apa mempertahankan.
3. Sedangkan **Ways** adalah bagaimana menggunakan sumber daya nasional untuk mencapai tujuan atau sasaran yang dipertahankan, yakni dengan merencanakan, mempersiapkan, dan melaksanakan suatu sistem pertahanan negara yang tangguh dan berdaya tangkal tinggi dalam menghadapi *irregular warfare* sesuai dengan paham bangsa Indonesia tentang damai dan perang.<sup>40</sup> Ini akan menjawab bagaimana cara mempertahankan.

Jika dilihat pada bahasan di atas dimana **Ends** yaitu tujuan dari strategi yang dilaksanakan sudah terjawab dan juga **Ways** yaitu bagaimana menggunakan sumber daya nasional untuk mencapai tujuan atau sasaran yang dipertahankan sudah terjawab maka selanjutnya masih menyisakan polemik tentang **Means** yaitu sumber daya nasional yang digunakan untuk mempertahankan dan mencapai tujuan dan

<sup>39</sup> Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, Kebijakan Penyelenggaraan Pertahanan Negara Tahun 2015-2019, Kemhan RI, Jakarta.

<sup>40</sup> Dr. Harry R. Yarger. Strategic Theory For The 21st Century: The Little Book On Big Strategy, lulu.com, 2012.



sasaran yang ingin dicapai. Polemik yang muncul adalah apabila mengacu pada peraturan perundang-undangan dan doktrin yang ada maka untuk mengatasi *irregular warfare* hanya akan mengerahkan pertahanan nirmiliter atau lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama dan lembaga pemerintah bidang pertahanan sebagai unsur pendukung.<sup>41</sup> Namun jika Covid-19 tersebut digunakan untuk menyerang oleh aktor non negara dalam kerangka *irregular warfare* dan telah menjadi ancaman terhadap kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa siapa yang akan menjadi unsur utamanya? Polemik ini juga mengemuka akhir akhir ini sehingga muncul banyak sekali seminar dan diskusi tentang pentingnya TNI untuk ikut mengatasi terorisme.<sup>42</sup>

Untuk mampu menghadapi ancaman Covid-19 dalam kerangka *irregular warfare* yang sudah mengancam terhadap kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa maka perlu mempersiapkan pertahanan negara yang bersifat semesta.<sup>43</sup> Pertahanan negara yang bersifat semesta ini harus melibatkan seluruh potensi bangsa yaitu warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya yang dipersiapkan secara dini oleh Pemerintah. Sifat kesemestaan disini diaplikasikan dalam kesatuan cara berpikir dan cara bertindak warga negara untuk terlibat dalam usaha-usaha pertahanan negara dalam hal hak dan kewajiban untuk ikut serta dalam pembelaan negara. Pertahanan yang bersifat semesta ini dilaksanakan melalui pertahanan militer sebagai komponen utama yang dintegrasikan dengan pertahanan nirmiliter/kementerian dan lembaga

<sup>41</sup> Jerry Indrawan, 'Ancaman Non-Militer Terhadap Keamanan Nasional Di Papua', *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Vol.12 No.2 (2017): 159.wilayah, dan sistem politiknya dari ancaman negara lain. Situasi di Papua tidak dapat dikategorikan sebagai konflik bersenjata, tetapi lebih bisa dikategorikan sebagai kekacauan, ketegangan, atau gangguan dalam negeri. Ancaman non-militer pada hakikatnya adalah ancaman yang menggunakan faktor-faktor nirmiliter yang dinilai mempunyai kemampuan yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa. Keinginan masyarakat Papua untuk merdeka lebih disebabkan karena mereka tidak mengalami kesetaraan dalam hal kesejahteraan dengan propinsi-propinsi lain di Indonesia. Jika tidak ada penanganan yang serius, kondisi ini akan berkembang menjadi kondisi permanen yang tentunya akan menjadi ancaman besar terhadap keamanan nasional. Kata Kunci: ancaman non-militer, pertahanan negara, keamanan nasional, dan papua Abstract National defense is one of the basic elements of a country because it involves the need to protect citizens, regions and political systems from the threat of another country. The situation in Papua can not be categorized as an armed conflict, but rather categorized as chaos, tension, or domestic disturbance. Non-military threats in essence are threats using non-military factors to endanger state sovereignty, territorial integrity, and safety of the entire nation. Papua's desire for independence is mainly because they do not have equality, in terms of the welfare, compared to other provinces in Indonesia. If there is no serious treatment, this condition will develop into a permanent condition, which would certainly be a major threat to national security", author: [{"dropping-particle": "", "family": "Indrawan", "given": "Jerry", "non-dropping-particle": "", "parse-names": {"false": "suffix": ""}}, "container-title": "Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional", "id": "ITEM-1", "issue": "2", "issued": {"date-parts": [{"2017"}]}, "page": "159", "title": "Ancaman Non-Militer Terhadap Keamanan Nasional di Papua", "type": "article-journal", "volume": "12", "uris": [{"http://www.mendeley.com/documents/?uuid=7b8d1142-c088-45e8-ace8-864545d90adc"}]}, "mendeley": {"formattedCitation": "Jerry Indrawan, 'Ancaman Non-Militer Terhadap Keamanan Nasional Di Papua', <i>Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional</i>, 12.2 (2017

<sup>42</sup> Mayor Jenderal TNI (Purn.) Supiadin Aries Saputra, Peran TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme, Seminar Paguyuban Alumni FH UMI, Jakarta, 31 Agustus 2020

<sup>43</sup> Agus Subagyo, "Syarat-Syarat Kesiapan Penyelenggaraan Program Bela Negara", *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, Vol.5 No.3 (2018).

diluar bidang pertahanan secara sinergi dan terkoordinasi.<sup>44</sup>

Komponen utama dalam hal ini TNI akan menjadi unsur utama dalam mengatasi permasalahan yang ada. Mengingat ancaman tersebut sudah bergeser menjadi ancaman kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa.<sup>45</sup> Hal seperti ini pada akhir akhir ini sedang marak diperbincangkan mengenai perlunya melibatkan TNI dalam memberantas terorisme di Indonesia yang sesuai undang undang yang berlaku menjadi kewenangan POLRI,<sup>46</sup> namun kondisi terorisme yang sudah mengancam kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa maka TNI diharapkan menjadi lini depannya.<sup>47</sup>

Dalam kerangka pertahanan semesta maka untuk mendapatkan pondasi yang kuat dalam menghadapi setiap bentuk ancaman yang datang pada masa mendatang diperlukan upaya untuk memantapkan kemampuan bela negara bagi seluruh warga negara.<sup>48</sup> Kemampuan bela negara ini pada hakikatnya merupakan kesediaan untuk berbakti dan berkorban sebagai bentuk pengabdian untuk kepentingan bangsa dan negara.<sup>49</sup> Hal ini tercermin dalam sikap dan perilaku setiap warga negara yang dijiwai oleh kecintaannya kepada NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI

<sup>44</sup> Jerry Indrawan, 'Perubahan Paradigma Pertahanan Indonesia Dari Pertahanan Teritorial Menjadi Pertahanan Maritim: Sebuah Usulan', *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, Vol.5 No.2 (2018) <<https://doi.org/10.33172/jpbh.v5i2.359>>.

<sup>45</sup> Mabes TNI, Doktrin Tentara Nasional Indonesia Tri Dharma Eka Karma, Keputusan Panglima Tentara Nasional Indonesia Nomor Kep/555/VI/2018.

<sup>46</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 201 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang.

<sup>47</sup> Farhan Arif Sumawiharja and Adis Imam Ismunandar, Analisa Kebijakan Penerimaan WNI Mantan Simpatisan ISIS Di Suriah (Policy Analysis of Re-Acceptance Indonesia Citizenship Former ISIS in Suriah), *Jurnal Keamanan Nasional*, VI, 2020. but the policy must still be taken by the government in order to maintain national security and stability. The present study used qualitative methods and review of the literature as well as the approach Stakeholders Analysis. ISIS former citizen admission policy has been set, but the human side must also be considered. Then a more synchronous data updates the main requirements and terms of absolute acceptance of ex ISIS citizen who mostly are children and women Abstrak Radikalisme dan terorisme menjadi suatu permasalahan global. Dampak negative kerap kali dirasakan oleh Indonesia. Beberapa aksi teror juga terjadi dan merenggut korban. Perkembangan ISIS di dunia menarik minat masyarakat sebagian masyarakat Indonesia untuk bergabung. Namun pasca kekalahan ISIS di tahun 2019 WNI eks ISIS memiliki keinginan untuk kembali ke Indonesia. Penerimaan WNI eks ISIS menjadi suatu dilematis, akan tetapi kebijakan harus tetap diambil oleh pemerintah demi menjaga stabilitas keamanan nasional. Penelitian kali ini menggunakan metode kualitatif dan tinjauan pustaka serta menggunakan pendekatan Analisa Stakeholders. Kebijakan penerimaan WNI eks ISIS sudah ditetapkan, namun sisi kemanusiaan juga harus diperhatikan. Maka pembaharuan data yang lebih singkron menjadi syarat utama dan syarat mutlak penerimaan WNI eks ISIS yang sebagian besarnya merupakan anak-anak dan Perempuan.,"-author":{"dropping-particle":"","family":"Arif Sumawiharja","given":"Farhan","non-dropping-particle":"","parse-names":false,"suffix":""},"dropping-particle":"","family":"Imam Ismunandar","given":"Adis","non-dropping-particle":"","parse-names":false,"suffix":""},"container-title":"Jurnal Keamanan Nasional","id":"ITEM-1","issue":"1","issued":{"date-parts":["2020"]},"title":"Analisa Kebijakan Penerimaan WNI Mantan Simpatisan ISIS di Suriah (Policy Analysis of Re-Acceptance Indonesia Citizenship former ISIS in Suriah

<sup>48</sup> Indrawan, 'Perubahan Paradigma Pertahanan Indonesia Dari Pertahanan Teritorial Menjadi Pertahanan Maritim: Sebuah Usulan'.

<sup>49</sup> Denik Iswardani Witarti and Tyar Armandha, "Theoretical Study On Defense And Security In The Era Of Defense Industry Globalisation," *Jurnal Pertahanan Desember*, (2015).

1945 dalam menjamin kelangsungan hidup bangsa dan negara. Untuk itu setiap warga negara harus diarahkan untuk memiliki nilai-nilai bela negara, berupa cinta tanah air, kesadaran berbangsa dan bernegara, dan kerelaan untuk berkorban.<sup>50</sup> Bela negara ini tidak dapat terpisahkan dari sistem pertahanan negara yang bersifat semesta.<sup>51</sup> Upaya pemantapan kesadaran dan kemampuan bela negara diselenggarakan melalui revitalisasi pembinaan kesadaran bela negara kepada setiap warga negara, yang dikembangkan secara menyeluruh melalui lingkungan pendidikan, lingkungan pekerjaan, dan lingkungan pemukiman.

## Penutup

Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman serta gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara diperlukan sistem pertahanan negara. Untuk Indonesia menganut sistem pertahanan yang bersifat semesta dengan melibatkan seluruh Warga Negara, wilayah, dan Sumber Daya Nasional lainnya, yang dipersiapkan secara dini dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah, dan berkelanjutan untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala Ancaman. Ancaman terhadap negara pada kurun waktu lima tahun ke depan adalah dalam bentuk ancaman nyata yaitu berupa wabah penyakit. Saat ini ancaman wabah penyakit akibat Covid-19 sudah melanda Indonesia, ancaman ini dalam kategori ancaman nonmiliter dimana untuk menghadapi ancaman ini menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama, sesuai dengan bentuk dan sifat ancaman yang dihadapi dengan didukung oleh unsur-unsur lain dari kekuatan bangsa.

Namun pada masa mendatang bisa saja Covid-19 ini digunakan oleh aktor negara dan non-negara untuk menyerang Indonesia dalam bentuk peperangan yang non konvensional atau *irregular warfare*, sebuah peperangan dengan tujuan untuk mempengaruhi pemerintah dengan fokus pada rakyat dan bukan kepada militer/TNI guna menurunkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah yang berkuasa. Untuk mengatasi peperangan ini pun masih menempatkan lembaga pemerintah di luar bidang pertahanan sebagai unsur utama didukung oleh unsur-unsur lain termasuk unsur pertahanan. Namun jika penggunaan Covid-19 sebagai senjata untuk menyerang Indonesia pada masa mendatang sudah mengancam kedaulatan, keutuhan dan keselamatan bangsa maka strategi pertahanan negara yang dilaksanakan adalah dalam bentuk pertahanan negara yang bersifat semesta melibatkan seluruh potensi bangsa yaitu warga negara, wilayah, dan sumber daya

---

<sup>50</sup> Erlinda Matondang, "Kurikulum Bela Negara Di Tingkat Pendidikan Tinggi: Prospektif Ketimpangan Dalam Sistem Pertahanan Indonesia," *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, (2018).

<sup>51</sup> Indrawan, 'Perubahan Paradigma Pertahanan Indonesia Dari Pertahanan Teritorial Menjadi Pertahanan Maritim: Sebuah Usulan'.

nasional lainnya. Dengan pertahanan militer sebagai komponen utama yang diintegrasikan dengan pertahanan nirmiliter/kementerian dan lembaga diluar bidang pertahanan serta seluruh potensi bangsa secara sinergi dan terkoordinasi. Hal ini tentunya membutuhkan payung hukum untuk pelaksanaannya.

Untuk memperkuat pertahanan negara secara menyeluruh maka upaya yang dilakukan adalah dengan memantapkan kemampuan bela negara bagi seluruh warga negara mengingat bela negara ini tidak dapat terpisahkan dari sistem pertahanan negara yang bersifat semesta. Upayanya adalah melalui revitalisasi pembinaan kesadaran bela negara kepada setiap warga negara, yang dikembangkan secara menyeluruh di lingkungan pendidikan, lingkungan pekerjaan, dan lingkungan pemukiman.

## Daftar Pustaka

- Ahadin, Iksan, 'Bela Negara Dari Ancaman Global Covid-19 ( Defending the Country from the Global Threat COVID-19 )', *SSRN Electronic Journal*, 2020.  
<https://doi.org/10.2139/ssrn.3623725>
- Arif Sumawiharja, Farhan, and Adis Imam Ismunandar, " Analisa Kebijakan Penerimaan WNI Mantan Simpatisan ISIS Di Suriah." (Policy Analysis of Re-Acceptance Indonesia Citizenship Former ISIS in Suriah), *Jurnal Keamanan Nasional*, 2020, VI  
<https://elshinta.com/news/160416/2018/11/08/menhan-sebut-700-wni-gabung-isis-di-suriah-dan->
- Asri, Muhammad, 'Masyarakat Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) Dan Peraturan Pemerintah', *Salam: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7.7 (2020).  
<https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i7.15512>
- Auliya, Ananda Putri. "Perjuangan Rakyat Bela Negara Dalam Menghadapi Wabah COVID-19 (Struggle of the People of the Country's Descending in the Face of the COVID-19 Outbreak)", *SSRN Electronic Journal*, 2020. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3576351>.
- Doctrine, Air Force Basic, 'Air Force Doctrine Document 1', *Secretary of the Air Force*, March, 2011, 19
- Global, Stmik, Informatika Mdp, Richardus Eko Indrajit, Pujo Widodo, Widodo Putro, Dengan Hormat, and others, 'Fenomena Irregular Warfare Dalam Pandemi Covid-19 Fenomena Irregular Warfare Dalam Pandemi Covid-19', 14, 2020
- Iksan Burhanuddin, Chairul, and Muhammad Nur Abdi, 'Ancaman Krisis Ekonomi Global Dari Dampak Penyebaran Virus Corona (Covid-19)', 17.  
<https://e-jurnal.stienobel-indonesia.ac.id/index.php/akmen>.
- Indrawan, Jerry, " Ancaman Non-Militer Terhadap Keamanan Nasional Di Papua", *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Vol.12 No.2 (2017): 159  
<https://doi.org/10.26593/jihi.v12i2.2651.159-173>
- — —, 'Perubahan Paradigma Pertahanan Indonesia Dari Pertahanan Teritorial Menjadi Pertahanan Maritim: Sebuah Usulan', *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, 5.2 (2018) <<https://doi.org/10.33172/jpbh.v5i2.359>>
- Indrawan, Raden Mas Jerry, and Efriza Efriza, 'Membangun Komponen Cadangan Berbasis Kemampuan Bela Negara Sebagai Kekuatan Pertahanan Indonesia Menghadapi Ancaman Nir-Militer', *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, 2018 <<https://doi.org/10.33172/jpbh.v8i2.395>>
- KEMHAN, *Strategi Pertahanan Negara*, Kemhan, 2007 <<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>
- Matondang, Erlinda, 'Kurikulum Bela Negara Di Tingkat Pendidikan Tinggi: Prospektif Ketimpangan Dalam Sistem Pertahanan Indonesia', *Jurnal Pertahanan*

- & *Bela Negara*, 2018 <<https://doi.org/10.33172/jpbh.v5i3.368>>
- Prasetyo, Triyoga Budi, and Sugeng Berantas, 'Peningkatan Kualitas Sdm Di Bidang Industri Pertahanan Menuju Pertahanan Negara Yang Tangguh', *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, 5.1 (2018) <<https://doi.org/10.33172/jpbh.v5i1.354>>
- Sari, Marina Ika, Yuli Ari Sulistyani, and Andhini Citra Pertiwi, 'Peran Lembaga Pertahanan Dalam Menangani Pandemi Covid-19', *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, 10.2 (2020).  
<https://doi.org/10.33172/jpbh.v10i2.865>
- Sarjito, Aris, 'Peran Kementerian Pertahanan Dalam Memperkuat Partisipasi Publik Untuk Meminimalisir Penyebaran Covid-19', *Manajemen Pertahanan*, 6.1 (2020)
- Subagyo, Agus, 'Syarat-Syarat Kesiapan Penyelenggaraan Program Bela Negara', *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, 5.3 (2018).  
<https://doi.org/10.33172/jpbh.v5i3.367>
- Timbul, Siahaan, 'Bela Negara Dan Kebijakan Pertahanan', *Majalah WIRA*, 2016
- Witarti, Denik Iswardani, and Tyar Armandha, *Theoretical Study On Defense And Security In The Era Of Defense Industry Globalisation*, *Jurnal Pertahanan Desember*, 2015
- Yuliana, 'Corona Virus Diseases (Covid -19); Sebuah Tinjauan Literatur Fakultas', *Parque de Los Afectos. Jóvenes Que Cuentan*, 2.February (2020), 124-37  
<https://doi.org/10.2307/j.ctvzxxb18.12>
- Badan Intelijen Negara. *Ikhtisar Pidato Presiden terkait APBN 2021*. 15 Agustus 2020.  
<http://www.bin.go.id/nasional/detil/577/1/15/08/2020/ikhtisar-pidato-presiden-terkait-apbn-2021>. (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)
- Cahya Mulyana, *Pandemi Covid-19 Juga Berdampak ke Pertahanan dan Keamanan*, *Media Indonesia, Politik dan Hukum*, Kamis 16 Juli 2020. <https://mediaindonesia.com/read/detail/329022-pandemi-covid-19-juga-berdampak-ke-pertahanan-dan-keamanan> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)
- Davis, Richard G., ed. *The U.S. Army and Irregular Warfare, 1775-2007: Selected Papers from the 2007 Conference of Army Historians*. Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 2008.
- Debora Mackenzie. *Covid-19: the pandemic that never should have happened and how to stop the next one*. The Bridge Street Press, 2020.
- Department of Defense. *Irregular Warfare Joint Operating Concept, Version 1.0*. Washington DC: Office of the Secretary of Defense, 11 September 2007.
- Diah Handayani, Dwi Rendra Hadi, Fathiyah Isbaniah, Erlina Burhan, Heidy Agustin, *Penyakit Virus Corona 2019*, *Jurnal Respirologi Indonesia*, Volume 40, Nomor 2, April 2020.
- Dr. Harry R. Yarger. *Strategic Theory For The 21st Century: The Little Book On Big Strategy*, lulu.com, 2012.
- Eric V. Larson, Derek Eaton, Brian Nichiporuk, Thomas S. Szayna, *Assessing Irregular Warfare: A Framework for Intelligence Analysis*, RAND Arroyo Center, 2008
- Gita Laras Widyaningrum. *WHO Tetapkan COVID-19 Sebagai Pandemi Global*, Apa



- Maksudnya?* National Geographic Indonesia. Kesehatan. 12 Maret 2020. <https://nationalgeographic.grid.id/read/132059249/who-tetapkan-covid-19-sebagai-pandemi-global-apa-maksudnya>. (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)
- Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19. *Berita Terkini*. <https://covid19.go.id/p/berita> (Diakses tanggal 30 Agustus 2020)
- Hastoro Dwinantoaji, Sumarni DW, *Human security, social stigma, and global health: the COVID-19 pandemic in Indonesia*, Journal of the Medical Sciences (Berkala ilmu Kedokteran), Vol 52, No 3. 2020. (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015*, Kemhan RI, Jakarta.
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, *Doktrin Pertahanan Negara 2015*, Kemhan RI, Jakarta
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, *Kebijakan Penyelenggaraan Pertahanan Negara Tahun 2015-2019*, Kemhan RI, Jakarta.
- Linda Robinson, *A Strategy for Irregular Regular*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.2005
- Liputan6. *Jokowi Sampaikan Dampak Covid-19 di Hadapan Purnawirawan TNI-Polri*. 19 Juni 2020. <https://www.liputan6.com/news/read/4283520/jokowi-sampaikan-dampak-covid-19-di-hadapan-purnawirawan-tni-polri> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020)
- Mabes TNI, *Doktrin Tentara Nasional Indonesia Tri Dharma Eka Karma*, Keputusan Panglima Tentara Nasional Indonesia Nomor Kep/555/VI/2018
- Mayor Jenderal TNI (Purn.) Supiadin Aries Saputra, *Peran TNI Dalam Mengatasi Aksi Terorisme*, Seminar Paguyuban Alumni FH UMI Jakarta, 31 Agustus 2020
- Media Indonesia, *Menhan Berharap Mahasiswa Unhan Kuasai Iptek*. Politik dan Hukum. 30 Agustus 2020. [https://mediaindonesia.com/read/detail/340590-menhan-berharap-mahasiswa-unhan-kuasai-iptek?utm\\_source=dable](https://mediaindonesia.com/read/detail/340590-menhan-berharap-mahasiswa-unhan-kuasai-iptek?utm_source=dable) (Diakses tanggal 30 Agustus 2020)
- Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2015 tentang Kebijakan Penyelenggaraan Pertahanan negara tahun 2015 - 2019.
- Reiny Dwinanda. *WHO: Dampak Covid-19 akan Terasa Hingga Puluhan Tahun*. Republika. Internasional. 1 Agustus 2020. <https://republika.co.id/berita/qedhwm414/who-dampak-covid19-akan-terasa-hingga-puluhan-tahun> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020).
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2009.
- Undang Undang RI Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara.
- Undang Undang RI Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 201 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang.



WHO.South East Asia Indonesia. Novel Corona Virus QA Public. <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public> (Diakses tanggal 23 Agustus 2020).

Yeremia Sukoyo. MPA. Wabah Corona Ancam Pertahanan Nasional. Berita Satu. Nasional. 23 Maret 2020. <https://www.beritasatu.com/merdhy-pasaribu/nasional/611939/wabah-corona-ancam-pertahanan-nasional> (Diakses tanggal 25 Agustus 2020).

# Gali Lubang Tutup Lubang di Tengah Pandemi: Teknologi Finansial dalam Perspektif Hukum dan Teori Keamanan

## *Making Hole Fixing Hole in Pandemic Time: Financial Technology from Security and Legal Perspective*

**Awaludin Marwan & Aly Ashghor**

Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

E-mail: awaludin.marwan@dsn.ubharajaya.ac.id & ali.ashgar@  
ubharajaya.ac.id

### *Abstract*

*Financial technology gives easy and fast access for society in financial service, especially fintech lending sector. Unfortunately, some problems appear in the field. For instance, the lack of financial literacy which cases the difficulty of society to fulfil their right and duty. The absence of financial litary had also caused the phenomena 'making hole, closing hole,' in which pandemic situation this phenomena is getting bigger. Meanwhile the existence of illegal fintech which conducted to crawl data privacy, extortion and terror. From law and security theory perspective, this case can become an object for further study. By using normative and socio-legal approach, this research tries to analyse the implementation of fintech lending regulation. The main stakeholder, such as the Financial Service Authority (OJK) makes some efforts to amend the new regulation to improve the current regulation. The industry association also works out to establish the Fintech Data Center (FDC) to minimise the problems.*

**Keywords: fintech lending, finance, law and security**

### *Abstrak*

*Teknologi finansial memberikan kemudahan dan kecepatan akses masyarakat terhadap jasa finansial, khususnya sektor fintech lending. Sayangnya beberapa persoalan muncul di lapangan. Seperti minimnya literasi keuangan, yang menyebabkan justru makin sulitnya masyarakat memenuhi hak dan kewajibannya. Absennya literasi inilah juga yang menyebabkan fenomena 'gali lobang tutup lobang,' yang praktiknya makin melebar selama pandemi ini. Selain juga muncul fintech ilegal yang melakukan pengumpulan data pribadi massal, penagihan kasar bahkan pengancaman dan teror. Dalam perspektif hukum dan teori keamanan hal ini merupakan objek yang perlu distudi lebih lanjut. Dengan menggunakan metode pendekatan hukum normatif dan sosio-*

*legal, penelitian ini mencoba menggali pelaksanaan peraturan tentang fintech lending. Dari sini, pemangku kebijakan seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mempunyai peranan yang signifikan. Lembaga ini sudah menyiapkan peraturan baru, hasil dari belajar dan pengalaman selama beberapa tahun menangani masalah fintech lending ini. Begitu juga dengan asosiasi industri yang sudah menerbitkan Fintech Data Center (FDC), yang menyediakan perlengkapan administrasi maupun teknologi untuk memecahkan persoalan di sektor fintech lending.*

**Kata kunci:** *fintech lending, keuangan, hukum dan keamanan*

## **Pendahuluan**

Pada bidang jasa keuangan, penggunaan teknologi telah menjadi faktor utama penggerak industri. Kecenderungan penggunaan teknologi yang saat ini berkembang pesat adalah penggunaan teknologi sebagai suatu wadah *intermediary* antara pemilik dan pengguna dana sebagai mekanisme untuk mempermudah akses layanan jasa keuangan. Lebih dari itu, penggunaan teknologi sebagai sarana pendukung utama pengembangan/penciptaan produk-produk jasa keuangan. Sebagai salah satu respon atas perkembangan tersebut, Otoritas Jasa Keuangan (“OJK”) telah menerbitkan 3 (tiga) peraturan yaitu (i) Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (“POJK No. 77/2016”); (ii) POJK No. 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi (Equity Crowdfunding) (“POJK No. 37/2018”); dan (iii) Peraturan OJK No. 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan (“POJK No. 13/2018”) berikut setiap peraturan pelaksanaannya.

Namun demikian, sejumlah peraturan yang telah diterbitkan oleh OJK tidak lantas menjadikan permasalahan hukum pinjaman online terselesaikan. Padahal peraturan OJK diharapkan dapat mewujudkan dan mendorong penciptaan suatu kepastian hukum di bidang pinjaman online. Sebaliknya, peraturan OJK malah menimbulkan ketidak-pastian hukum baru. Oleh karena itu, kompleksitas persoalan dalam sistem pinjaman online ini menjadi pemantik atau objek utama dari riset kami.

Data persoalan pinjaman online mengalami kenaikan tiap tahunnya, laporan Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (“LBHJ”) telah menerima pengaduan soal layanan pinjam-meminjam uang berbasis teknologi informasi. Pada November 2018 lalu, LBHJ menerima laporan ribuan aduan sehubungan dengan praktik kecurangan, suku bunga yang tidak jelas, sampai dengan penyalahgunaan data pribadi. Tidak hanya LBH saja yang mencatat pengaduan, tetapi juga Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI) dan Satgas Waspada Investasi OJK juga menerima ribuan pengaduan.

Data tersebut di atas membuktikan bahwa di dalam POJK No. 77/2016 berikut peraturan pelaksanaannya terkandung persoalan-persoalan hukum yang termasuk

namun tidak terbatas pada norma hukum yang terkandung di dalam pasal-pasal secara normatif dan pelaksanaan norma-norma sebagaimana dimaksud oleh para pemangku kepentingan. Sementara data Direktorat Tindak Pidana Siber Bareskrim Polri juga pada tahun 2018, menerima pengaduan 2000-an kasus, yang sebagian berasal dari pinjaman online. Atas dasar itu, penelitian ini memiliki relevansinya dengan persoalan yang dihadapi masyarakat di tengah fenomena pinjaman online.

Dengan demikian, tindak kejahatan dan kesenjangan sosial di tengah hadirnya teknologi finansial merupakan objek penelitian yang menarik dalam perspektif hukum dan keamanan. Selain itu, permasalahan pinjaman online di lapangan juga diwarnai dengan hadirnya fenomena ‘gali lobang tutup lobang,’ yang melengkapi kompleksitas permasalahan dalam sektor teknologi finansial, khususnya di bidang *fintech lending*.

### Teknologi dalam Perspektif Teoretis

Kesenjangan ekonomi, dalam perspektif teori keamanan juga bisa dikatakan sebagai kekerasan struktural.<sup>1</sup> Kuat atau lemahnya sebuah sistem ekonomi, utamanya politik ekonomi adalah salah satu tinjauan yang paling fundamental dalam kajian keamanan.<sup>2</sup> Jelas hari ini, studi keamanan bukanlah persoalan pendekatan militer, melainkan pendekatan yang multidimensional dan interdisiliner.<sup>3</sup> Dalam konteks inilah, sebenarnya munculnya teknologi finansial bisa dikatakan sebagai membuka kotak pandora inklusi keuangan. Akses terhadap jasa keuangan semakin mudah dan cepat. Sayangnya, pada saat yang sama, masih terdapat masyarakat yang justru menderita akibat kurangnya literasi dan terlilitnya hutang dari satu *platform* ke *platform* yang lain. Teknologi finansial, khususnya *fintech lending* masih menyisakan beberapa catatan.

Secara umum, teknologi finansial memberikan kemudahan pada sektor bisnis dan transaksi keuangan.<sup>4</sup> Pada perkembangan berikutnya, struktur pasar pun berkembang dinamis, diiringi dengan inovasi dan kecepatan teknologi digital. Kemudahan urusan dana dan jasa pinjam meminjam juga bisa dimudahkan dengan inovasi keuangan digital yang sedang berkembang.<sup>5</sup> Teknologi finansial adalah jawaban atas inklusi

<sup>1</sup> Barry Buzan and Lene Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), 118.

<sup>2</sup> Barry Buzan, *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*, (Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina Press, 1983), 128

<sup>3</sup> Barry Buzan, “Rethinking Security after the Cold War,” *Cooperation and Conflict* 32, no. 1 (1997): 5-28.

<sup>4</sup> Roy Freedman, *Introduction to Financial Technology, 1st Edition*, (Amsterdam ; Boston, MA : Elsevier/ Academic Press, 2006), 1

<sup>5</sup> Efraim Berkovich, “Search and Herding Effects in Peer-to-Peer Lending: Evidence From Prosper. Com,” *Ann Finance* 7, (2011): 389–405. <https://doi.org/10.1007/s10436-011-0178-6>; Dongyu Chen, Fujung Lai & Zhangxi Lin, “A Trust Model for Online Peer-to-Peer Lending: a Lender’s Perspective,” *Inf Technol Manag* 15 (2014): 239–254. <https://doi.org/10.1007/s10799-014-0187-z>; Jefferson Duarte, Stephan Siegel & Lance Young, “Trust and Credit: The Role of Appearance in Peer-to-Peer Lending,” *Review of Financial Studies*, Volume 25, Issue 8, (August, 2012): 2455–2484. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhs071>

keuangan dan efisiensi.<sup>6</sup> Dengan ini, dukungan terhadap perkembangan teknologi finansial di era masyarakat ekonomi digital sangatlah penting.

Riset yang dilakukan Google dan Temasek tentang eConomy SEA 2018 menunjukkan kecenderungan meningkatnya penggunaan teknologi untuk transaksi ekonomi. Pada tahun 2018, ekonomi digital Indonesia mencapai 27 triliun USD dan akan menjadi 100 triliun USD pada tahun 2025. Pertumbuhan ini cukup tinggi dibandingkan dengan Singapura, Thailand dan beberapa negara besar lain di kawasan.<sup>7</sup>

Namun seperti yang sudah dibahas dalam bab ringkasan di atas, meningkatnya persoalan menyangkut pinjaman online perlu direspon secara serius oleh pemerintah. Persoalan pinjaman online merupakan persoalan menyangkut kepastian hukum sehingga perlunya instrumen kelembagaan dan regulasi yang mampu memberikan perlindungan dan kepastian hukum. Terlebih lagi, korban pinjaman online tidak hanya mengalami kerugian secara materi akan tetapi juga nyawa di mana seorang supir taksi bunuh diri lantaran putus asa menghadapi persoalan pinjaman online ini. Dengan demikian, perlu dilakukan identifikasi terhadap perkembangan teknologi finansial ini, yang mencakup aspek regulasi, perlindungan konsumen, perlindungan data pribadi, potensi pemidanaan, hingga pencucian uang dalam bisnis teknologi finansial.

Berdasarkan hal di atas, teori yang digunakan dalam riset ini adalah teori norma hukum dan ekonomi yang dirumuskan oleh Weber. Bahwa, tindakan sosial (*gemeinschaftshandeln*) dalam kegiatan ekonomi bisa dilihat polanya dan membentuk norma sosial. Kajian ini juga acapkali disebut sebagai ekonomi sosiologi (*sozialokonomie*).<sup>8</sup> Sejauh mana pinjam meminjam secara online itu bisa dianalisis pada perilaku pebisnis, aparat penegak hukumnya, penagih, karyawan perusahaan, hingga nasabah dan lingkungannya, dalam perspektif Weberian.

## Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam riset ini adalah pendekatan normatif dan sosio-legal. Penggunaan metode sosio-legal bertujuan agar supaya riset ini tidak terbatas hanya mengungkapkan norma-norma hukum dalam sebuah regulasi, melainkan juga fakta-fakta yang berkembang dalam pelaksanaan Peraturan OJK.

Mengumpulkan dokumen Peraturan Perundang-undangan berkenaan dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) No. 77 Tahun 2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (*Peer to Peer Lending*); Mengumpulkan

<sup>6</sup> Jeremy Michels, "Do Unverifiable Disclosures Matter? Evidence From Peer-to-Peer Lending," *The Accounting Review*, Vol. 87, No. 4, (2012): 1385-1413. <https://www.jstor.org/stable/23246281>

<sup>7</sup> Rajan Anandan, et.al "E-Conomy SEA 2018: Southeast Asia's internet economy hits an inflection point," *Google-Temasek Report*, (2018), online <https://www.thinkwithgoogle.com/intl/en-apac/tools-resources/research-studies/e-conomy-sea-2018-southeast-asias-internet-economy-hits-inflection-point/>.

<sup>8</sup> Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, (Berkeley: University of California Press, 1978), 311.

*policy paper* dan infografis yang diterbitkan oleh otoritas maupun asosiasi perusahaan *fintech*; Melakukan wawancara, untuk menunjang riset ini, paling sedikit, wawancara terhadap *drafter* Peraturan POJK, pelaku usaha *Fintech* yang terkena dampak regulasi tersebut, Asosiasi *Fintech* Indonesia (Aftech), Asosiasi *Fintech* Pendanaan Indonesia (AFPI), dan Asosiasi *Fintech* Syariah Indonesia (AFSI) akan dilaksanakan dengan tujuan untuk mengakomodir pendapat setiap pemangku kepentingan sehubungan dengan isu hukum yang dianggap material.

### **Pandemi dan Maraknya Pinjaman Online**

Pandemi Covid-19 tidak hanya berdampak pada jumlah korban manusia, akan tetapi juga berdampak pada situasi ekonomi yang tidak menentu. Laporan OJK menunjukkan bahwa jumlah *outstanding* atau gagal bayar mengalami kenaikan selama masa pandemi dibandingkan periode tahun sebelumnya. Pada awal pandemi bulan Maret 2020, jumlah gagal bayar atau *outstanding* sebesar Rp. 14.792.048.894.059,- (empat belas milyar tujuh ratus sembilan puluh dua empat puluh delapan juta delapan ratus sembilan puluh empat ribu lima puluh sembilan rupiah). Jumlah ini mengalami penurunan pada Juni 2020 sebesar Rp. 11.766.829.755. (sebelas milyar tujuh ratus enam puluh enam juta delapan ratus dua puluh sembilan ribu tujuh ratus lima puluh lima).<sup>9</sup> Namun demikian, mengalami peningkatan kembali pada bulan-bulan berikutnya, meskipun tidak setinggi pada awal masa pandemi.

Persoalan pandemi yang berdampak pada aspek ekonomi mendorong masyarakat untuk berpikir praktis dengan melakukan pinjaman online untuk memenuhi kebutuhan hidup. Pasalnya, pandemi telah melahirkan PHK massal di beberapa daerah sehingga jumlah pengangguran mengalami peningkatan. Oleh karena itu, pinjaman online di masa pandemi menjadi solusi di tengah ketidakpastian pendapatan masyarakat. Terlebih lagi, pembatasan mobilitas masyarakat dalam mengendalikan ancaman pandemi Covid-19 membawa masyarakat pada situasi yang sulit. Di satu sisi, kebutuhan hidup harus dipenuhi akan tetapi kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) mendorong mobilitas dan aktifitas masyarakat dibatasi.

Berdasarkan data OJK ini, jumlah pengguna pemberi piutang sebesar pada bulan September 2020 mencapai 559.045. Sementara itu, jumlah peminjam mengalami peningkatan selama masa pandemi. Jumlah pinjaman bervariasi mulai dari 21 juta per bulan Juli 2020, 22 juta per Agustus 2020 sampai 24 juta per September 2020 ini. Jumlah ini diperkirakan akan terus bertambah selama pandemi Covid-19 di tengah ketidakpastian situasi ekonomi.

Kemudahan dan kecepatan mengakses hutang di aplikasi teknologi finansial merupakan faktor yang menguntungkan, sekaligus tantangan. Pinjaman online memberikan keuntungan karena tidak memerlukan waktu lama dan bisa mengajukan

<sup>9</sup> Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Laporan Triwulanan, (Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2020) <https://ojk.go.id/id/data-dan-statistik/laporan-triwulanan/Documents/OJK%20-%20Laporan%20Triwulan%20I-2020.pdf>

hutang di mana saja dan kapan saja. Namun demikian, kemudahan ini mendorong masyarakat berpikir pragmatis dan konsumtif sehingga melahirkan istilah 'gali lobang tutup lobang,' yakni istilah untuk merujuk pada kebiasaan pinjam uang dari satu aplikasi pinjaman online ke aplikasi pinjaman online yang lainnya.

Hasil wawancara dengan beberapa responden, menunjukkan kemudahan dan kecepatan mengakses adalah faktor yang mendorong mereka menggunakan layanan aplikasi teknologi finansial. Dalam sebuah wawancara, seorang responden mengaku meminjam sekitar 1 (satu) juta, sampai 6 (enam) juta yang sebagian besar habis untuk kepentingan yang sifatnya konsumtif. Salah seorang responden ada juga yang menyampaikan bahwa saat mengakses layanan *fintech* tersebut, dia sebenarnya tidak memiliki kebutuhan dan urgensi. '*Saya mulai keracunan, he he hee, dengan pinjol, karena prosesnya kilat. Karena saking terlenanya, jadi pinjam pun kadang gak butuh tapi saya apply,*' pengakuan dari salah satu responden.

Salah satu responden mengakses berbagai aplikasi *fintech lending*, yang kemudian di akhir waktu tertentu, semuanya tagihannya mencapai hampir 40 (empat puluh) juta rupiah. Semula ia hanya meminjam 1 (satu) atau 2 (dua) juta. Lambat laun, ia harus menutup hutang tersebut dengan hasil mengakses aplikasi *fintech lending* yang lain. Salah satu peminjam, adalah seorang perempuan. Ia sempat bertengkar dengan suaminya, karena sebelumnya tidak memberi tahu jika ia mempunyai hutang di aplikasi *fintech lending*. Namun akhirnya masa sulit tersebut bisa diakhirinya. Beruntung ia bisa melunasi hutang-hutangnya, meskipun ia mengalami masa yang sulit karena tumpukan hutang dan bunga yang harus diselesaikannya.

Di beberapa grup sosial media juga banyak sekali kelompok-kelompok yang menyediakan forum bertukar informasi masalah gagal bayar dan mencari aplikasi *fintech lending* yang mudah. Misalnya, grup *facebook* 'Aksi Gagal Bayar Pinjol' yang dijadikan wahana untuk mendiskusikan strategi menghadapi *deep collector* dan tanya jawab seputar gagal bayar. Berdasarkan pantauan terhadap obrolan di grup tersebut diketahui terdapat sejumlah aplikasi pinjaman online yang tidak terdaftar di OJK.

Di samping itu, obrolan di grup tersebut juga menyoal pengalaman pertama kali pinjam online yang begitu berkesan karena hanya dalam waktu 10 menit sudah bisa langsung diterima dan cair. Bahkan, ada juga beberapa postingan yang mendapatkan puluhan komentar hanya sekedar postingan informasi dan pengalaman menggunakan *fintech lending* hingga komentar kekecewaan karena mendapatkan respons penolakan secara otomatis yang biasa disebut 'autol' ikut meramaikan obrolan pinjaman online di grup 'aksi gagal bayar pinjol.'

Lebih dari itu, fenomena gali lobang dan tutup lobang juga bisa terlihat dalam percakapan dalam grup tersebut. Misalnya, salah satu akun yang memosting status '*udah pernah galbay, kira kira ngajuin lagi apa yang bisa lumer ya suhu, makasih.*' Galbay adalah singkatan dari gagal bayar. Postingan status tersebut melukiskan kondisi personifikasi orang yang 'suka' meminjam uang. Padahal sebelumnya ia pernah mengalami gagal bayar. Literasi keuangan nampaknya sangat penting dilakukan. Oleh karena itu, diperlukan sosialisasi dan edukasi terhadap masyarakat tentang



pentingnya pengaturan pengeluaran dan penggunaan keuangan agar tidak konsumtif. Terlebih lagi, di tengah maraknya instrumen pinjaman online, seseorang akan mudah terjebak pada rantai hutang piutang dalam sistem pinjaman online.

Di samping grup 'Aksi Gagal Bayar Pinjol' ada juga grup yang bernama 'Pinjaman Online Indonesia.' Grup ini memiliki anggota kurang lebih sekitar 9.4K. Dalam salah satu postingan yang terdapat di grup tersebut, terdapat postingan pertanyaan '*Galbay .....aman gak ya?*' yang dikomentari oleh beberapa anggota grup. Perbincangan di dalam komentar tersebut berlangsung sebagai berikut:

DF: '*semua galbay itu tergantung daerahnya sih menurutku aman apa tidaknya*'

Pemilik akun dan status: '*aku Sumatera*'

DF: '*aman kayaknya, aku saja di Bali, aman.*'

Terlihat dalam percakapan di atas, adanya berbagi pengalaman untuk menghindari galbay. Percakapan tersebut menunjukkan bahwa adanya asumsi di masyarakat dimana posisi kota menentukan aman atau tidaknya dalam menghadapi galbay. Dengan kata lain, jika bukan terletak di kota besar seperti kota Jakarta, galbay bukanlah masalah bagi peminjam. Ia bisa lari dari tanggung jawabnya untuk mengembalikan hutang-hutangnya. Oleh karena itu, adanya informasi yang salah dan tidak bijaksana dalam menggunakan aplikasi pinjaman online seperti yang terlihat dalam percakapan di grup facebook tersebut menunjukkan bahwa perlu adanya sosialisasi dan edukasi di masyarakat terkait dengan pinjaman online sehingga tidak terjebak pada fenomena gali lobang tutup lobang.

Sosialisasi dan literasi keuangan kepada pengguna aplikasi *fintech lending* perlu dilakukan secara masif dan efektif. Pada saat bersamaan, masyarakat juga perlu diberikan edukasi dan sosialisasi tentang arti pentingnya mengelola keuangan, aspek moralitas, etika pengguna aplikasi *fintech lending*, keamanan data pribadi, dan lain-lain. Dengan literasi keuangan yang cukup, maka praktik gagal bayar bisa ditanggulangi.

Berdasarkan uraian di atas, pada umumnya fenomena gali lobang tutup lobang akibat pinjaman online dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain:

1. Mudah dan cepatnya proses akses terhadap layanan aplikasi *fintech lending*.

Bukan aplikasi *fintech lending* namanya, kalau tidak cepat prosesnya dan mudah. Masyarakat yang kesulitan memperoleh akses terhadap layanan jasa keuangan (*unbankable*), bisa menikmati layanan aplikasi *fintech lending*. Namun demikian, kemudahan ini telah memberikan dampak ketergantungan pada penggunaan pinjaman online sebagai sumber keuangan. Para pengguna yang gagal bayar mengaku, kecepatan dan kemudahan layanan aplikasi *fintech lending* menjadi salah satu faktor yang mendorong untuk melakukan pinjaman online secara terus menerus. Akan tetapi, para pengguna jasa pinjaman online cenderung mengabaikan hak dan kewajibannya. Kondisi ini yang menyebabkan terjadinya masalah dalam pinjaman online akibat kurangnya

pemahaman akan pinjaman online dan kurangnya literasi penggunaan keuangan.

## 2. Literasi keuangan yang minim

Ada dua hal dalam persoalan literasi keuangan yang minim. Pertama, kurangnya pengetahuan soal manajemen keuangan keluarga/ individu yang baik. Kedua, kurangnya pemahaman dan kesadaran untuk memenuhi hak dan kewajibannya yang diatur dalam ketentuan pinjaman online. Dalam banyak kasus, terdapat sejumlah pengguna jasa pinjaman online yang tidak mempunyai i'tikad untuk memenuhi kewajibannya membayar tagihan pinjaman online. Oleh karena itu, dua faktor yakni mudah dan proses cepat serta kurangnya literasi keuangan merupakan beberapa faktor paling penting dalam fenomena gali lobang tutup lobang. Dengan demikian, literasi keuangan menjadi penting untuk memberikan kesadaran dan pemahaman dalam penggunaan keuangan. Pasalnya, di tengah kemudahan penggunaan jasa pinjaman online terdapat banyak pengguna yang berorientasi pada kecepatan dan kemudahan sebuah layanan, tanpa menghitung apakah layanan tersebut sudah termasuk aplikasi *fintech lending* yang terdaftar di OJK atau tidak. Padahal, aplikasi *fintech lending* yang tidak terdaftar di OJK akan berdampak buruk pada pengguna karena pengaduan akibat masalah yang ditimbulkan dari penggunaan jasa pinjaman online tidak bisa diproses di OJK atau asosiasi pinjaman online.

## 3. Tips dan trik menghindari gagal bayar makin meningkat

Jika mengamati grup-grup di sosial media berkaitan dengan pinjaman online, terlihat bahwa diskusi-diskusi yang berlangsung selain adalah curahan para pengguna, mereka juga sibuk mendiskusikan perbandingan antara aplikasi *fintech lending*. Misalnya di grup ada yang tanya apakah gagal bayar di luar Jawa aman? Penagihan di luar Jawa dianggap akan sedikit menemukan kendala sehingga mendorong orang untuk melakukan pinjaman online karena adanya informasi yang salah.

## 4. Kosongnya mekanisme penyelesaian sengketa

Fenomena gagal bayar akibat pinjaman online memerlukan mekanisme penyelesaian sengketa secara komprehensif yang melibatkan beragam aktor. Fenomena gagal bayar tidak saja berdampak pada perusahaan pinjaman online yang mengalami kerugian, akan tetapi peminjam juga mengalami kondisi sulit yang akan berdampak pada kecemasan dan frustrasi. Terlebih lagi, modus terorisme juga telah menyasar sistem pinjaman online sebagai instrumen untuk pendanaan kegiatan terorisme.<sup>10</sup> Oleh karena itu, diperlukan mekanisme penyelesaian sengketa pinjaman online dengan memperkuat instrumen kelembagaan dan peraturan.

<sup>10</sup> "Duh! Pinjol Bisa Jadi Modus Pendanaan Terorisme Baru," detik.com, 16 Oktober, 2019, <https://finance.detik.com/fintech/d-4748189/duh-pinjol-bisa-jadi-modus-pendanaan-terorisme-baru>, (diakses 22 November 2020)

Dari beberapa fenomena di atas, maka lahirlah temuan paling brilian komunitas *fintech lending*, yakni Fintech Data Center (FDC). Pada Agustus kemarin 90 % atau sebanyak 142 anggota Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI). Harapan besar disematkan. Masalah-masalah selama ini bisa diatasi dengan hadirnya FDC ini. Meskipun integrasi ini jelas tidak berlangsung tanpa masalah. Baik birokrasi dan teknologi menghadang tantangannya.<sup>11</sup>

Masalah birokrasi dan administrasi juga mendorong semua perusahaan untuk melakukan integrasi. Sementara data adalah aset paling berharga di bidang digital saat ini dan ketidaksamaan teknologi, mulai dari bahasa pemrograman, jaringan, infrastruktur dan lain-lain juga menjadi kendala tersendiri. Namun demikian, tujuan dirumuskannya FDC tentu mempunyai fungsi yang fundamental.

Fungsi FDC saat ini juga sudah mulai dirasakan manfaatnya bagi perusahaan *fintech lending* dengan tersedianya layanan yang dapat mencegah potensi kredit bermasalah, menghindari masalah peminjaman berganda yang dilakukan oleh peminjam ke platform yang lain secara terus-menerus, mengidentifikasi peminjam dari riwayat kredit sebelumnya, menutup akses kepada peminjam yang perilakunya kurang baik dan memenuhi kepatuhan yang ditentukan oleh otoritas. Eksistensi FDC ini jelas akan mengurangi secara drastis fenomena gali lobang tutup lobang. Pengguna makin teredukasi dan mempunyai kesadaran literasi keuangan dan *fintech* yang baik ke depannya.

Pada level mekanisme komplain, OJK dan AFPI menyediakan saluran pengaduan nasabah *fintech lending*. Pada Maret 2019 meluncurkan 'Jendela' yang disediakan untuk mendengar keluhan nasabah. Keluhan ini ditujukan melalui *customer service*, *hotline center* dengan nomor 150505 yang bebas biaya pulsa. *Hotline* ini dibuka pada jam dan hari kerja, yakni Senin-Jumat pukul 08:00-17:00 WIB. Nasabah yang ingin mengirim email juga disediakan alamat email, yakni: [pengaduan@afpi.or.id](mailto:pengaduan@afpi.or.id).<sup>12</sup>

Sejak dirilis pertama kali, hingga November 2020, Jendela sudah menerima sekitar 3.726 laporan terhadap perusahaan *fintech lending*. Paling dominan komplain soal penagihan. Kurang lebih sekitar 46 % adalah pengaduan mengenai penagihan yang kurang sopan atau beretika. Selain menerima laporan yang ditujukan kepada anggota AFPI, yakni *fintech-fintech* terdaftar di OJK. Ternyata juga masih banyak masyarakat yang komplain masalah *fintech* ilegal ke saluran Jendela ini. Hingga akhir November 2020, 58,4 % pengaduan ditujukan pada anggota AFPI. Namun juga masih terdapat pelaporan *fintech* ilegal sebanyak 41,6 %.<sup>13</sup>

Sementara OJK sendiri juga menyediakan fitur secara umum, untuk pengaduan

<sup>11</sup> "142 Fintech Lending Laporan ke Fintech Data Center," investor.id, 4 Agustus, 2020, <https://investor.id/finance/142-fintech-lending-lapor-ke-fintech-data-center>, (diakses 24 November 2020)

<sup>12</sup> "Peresmian Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI) Ditandai Peluncuran 'JENDELA'" 8 Maret, 2019, <https://www.afpi.or.id/detailpressrelease/peresmian-asosiasi-fintech-pendanaan-bersama-indonesia-afpi-ditandai-peluncuran-jendela>, (Diakses 26 November 2020)

<sup>13</sup> "AFPI terima 3.726 laporan terhadap P2P lending, paling banyak soal penagihan," kontan.co.id, 23 November, 2020, <https://keuangan.kontan.co.id/news/afpi-terima-3726-laporan-terhadap-p2p-lending-paling-banyak-soal-penagihan>, (Diakses 26 November 2020)

sektor jasa keuangan, termasuk fintech. Layanan di OJK, bersub-domain: konsumen.ojk.go.id, yang menyediakan pedoman untuk melayangkan surat kepada Anggota Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Bidang Edukasi dan Perlindungan Konsumen. Layanan ini juga menyediakan sarana telepon pada nomor 157 pada saat jam dan hari kerja pukul 08:00-17:00. Para nasabah juga bisa mengemail dengan alamat konsumen@ojk.go.id. Selain itu, OJK juga menyediakan formulir pengaduan online, yang berisikan nama lengkap, no identitas, ringkasan pengaduan, nama PUJK (Pelaku Usaha Jasa keuangan), nama produk, lokasi kejadian, nominal kerugian, termasuk melampirkan salinan identitas, bukti-bukti dan sejenisnya.<sup>14</sup>

Karena pengaduan OJK itu melayani hampir semua jenis layanan keuangan, maka jumlah pengaduan konsumen yang masuk juga sangat banyak. Sebanyak 270 ribu pengaduan konsumen terhimpun dan dilaporkan melalui layanan pengaduan konsumen OJK. Di tengah pandemi ini, diperkirakan pengaduan ini terus meningkat. Kesulitan ekonomi menjadi salah satu alasan kenapa layanan keuangan juga mengalami dampak menurunkan kualitas dan kuantitas pemenuhan prestasi para debitor.<sup>15</sup> Banyak pihak juga telah mengajukan dan memproses restrukturisasi hutang. Meskipun pada praktiknya, birokrasi dan pemenuhan persyaratan restrukturisasi ini juga tidak mudah diakses oleh para debitor.

Dalam menghadapi Covid-19, OJK juga menerbitkan kebijakan yang berkaitan dengan dampak restrukturisasi dan relaksasi. Adalah POJK No. 11/ POJK 03/ 2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019. POJK ini dilahirkan karena penyebaran Covid-19 yang berdampak pada kelangsungan debitor UMKM, yang juga berkaitan erat dengan terganggunya kinerja perbankan dan stabilitas keuangan. Hanya saja, POJK ini mengkhususkan pada debitor yang terdampak dari penyebaran Covid-19 baik secara langsung maupun tidak langsung, yang secara khusus disebutkan pada wilayah pariwisata, transportasi, perhotelan, perdagangan, pengolahan, pertanian dan pertambangan.

Bagaimana jika debitor di luar sektor yang disebutkan dan tidak terdampak Covid-19? OJK menegaskan hal ini tidak bisa. Hanya bisa diterapkan pada debitor yang terkena dampak, seperti penutupan jalur transportasi dan pariwisata dari Tiongkok atau negara lain, penurunan volume ekspor impor secara signifikan, terhentinya proyek pembangunan infrastruktur akibat ketiadaan bahan baku, tenaga kerja dan mesin dari Tiongkok. Restrukturisasi kredit/ pembiayaan dilakukan dengan cara: (1) penurunan suku bunga; (2) perpanjangan waktu; (3) pengurangan tunggakan pokok; (4) pengurangan tunggakan bunga; (5) penambahan fasilitas kredit/ pembiayaan; (6) dan/ atau konversi kredit/ pembiayaan menjadi penyertaan modal sementara.

<sup>14</sup> Lihat di laman <http://konsumen.ojk.go.id/FormPengaduan>, (Diakses 26 November 2020)

<sup>15</sup> "Pengaduan Konsumen Industri Keuangan Meningkat, OJK Menyiapkan Aplikasi Aduan," *kontan.co.id*, 18 November, 2020, <https://insight.kontan.co.id/news/pengaduan-konsumen-industri-keuangan-meningkat-ojk-menyiapkan-aplikasi-aduan>, (Diakses 29 November 2020)

Restrukturisasi ini juga sebenarnya bisa dianggap salah satu ‘celah’ bagi pelaku ‘gali lobang tutup lobang.’ Meskipun sebenarnya, restrukturisasi OJK lebih kepada UMKM ketimbang individual. Meskipun dalam praktiknya, dalam sebuah diskusi dengan beberapa pakar dan praktisi, seperti FGD yang peneliti susun pada tanggal 11 September 2020, dengan menghadirkan akademisi Dr (Cand) Sri Wahyuni, SH, MH, Firman Bakri, SH sebagai ketua Asosiasi APRISINDO, dan Fajar Romy Gumilar, SH yang juga adalah seorang advokat dan kurator bahwa ada kemungkinan relaksasi dan dalam praktiknya juga sudah terjadi, konsumen/ nasabah mengajukan permohonan relaksasi kredit. Dengan bekal surat permohonan ini, pihak jasa keuangan akan memprosesnya. Apakah permohonan tersebut layak dikabulkan atau tidak.

### **Refleksi Kebijakan**

Tidak ada yang salah dari perkembangan teknologi finansial yang berkembang. Jika temuan di lapangan, justru tradisi gali lobang tutup lobang itu bermula dari mudahnya dan cepatnya akses terhadap layanan keuangan. Namun pada saat yang sama memang kodrat dari teknologi finansial adalah pada kemudahan,<sup>16</sup> inklusi keuangan, kecepatan dan kebutuhan pasar (deman) yang besar. Meskipun di dalam lapangan, ditemukan hasil wawancara terhadap pelaku gali lobang tutup lobang yang kecanduan mengakses layanan, akan tetapi mereka kurang memiliki literasi keuangan, sehingga manajemen finansial dan kesadaran akan hak serta kewajiban belum terlalu kuat.

Kemudahan yang ditawarkan oleh teknologi finansial menjadi katalisator tumbuh dan kembangnya sektor ini. Maka tak heran jika berdasarkan statistik, pengguna teknologi finansial ini terus bertambah dari hari ke hari. Data statistik OJK 2020 menunjukkan setiap bulan pengguna/ peminjam aplikasi teknologi finansial, khususnya fintech lending terus bertambah. Oleh karena itu, untuk melakukan asesmen ke puluhan juta pengguna dalam waktu yang bersamaan, bukanlah hal yang mudah. Meskipun dari aspek teknis teknologi sangat memungkinkan.

Sekali lagi kemudahan memanjakan manusia dengan inovasi pada sektor teknologi digital menemui momentumnya di Indonesia. Apalagi di era ekonomi digital yang sedang subur-suburnya di Indonesia, seperti rilis yang dikemukakan oleh Google dan Temasek SEA 2020 bahwa Indonesia adalah negara dengan pertumbuhan ekonomi terbesar dan tercepat. Dengan demikian, kebijakan berkaitan dengan pengelolaan ekonomi digital, termasuk di dalamnya adalah fintech, harus benar-benar diperhatikan.

OJK juga pada November 2020 sedang menyusun Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) tentang Layanan Pendanaan Bersama Berbasis Teknologi Informasi, yang diunggah di website mereka pada tanggal 3 November 2020. OJK meminta masukan kepada publik hingga tanggal 25 November 2020. Model permintaan masukan kepada publik seperti ini sangat perlu diapresiasi karena

---

<sup>16</sup> Roy Freedman, *Introduction to Financial Technology*, 1st Edition, 5-10

sangat menunjukkan transparansi dan demokratisasi penyusunan regulasi. Namun demikian, sejumlah peraturan yang belakangan muncul di berbagai Kementerian dan Lembaga, yang tanpa ada uji publik dan penyerapan aspirasi masyarakat dikuatirkan akan cacat sejak dilahirkan. Namun regulasi yang disusun oleh OJK yang baru ini sudah dikemukakan konsep/ draftnya ke publik layak diapresiasi.

Berkaitan dengan sejumlah regulasi yang bermunculan, maka ada beberapa catatan terhimpun untuk melengkapi penelitian ini, antara lain:

Pertama, soal definisi data pribadi perlu diberikan penjelasan dengan menggunakan bahasa hukum, dengan penambahan data yang dimiliki oleh perseorangan (*naturperson*), bukan kesekutuan (*rechtsperson*). Sepertinya hal yang sederhana, namun jika hal ini tidak disebutkan, maka dikuatirkan akan terjadi multitafsir. Seperti kekatiran banyak pihak terhadap definisi yang dicantumkan pada RUU Pelindungan Data Pribadi. Di dalam RUU ini, diksi yang disebutkan hampir sama. Namun demikian, ada kemungkinan ditafsirkan data yang dimiliki oleh perusahaan, yang lebih masuk pada regim rahasia dagang.

Kedua, berkaitan dengan perlindungan data pribadi. Perlu diperhatikan juga ketentuan yang sudah diatur dalam PP No. 71 Tahun 2019 yang berkenaan dengan pemrosesan data pribadi. Pasal 45 dan pasal 48 RPOJK nampaknya belum cukup memadai, jika didasarkan pada prinsip-prinsip pemrosesan data pribadi. Hal ini didasarkan pada beberapa alasan, antara lain: soal prinsip konsensus dan soal prinsip pembatasan pengambilan data pribadi. Prinsip konsensus misalnya adalah persetujuan yang sejelas-jelasnya di mana syarat dan ketentuan yang pedomannya telah diatur sedemikian rupa supaya tidak ada klausul baku yang merugikan. Terlebih lagi, Pasal 48 ayat 2, fungsi persetujuan ini banyak terdapat pengecualian. Meskipun demikian, hanya dua aspek yang disebutkan bisa dilakukan pengecualian, seperti penegakan hukum, keamanan nasional, cakupannya cukup luas.

Sementara aspek pembatasan ini juga sangat penting dilakukan untuk menghindari pengumpulan data yang berlebihan sehingga merugikan privasi dari pengguna. Oleh karena itu, data apa saja yang dibutuhkan yang berkaitan dengan hubungannya dengan akses layanan keuangan berbasis teknologi digital akan sangat penting sekali. Demikian pula, soal retensi data pribadi. Pasal 49, menyebutkan masa penyimpanan data pribadi adalah 5 (lima) tahun. Secara teknikal maupun tujuan perlindungan data pribadi, jangka waktu tersebut relatif cukup lama.

Ketiga, aspek keamanan siber. Kasus kebocoran data di *platform fintech*, merupakan pukulan berat pada kepercayaan masyarakat untuk sektor ini. Oleh karena itu, di tengah perkembangan dunia *fintech*, penguatan keamanan siber sangatlah penting untuk memberikan jaminan perlindungan. ISO 27001 maupun ISO yang diperbaharui karena GDPR Eropa 27701, merupakan sertifikasi yang fundamental. Namun sertifikasi ini saja kurang cukup sehingga perlu dilakukan audit eksternal yang dilakukan kepada perusahaan *fintech* untuk menjaga keutuhan keamanan sibernya. Misalnya dengan laporan per sekian bulan untuk melakukan *penetration testing*. Hal ini akan sangat membantu mencegah kebocoran dengan audit berkala



keamanan siber pada sektor fintech ini.

Keempat, ide tentang banyaknya sengketa dan komplain masyarakat yang terjadi. Mekanisme penyelesaian sengketa digital (*online dispute resolution*) perlu dirumuskan untuk menjadi alternatif. Supaya aduan dari masyarakat bisa dipecahkan secara efektif dan efisien. Ada adagium seperti ini, jika dalam sebuah pertikaian rugi dana sebesar harga seekor kambing, maka bisa saja memerlukan dana seperti memberi seekor sapi. Biaya penanganan perkara hukum bisa jauh lebih mahal dari jumlah biaya objek sengketanya. Dengan adanya penyelesaian sengketa online, diharapkan hal ini lebih efisien dan efektif menuntaskan sengketa hutang-piutang, khususnya di ranah *fintech lending*.

Penyelesaian sengketa online di luar pengadilan (*online dispute resolution*) sudah cukup masif berjalan di Eropa. Oleh karena itu, Indonesia perlu mengadopsi mekanisme penyelesaian kasus secara online. *Online Dispute Resolution Platform* diluncurkan oleh Komisi Eropa, yang berisikan layanan dalam 25 bahasa dan menjangkau 31 negara. Sampai saat ini, platform ini sudah mendapatkan 4 (empat) juta pengunjung dan 50.000 laporan kasus. Kasus yang paling banyak berkenaan dengan sektor pakaian dan sepatu, lalu kemudian masalah tiket pesawat, serta masalah layanan perangkat teknologi digital. Dari sekian banyak laporan, sebesar 57 % laporan berasal dari kawasan Uni Eropa, sementara selebihnya, yakni sebesar 33 % berasal dari luar kawasan Eropa. Dari sisi kuantitas, penyelesaian sengketa di Eropa bisa dikatakan banyak, dan juga bisa dikatakan sedikit. Kalau dikatakan banyak, karena jumlah kasusnya sudah mencapai 50an ribu lebih. Sementara satu kasus saja mempunyai kompleksitas yang sangat dinamis. Sementara dari aspek layanan digital, angka tersebut adalah statistik yang kurang. Dibandingkan jumlah statistik di berbagai jenis layanan yang lain.

Berikutnya yang paling signifikan adalah *Fintech Data Center* (FDC). Padahal berdasarkan catatan di atas, FDC ini posisinya sangat strategis. Tanpa FDC, akan sulit ekosistem *fintech lending* itu bisa menangani permasalahannya. Misalnya menghadapi fenomena 'gali lobang tutup lobang,' banyaknya peminjam yang memanfaatkan kemudahan dan kecepatan mengakses pinjaman di *fintech lending*, akhirnya hidup dengan mengandalkan pinjaman pada *platform* satu dan menutupnya dengan pinjaman baru di *platform* yang lain. Dengan FDC ini, bisa menjadi *platform* yang memecahkan persoalan pinjaman ganda sampai daftar hitam peminjam (*black-list*), sehingga tidak terlalu merugikan bagi penyelenggara *fintech lending* dan melakukan edukasi kepada masyarakat. FDC seharusnya diakomodir menjadi sebuah norma hukum yang mengikat.

Melihat catatan di atas, dalam perspektif hukum dan teori keamanan, sektor *fintech lending* memang perlu diupayakan penguatan dan peningkatan konseptual dan teknis. Kita semua tidak ingin, justru kehadiran *fintech lending* malah menambah ketakutan di dalam masyarakat. Barry Buzan (1983) percaya munculnya kegelisahan bahkan ketakutan di dalam masyarakat adalah isu yang perlu dipecahkan dalam perspektif teori keamanan. Kemunculan *fintech* ilegal yang menyedot data dan



melakukan teror pada setiap kontak peminjam merupakan tindakan ilegal. Dengan demikian, persoalan *fintech lending* perlu didorong dalam kerangka keamanan nasional.

### **Penutup**

Regulasi teknologi finansial perlu dilakukan improvisasi supaya menjamin keamanan ekonomi baik industri maupun masyarakatnya. Dengan regulasi yang efektif dan responsif, diharapkan juga mampu mendorong penyelesaian permasalahan yang dihadapi sektor teknologi finansial hari ini. Di samping literasi keuangan yang nampaknya menjadi prioritas supaya masyarakat lebih teredukasi akan hak dan kewajiban mengakses jasa keuangan. Fenomena gali lobang tutup lobang terlihat sebagai problem sederhana. Namun bisa menjadi kesenjangan dan permasalahan mendasar dari tumbuh kembangnya bisnis teknologi finansial dan juga catatan sulitnya menghadirkan kesejahteraan masyarakat.

## Daftar Pustaka

- Anandan, Rajan. et.al "E-Conomy SEA 2018: Southeast Asia's internet economy hits an inflection point." *Google-Temasek Report*. 2018. online <https://www.thinkwithgoogle.com/intl/en-apac/tools-resources/research-studies/economy-sea-2018-southeast-asias-internet-economy-hits-inflection-point/>.
- Berkovich, Efraim. "Search and Herding Effects in Peer-to-Peer Lending: Evidence From Prosper.Com." *Ann Finance* 7. (2011): 389-405. <https://doi.org/10.1007/s10436-011-0178-6>
- Buzan, Barry and Lene Hansen. *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Buzan, Barry. "Rethinking Security after the Cold War." *Cooperation and Conflict* 32, no. 1 (1997): 5-28.
- Buzan, Barry. *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina Press, 1983.
- Chen, Dongyu, et.al. "A Trust Model for Online Peer-to-Peer Lending: a Lender's Perspective." *Inf Technol Manag* 15. (2014): 239-254. <https://doi.org/10.1007/s10799-014-0187-z>
- Duarte, Jefferson, et.al. "Trust and Credit: The Role of Appearance in Peer-to-Peer Lending." *Review of Financial Studies*. Volume 25, Issue 8, (August, 2012): 2455-2484. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhs071>
- Freedman, Roy. *Introduction to Financial Technology, 1st Edition*. Amsterdam ; Boston, MA : Elsevier/Academic Press, 2006.
- Max Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley: University of California Press, 1978.
- Michels, Jeremy. "Do Unverifiable Disclosures Matter? Evidence From Peer-to-Peer Lending." *The Accounting Review*. Vol. 87, No. 4, (2012): 1385-1413. <https://www.jstor.org/stable/23246281>
- Otoritas Jasa Keuangan (OJK), *Laporan Triwulanan*. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2020. Online <https://ojk.go.id/id/data-dan-statistik/laporan-triwulanan/Documents/OJK%20-%20Laporan%20Triwulan%20I-2020.pdf>
- "142 Fintech Lending Laporan ke Fintech Data Center." *investor.id*, 4 Agustus, 2020, <https://investor.id/finance/142-fintech-lending-lapor-ke-fintech-data-center>, (diakses 24 November 2020)
- "AFPI terima 3.726 laporan terhadap P2P lending, paling banyak soal penagihan." *kontan.co.id*, 23 November, 2020. <https://keuangan.kontan.co.id/news/afpi-terima-3726-laporan-terhadap-p2p-lending-paling-banyak-soal-penagihan>, (Diakses 26 November 2020)
- "Duh! Pinjol Bisa Jadi Modus Pendanaan Terorisme Baru." *detik.com*, 16 Oktober, 2019. <https://finance.detik.com/fintech/d-4748189/duh-pinjol-bisa-jadi-modus-pendanaan-terorisme-baru>, (diakses 22 November 2020)

“Pengaduan Konsumen Industri Keuangan Meningkat, OJK Menyiapkan Aplikasi Aduan.” *kontan.co.id*, 18 November, 2020. <https://insight.kontan.co.id/news/pengaduan-konsumen-industri-keuangan-meningkat-ojk-menyiapkan-aplikasi-aduan>, (Diakses 29 November 2020)

“Peresmian Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI) Ditandai Peluncuran ‘JENDELA.’” 8 Maret, 2019. <https://www.afpi.or.id/detailpressrelease/peresmian-asosiasi-fintech-pendanaan-bersama-indonesia-afpi-ditandai-peluncuran-jendela>, (Diakses 26 November 2020)

# **Tinjauan Fenomena “Hate Speech” dengan Muatan Politik di Indonesia dalam Perspektif “Psychological Hatred”**

*Review of the phenomenon of “Hate Speech” with political content in Indonesia in “Psychological Hatred” perspective*

**Hanna Rahmi, Andreas Corsini**

Fakultas Psikologi Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

E-mail: hannarahmi@gmail.com

## **Abstract**

*The birth of social media in Indonesia has positive and negative benefits in the field of information. The problem that arises because of technological developments, especially social media, one of which is hate speech. The “Election” phenomenon of both the President and the Regional Head dragged social media into a stream of negative campaigns, and became a lighter for the emergence of “hate speech” in social media. Historically “hate speech” has long appeared and is accompanied by events of violence, abuse, and mass genocide in certain groups of people and communities. This becomes a serious problem if not handled seriously, because it is basically the cause of the conflict and the disintegration of the nation. Psychological Studies tries to parse the common thread of the emergence of “hate speech”, so that in the future there are potential ideas in unraveling problems related to hate speech, especially in the field of education.*

**Keyword :** Social Media, Hate Speech, Election, Psychological

## **Abstrak**

*Lahirnya Media sosial di Indonesia memberikan efek manfaat positif dan negatif dalam bidang informasi. Masalah yang muncul karena perkembangan teknologi terutama media sosial salah satunya adalah ujaran kebencian. Fenomena “Pemilu” baik Presiden dan Kepala Daerah menyeret media sosial ke dalam arus kampanye negatif, dan menjadi pemantik munculnya “hate speech” dalam media sosial. Secara historis “hate speech” sudah lama muncul dan disertai dengan peristiwa-peristiwa kekerasan, perundungan, maupun genosida massal pada sekelompok orang dan masyarakat tertentu. Hal ini menjadi permasalahan yang serius bila tidak ditangani dengan serius, karena pada dasarnya menjadi penyebab dari konflik dan disintegrasi bangsa. Kajian*

*Psikologis mencoba mengurai benang merah kemunculan dari "hate speech", sehingga pada nantinya didapatkan potensi ide-ide dalam mengurai masalah berkaitan dengan hate speech, khususnya dalam bidang pendidikan.*

**Kata Kunci :** Media sosial, hate speech, Pemilu, Psikologis

## **Pendahuluan**

Media sosial adalah media yang menawarkan *digitization, convergence, interactivity*, dan *development network* berkaitan dengan pembuatan pesan dan penyampaian pesan ke orang lain atau khayalak umum. Kemampuannya menawarkan interaktifitas ini memungkinkan pengguna dari media sosial memiliki pilihan informasi yang akan dikonsumsi, sekaligus mengendalikan keluaran informasi yang dihasilkan serta melakukan pilihan-pilihan yang diinginkan. Kemampuan menawarkan suatu interaktivitas inilah yang merupakan "*core concept*" dari pemahaman tentang media yang baru<sup>1</sup>.

Beberapa disiplin ilmu mendefinisikan beberapa konsep pendekatan berkaitan dengan media sosial. Penekanan utama secara terminologi media sosial yaitu tempat interaksi komunikasi antara 1 orang dengan yang lainnya. Fungsi utama media bagi masyarakat adalah antara lain a) Memberikan informasi yaitu inovasi, adaptasi dan kemajuan b) memberikan Korelasi yaitu menjelaskan, menafsirkan, mengomentari makna peristiwa dan informasi ; Menunjang otoritas dan norma-norma yang mapan ; mengkoordinasi beberapa kegiatan; membentuk kesepakatan c) memberikan berkesinambungan yakni mengekspresikan budaya dominan dan mengakui keberadaan seseorang<sup>2</sup>.

Penggunaan media sosial selain memiliki efek positif, juga memiliki efek negatif, beberapa efek negatif dari fenomena penggunaan media sosial antara lain, misalnya, penipuan, berita bohong (*hoax*), *cyberbullying*, dan juga ujaran kebencian. Dari beberapa efek tersebut yang menjadi sorotan pada penelitian ini adalah ujaran kebencian yang terjadi di media sosial.

Sejak era pencerahan, kebebasan berbicara dianggap penting dalam sebuah demokrasi. Diskusi rasional tanpa kekangan memang menjadi tulang punggung, namun ketika ujaran tertentu ternyata dianggap menimbulkan lebih banyak kerusakan daripada manfaat, ia tidak lagi perlu dilindungi. Hak berbicara juga berhenti berlaku ketika melanggar hak dan reputasi orang lain tanpa justifikasi, yang diwujudkan dalam konsep pencemaran nama baik. Pada umumnya ujaran kebencian itu dilakukan dengan hasutan kekerasan, melakukan diskriminasi pada ras atau kelompok tertentu. Jika kita menilik lebih lanjut mengenai ujaran kebencian

---

<sup>1</sup> Tery Flew, *New Media: An Introduction*. (UK: Oxford University Press, 2002)

<sup>2</sup> Denis McQuail. *Media Performance, Mass Communication and The Public Interest*. (London: Sage Publications. 1992).

dari konsep kenapa kejadian itu dimunculkan, dapat dilihat dari sejarah kejadian di Eropa dan Amerika Serikat pada tahun 1920 hingga tahun 1990an yaitu adanya semangat anti diskriminasi. Kesadaran dan perubahan pandangan berjalan secara perlahan, banyak negara barat dan Amerika Serikat memandang sebuah kebebasan berbicara sebagai sesuatu yang sakral, peristiwa-peristiwa misalnya Holocaust adanya kekerasan rasial yang terjadi mendorong upaya secara global menyikapi kasus-kasus ujaran kebencian.

Pada saat ini muncul peraturan yang disepakati mayoritas Negara di dunia berkaitan dengan ujaran kebencian. Misalnya Negara Eropa cenderung tidak ragu dalam membatasi kebebasan berbicara. Di Indonesia konsep ujaran kebencian tertuang dalam peraturan UU nomor 11 tahun 2008 berkaitan dengan Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Indonesia sendiri melalui Divisi Humas Mabes Polri sudah merilis data-data berkaitan dengan tindakan yang merujuk pada kecurangan dalam Pemilu. Beberapa tindakan itu perlu diawasi antara lain, pertama, *intimidasi* yang dilakukan oleh seseorang maupun sekelompok orang, yang kedua *disruption*, bisa adalah berupa gangguan menciptakan kondisi tidak kondusif. Ketiga, *miss information* adalah menyebarkan berita yang belum terbukti kebenarannya. Keempat, *registration fraud* atau memanipulasi data yang digunakan untuk melakukan pemilihan lagi, atau bisa disebut pemilih ganda, yang kelima adalah vote buying atau politik uang yang di masyarakat dikenal dengan serangan fajar. Keenam adalah hate speech atau ujaran kebencian. Bentuk-bentuk pelanggaran yang berhasil diidentifikasi oleh badan Penerangan Umum Divisi Humas Polri di atas menjadi penghalang terjadinya proses-proses Konsolidasi Demokrasi dan Proses Politik khususnya yang tengah dilakukan oleh bangsa Indonesia.

Proses Politik adalah hal yang sangat penting dalam Pemilihan Umum, proses interaksi antara lembaga politik dan masyarakat merupakan bagian dari struktur politik. Transisi demokrasi kearah Konsolidasi Demokrasi ditandai dua hal yaitu, (1) keberlanjutan perpindahan kekuasaan dalam demokrasi dengan adanya pemilihan umum, (2) keberlanjutan demokrasi sebagai alat dalam penciptaan *deepening democracy*. Selama ini Lembaga Negara yang mempunyai otoritas dalam menyelenggarakan *electoral process*, tidak memiliki pedoman dan aturan hukum yang bersifat mengikat berkaitan dengan pelanggaran-pelanggaran pemilu yang terjadi khususnya *hate speech*. Secara sejarah dapat dilihat bahwa berkaitan dengan masalah hate speech, sesuai dengan Komite Internasional PBB tentang penghapusan "Diskriminasi Rasial" bahwa hate speech adalah bentuk ucapan terarah yang menolak inti dari prinsip-prinsip hak asasi manusia dari martabat manusia dan kesetaraan dan berupaya untuk menurunkan kedudukan individu dan kelompok dalam estimasi masyarakat. Dasar konsep ujaran kebencian secara umum meluas ke ungkapan dan kalimat yang yang menimbulkan prasangka dan intoleransi yang dapat mendorong diskriminasi, permusuhan dan kekerasan yang berlangsung

secara terus menerus<sup>3</sup>.

Penelitian ini mencoba untuk melihat bagaimana sisi psikologis pada fenomena "hate speech" yang dilakukan beberapa orang, walaupun akan ada kemungkinan faktor-faktor lain yang sifatnya sosiologis yang akan ikut berperan serta sebagai "pemantik" perilaku tersebut. Penelitian ini sangat penting mengingat "hate speech" akan punya banyak pengaruh yang negatif pada kelangsungan hidup berbangsa. Munculnya nilai diskriminatif pada kelompok lain dan berakibat pada konflik yang bisa memunculkan korban jiwa tentunya bukan sesuatu yang diinginkan dalam sejarah hidup berbangsa.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian studi pustaka (*literature review*) dengan melakukan penggalian terhadap buku-buku dan jurnal nasional maupun internasional yang berkaitan dengan perilaku "hate speech". Penelitian awal dengan mendeskripsikan fenomena-fenomena peristiwa yang berhubungan dengan "hate speech" yang belakangan ini terjadi akibat adanya konstelasi politik pemilu, kemudian peneliti melihat "hate speech" dalam ontologi secara historis kapan awal mula kata "hate speech" ini muncul, sehingga pada nantinya domain "pertanda" hate speech bisa diartikan sebagai verbal aggression. Konsep Ferdinand de Saussure berkaitan dengan teori semiotik pertanda dan penanda, karena pada fakta yang terjadi di lapangan sebuah kata nampak seakan-akan adalah verbal aggression, padahal ketika digali lebih dalam maknanya belum tentu mengacu pada "hate speech".

Data yang digunakan penelitian ini adalah data sekunder, dimana data diperoleh tidak dengan melakukan pengamatan secara langsung, akan tetapi diperoleh dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti-peneliti terdahulu, misalnya jurnal atau buku-buku ilmiah. Data didapatkan dari berbagai literature review dikumpulkan sebagai dokumen yang digunakan untuk menjawab permasalahan yang sudah dirumuskan. Analisis menggunakan metode "*Systematic Literature Review*" dimana ada proses identifikasi, menilai, dan menginterpretasi seluruh temuan pada satu topic penelitian, untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya.

### **Hasil Penelitian**

#### **Fenomena "Hate Speech" di Indonesia**

"Hate Speech" digolongkan dalam bentuk agresi. Agresi adalah perilaku yang sifatnya turun menurun dan bersifat primitive. Pada zaman dulu agresi dilakukan manusia dalam tujuannya untuk bertahan hidup atau survival, pada perkembangan hidup manusia agresi dilakukan dengan tujuan yang bermacam-macam. Sebagai

---

<sup>3</sup> Andreas Schedler, "What is Democratic Consolidation" *Journal of Democracy*, 9(2), (1998): 91-107.



sebuah perilaku yang bertujuan untuk merusak, melukai atau menyengsarakan suatu objek atau pihak tertentu, agresi dipandang serius dalam dunia individu, relasi antar individu maupun dalam masyarakat<sup>4</sup>, dan tetap menjadi misteri karena banyaknya kejadian yang sampai pada taraf mengkhawatirkan. Prevalensi perilaku agresi juga te memicu timbulnya berbagai masalah sosial yang harus menjadi perhatian<sup>5</sup>.

Beberapa teori berkaitan dengan psikologi sosial menyetujui bahwa agresi dibagi menjadi dua komponen, yakni agresi fisik dan agresi nonfisik. Agresi fisik merupakan tindakan agresi yang mempunyai dampak melukai fisik (contoh :memukul, menendang, dan menampar), sedangkan agresi nonfisik meliputi agresi verbal (contoh : membentak, mengolok-olok, melecehkan) dan agresi relasional/ sosial (contohnya menyebarkan berita tidak benar terkait seseorang, mengisolasi secara sosial, membahas sesuatu terkait SARA. Sejalan dengan berkembangnya media, agresi menjadi lebih luas dan seringkali menggunakan media elektronik<sup>6</sup>

Agresi yang muncul karena terhalangnya seseorang dalam mencapai tujuan, kebutuhan, keinginan, dan pengharapan pada tindakan tertentu<sup>7</sup>. Frustrasi yang muncul disebabkan adanya faktor dari luar yang begitu kuat menekan sehingga muncul perilaku agresi. Tokoh psikologi sosial kognitif Albert Bandura menyatakan perilaku agresi adalah hasil dari proses belajar melalui pengamatan dunia sosial<sup>8</sup>.

Jaman sosial media seperti sekarang, bentuk agresi tidak hanya dilakukan melalui perilaku langsung, tetapi juga dengan cara verbal melalui media sosial. Secara khusus banyak kelompok masyarakat yang memanfaatkan media sosial sebagai media berkomunikasi dan sharing, sehingga banyak potensi agresi dan *hate speech* yang juga dilakukan oleh masyarakat. Kebebasan berkomentar dan menyalurkan pendapat di dalam media sosial diasumsikan memberikan potensi masyarakat untuk melakukan ujaran kebencian.

Media sosial yang berkembang menyediakan platform baru bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi, bertukar pikiran dengan dunia luar secara lebih luas. Memang secara keseluruhan perkembangan media sosial memberikan efek positif kemudahan dalam mendapatkan informasi secara lebih cepat dan mudah, tetapi hal ini mempunyai efek yang negatif. Setiap orang pada zaman media sosial ini memiliki peluang tidak hanya sebagai pengkonsumsi informasi, tetapi juga sebagai produsen informasi. Karena kemudahan memproduksi informasi tadi munculah celah-celah dimana orang membuat berita palsu atau atau sering disebut sebagai "hoax" muncul. Beberapa berita "hoax" dengan mudahnya ditemui di media sosial, dan ironisnya berita hoax yang muncul seringkali menyudutkan beberapa pihak, yang seringkali

<sup>4</sup> DeWall, Finkel, & Denson. "Self-control inhibits aggressions". *Social Personality Psychology compass*. (Blackwell Publishing Ltd. 2011).

<sup>5</sup> N. Afiah, "Kepribadian dan Agresivitas dalam berbagai budaya. *Buletin Psikologi*". 23(01), 2015): 13-21.

<sup>6</sup> N.R. Crick, J.K. Grotpeter. "Relational Aggression, Gender, and Social Psychological Adjustment. *Child Development*," Vol. 66, No. 3, (1995): 710-722.

<sup>7</sup> Fattah Hanurawan. "Psikologi Sosial Suatu Pengantar". (PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010).

<sup>8</sup> A. F. Helmi & Soedardjo. "Perspektif Perilaku Agresi." *Buletin Psikologi*. VI (2), (1998): 915-929.

pihak itu adalah pemerintah dan kelompok-kelompok tertentu. Hoax dan “hate speech” keduanya memang tidak bisa dilepaskan, karena dimungkinkan awal mula munculnya hate speech. Penelitian yang dilakukan menemukan adanya signifikansi antara hoax dan ujaran kebencian pada pemilih pemula di Kota Semarang. Celah-celah seperti ini yang bisa dimanfaatkan oleh beberapa orang yang tidak bertanggung jawab untuk memperoleh keuntungan politik misalnya di masa-masa pemilihan umum<sup>9</sup>.

Secara bentuk “hate speech” adalah sebuah tindakan agresi, dan memiliki perbedaan dibandingkan dengan bentuk agresi yang lainnya. Beberapa karakteristik yang bisa dilihat dari *hate speech* yaitu antara lain : a) Permanent, maksudnya adalah perkataan yang mendorong adanya *hate speech* di media online keberadaannya permanent di dalam berbagai macam platform di media internet. b) *Itenerancy* atau penggambaran ketika konten di media online tersebut dihapus, pada suatu saat konten itu bisa dihidupkan lagi oleh seseorang, baik platform yang sama dengan nama lain ataupun di ruang yang lain. c) *Anonimity* atau nama samara, dengan kemungkinan menjadi anonym, orang kecenderungan merasa lebih aman dan nyaman mengekspresikan kebencian, karena mereka tidak akan ditemukan atau menghadapi konsekuensi apapun dari aksi yang mereka lakukan. d) *Transnationality* atau jangkauan transnasional, ini mencakup pelaku dari pembuat “hate speech” tersebut bisa berada di manapun asalkan terhubung dengan jaringan internet.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Unit *Cyber Crimes* Mabes Polri ditemukan beberapa data criminal yang terungkap melalui media sosial yang terjadi selama kurun waktu 2016-2019. Berikut disajikan data Provinsi yang paling besar didasarkan kuantitas kejadian *cyber crime* yang terjadi selama kurun waktu 2016-2019.

Tabel 1.3 : Data *Crime* Total berdasarkan Satuan Kerja Periode 2016-2019

No	Nama Satuan	2016		2017		2018		2019		Total
		1*	2*	1*	2*	1*	2*	1*	2*	
1	Sumatera Utara	91	91	75	99	208	180	153	137	1034
2	Sumatera Barat	43	43	64	74	122	89	26	23	484
3	Sumatera Selatan	16	14	8	22	19	49	53	56	237
4	Lampung	6	19	20	11	42	11	25	17	151
5	Polda Metro Jaya	607	677	557	833	814	1214	1390	201	6293

<sup>9</sup> L. Astrika dan Y. Yuwanto. “Ujaran Kebencian dan Hoaks: Signifikansinya terhadap Pemilih Pemula di Kota Semarang. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*”. Vol.4 No.1, (2019): 107-118.

6	Jawa Barat	56	44	12	151	25	146	249	137	820
7	Jawa Tengah	32	47	30	11	97	36	14	20	287
8	Jawa Timur	60	49	37	69	124	0	105	122	566
9	Maluku Utara	5	6	2	7	8	13	4	9	54
10	Papua	2	3	1	19	7	6	14	24	76

Sumber : Sub Bagian Operasi Direktorat Tindak Pidana Siber Bareskrim Polri

Ket: 1\* : semester 1

2\* : semester 2

Data dalam tabel yang disajikan diatas ditemukan bahwa tindak kejahatan yang terjadi dengan menggunakan media sosial terdapat 6293, khususnya kasus ujaran kebencian yang terjadi di wilayah Polda Metro Jaya (DKI Jakarta) selama rentang 2016 sampai 2019. Data menunjukkan bahwa tindak pidana melalui media sosial merupakan hal yang perlu diperhatikan secara lebih serius.

Sepanjang 2019 menurut Kepala Biro Penerangan Masyarakat Mabes Polri Brigjen Pol Dedi Prasetyo, berbagai kasus ujaran kebencian muncul. Konsep aturan yang dibuat untuk mengatur "ujaran" bukan hanya ada untuk mencegah konflik dan menjaga ketertiban umum. Peraturan ujaran kebencian didasari oleh semangat kemanusiaan yang berkeyakinan bahwa setiap manusia memiliki nilai yang setara, terlepas dari latar belakang golongan. Aturan berkaitan dengan ujaran kebencian mempunyai peran penting menjaga kestabilan dan kerukunan yang terjalin dalam masyarakat Indonesia. Indonesia pada sejarahnya memang diketahui memiliki kekayaan etnis masyarakat, perbedaan budaya, dan sebagainya. Meningkatnya eskalasi politik pada dekade ini secara langsung ikut mendorong munculnya ketegangan antar etnis dan golongan di masyarakat Indonesia.

Fenomena "hate speech" semakin sering muncul di Indonesia terkait dengan adanya peristiwa politik yaitu pemilihan Presiden. Terjadi polarisasi masyarakat yang diakibatkan adanya dua kelompok politik yang bertarung di Pemilihan Presiden 2014 dan 2019. Salah satu calon Presiden pada konstestan 2014 yaitu Jokowi memenangkan Pilpres 2014 dengan margin yang sangat tipis. Perbedaan antara raihan suara Jokowi dan Prabowo 2014 adalah merupakan yang paling tipis diantara Pilpres sejak 1998, menandai ketatnya persaingan antara kedua kubu. Peristiwa keengganan salah satu Calon Presiden dalam mengakui keunggulan pasangan lain menjadi pemicu adanya konflik politik pada pemerintahan Presiden Joko Widodo.

Berselang beberapa waktu kemudian masing-masing pendukung memberikan "labeling" pada pendukung kubu lawannya, sehingga muncul panggilan *cebong* dan *kampret*. Sebagian pendukung fanatik Prabowo menggunakan kata *cebong* merujuk pada pendukung fanatik Jokowi. Kata "cebong" merujuk pada kata *kecebong* yang merupakan anak katak. Istilah ini berasal dari kegemaran Jokowi memelihara kodok

ketika menjadi walikota Solo. Sedangkan pendukung fanatik Jokowi membalas dengan menggunakan kata kampret merujuk pada pendukung fanatik Prabowo. Awalnya, kata itu muncul sebagai ekspresi umpatan kekesalan yang digunakan pendukung Prabowo untuk mengomentari kebijakan Joko Widodo. Saling serang dan menghujat ini terjadi terus menerus antara pendukung Joko Widodo dan Prabowo di media sosial. Beberapa kasus penghinaan kepada pemimpin Negara terjadi.

Selain itu Indonesia diwarnai banyak peristiwa besar sepanjang 2017. Satu di antaranya adalah Pilkada DKI Jakarta yang berlangsung dua putaran. Persaingannya sengit, tahapannya dihiasi gelombang unjuk rasa besar-besaran hingga sang petahana Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok dipenjara.

Tahun 2017 ada 101 daerah yang menggelar pilkada serentak; 7 provinsi, 18 kota dan 76 kabupaten pada 15 Februari 2017. Tapi, pilkada-pilkada di daerah lain seakan tenggelam dengan hiruk pikuk Pilgub Ibu Kota yang diikuti tiga pasangan calon gubernur dan wakil gubernur. Awalnya Pilkada DKI Jakarta datar saja. Ahok sang gubernur elektabilitas dan popularitasnya tak terkalahkan di sejumlah hasil survei. Dengan gaya kepemimpinannya yang khas, Ahok dielu-elukan bisa dua kali memimpin Ibu Kota. Petaka datang setelah video pidato Ahok yang menyinggung Surah Al Maidah Ayat 51 di Pulau Pramuka, Kepulauan Seribu pada 27 September 2016 tersebar di media sosial. Ahok pun jadi sasaran karena dituduh menistakan agama. Dikutip dari kompas.com beberapa kasus yang terjadi melibatkan pelanggaran berbentuk "hate speech" yang terjadi di Indonesia antara lain :

Ropi Yatsman (36) merupakan salah satu pelaku yang ditangani di awal terbentuknya Direktorat Tindak Pidana Siber Bareskrim Polri. Dirinya menggunakan nama samara Agus Hermawan di media sosial facebook, dirinya menggugah konten penghinaan terhadap pemerintah dan Presiden Joko Widodo. Ropi juga diketahui telah melakukan pengeditan foto sejumlah pejabat termasuk mantan Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaya Purnama alias Ahok. Selain itu Ropi juga merupakan admin dari akun grup Facebook keranda Jokowi-Ahok, atas perbuatannya, Ropi telah divonis 15 bulan penjara.

Beberapa kasus ujaran kebencian terjadi pelaku dengan inisial MTP (45) ditangkap lantaran menggugah video di youtube yang memuat penghinaan terhadap Presiden dan Kapolri. Salah satu videonya, Tamim menyebutkan bahwa Jokowi berpihak pada blok komunis. Ia juga menyatakan Tito termasuk antek Jokowi yang berpaham komunis. Dirinya juga menantang Polisi untuk menangkapnya. Tamim Pardede juga mengaku mempunyai gelar Profesor. Yang setelah dicek fakta tersebut adalah tidak benar.

Hasutan kebencian tidak hanya sebagai bentuk provokasi secara terang-terangan, tetapi kadang menggunakan hoax (berita bohong). Hoaks adalah informasi yang direkayasa, dengan cara memutar fakta maupun dengan mengaburkan informasi, sehingga pesan yang benar tidak dapat diterima seseorang. Perkembangan internet di Indonesia membuat platform media sosial seperti facebook, twitter, whatsApp,

Instagram dan hal lain menjadi sarana efektif untuk menyebarkan hoaks.<sup>10</sup>

Polarisasi Politik inilah yang menjadi akar permasalahan dari fenomena-fenomena contohnya seperti penghinaan kepala Negara, rasialisme pada mahasiswa dan sebagainya. Segresi politik bisa saja terjadi jika tidak ada upaya preventif untuk menghindarinya, seperti yang terjadi di Negara Kenya pada tahun 2007, persaingan antara dua kandidat calon presiden, berujung dengan 630.000 orang kehilangan tempat tinggal dan 1.133 orang lainnya terbunuh.

Pada dasarnya, ujaran kebencian berbeda dengan ujaran (*speech*) pada umumnya, walaupun di dalam ujaran tersebut mengandung kebencian, menyerang, dan cenderung emosional. Perbedaan terletak pada niat (*intention*) dari suatu ujaran yang memang dimaksudkan untuk menimbulkan dampak tertentu, baik secara langsung (*actual*) maupun tidak langsung (*berhenti pada niat*)<sup>11</sup>. Ujaran tersebut dapat menginspirasi orang lain untuk melakukan kekerasan, menyakiti orang atau kelompok lain, maka ujaran kebencian itu berhasil dilakukan.<sup>12</sup>

Brink (2001) menyebutkan ada beberapa pernyataan dan ujaran yang bersifat diskriminatif namun tidak dimasukkan dalam kategori ujaran kebencian. Brian mencontohkan pada permasalahan stereotype yang bias, namun tidak sampai pada derajat stigmatisasi, merendahkan, sangat menyakiti ataupun melukai pihak yang menjadi objek dari "*hate speech*". "*Hate speech*" lebih mengesankan sebuah perilaku yang buruk jika dibandingkan dengan pernyataan yang diskriminatif. Penggunaan simbol tradisional untuk melecehkan seseorang karena keterikatan pada kelompok dan di ekspresikan kepada targetnya untuk menimbulkan efek psikologis sengsara. Secara psikologis efek dari "*hate speech*" berdampak buruk bagi targetnya. Fenomena "*hate speech*" menjadi sebuah dilema jika dilihat dari perspektif bahwa hal ini sangat dekat dengan jaminan hal untuk berpendapat dan juga berekspresi. Dari pendapat beberapa hal tadi dapat disimpulkan bahwa batasan pengertian ujaran kebencian adalah ujaran mengandung kebencian, menyerang dan emosional yang bertujuan untuk menimbulkan dampak tertentu baik secara langsung (*actual*) maupun tidak langsung, yaitu menginspirasi orang lain untuk melakukan kekerasan atau menyakiti orang atau kelompok lain.

Beberapa efek dari "*hate speech*" yang dapat diamati dari perilaku dan fenomena yang terjadi adalah misalnya terjadi diskriminasi pada kelompok tertentu. Menurut Peneliti Maarif Institute, Khelmi K Pribadi ujaran kebencian mempunyai dampak besar terhadap generasi muda terutama di tingkat Sekolah Menengah Atas, remaja yang sering terpapar konten negatif cenderung memiliki sikap intoleran terhadap orang-orang dengan latar belakang berbeda. Kesimpulannya "*hate speech*" yang

<sup>10</sup> Ihsan Ali Fauzi, dkk. "Buku Panduan Melawan Hasutan Kebencian. Jakarta: Pusat Studi Agama dan Demokrasi," (Yayasan Paramadina Masyarakat Anti Fitnah Indonesia (Mafindo), 2019).

<sup>11</sup> Widayati, "Ujaran Kebencian: Batasan Pengertian dan Larangannya," *Jurnal Bidang Hukum*, Volume X, (Maret 2018).

<sup>12</sup> Anam dan Muhammad Hafiz, SE. "Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian (Hate Speech) dalam Kerangka Hak Asasi Manusia" (2015).

terjadi menyimpan potensi kerusakan dan juga konflik horizontal, yang menjadikan kelompok minoritas sebagai sasaran.

Pendekatan perilaku "*hate speech*" di dalam sosial media mengacu pada tindakan agresi. Agresi merupakan satu tindakan melukai yang disengaja oleh seseorang atau institusi terhadap orang atau institusi lain yang disengaja. Myers seorang ahli psikologi sosial menyatakan bahwa agresi merupakan perilaku fisik ataupun verbal yang bertujuan untuk menyakiti orang lain. Indonesia juga telah mengatur berkaitan dengan "*hate speech*" UU No 11 tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) juga memuat larangan dan ancaman pidana bagi perilaku yang membuat ujaran kebencian ataupun berita bohong. Pasal 28 ayat (1) pasal 45 UU ini memuat ancaman pidana bagi orang yang sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian dalam transaksi elektronik.<sup>13</sup>

Istilah "*hate speech*" sendiri berarti "ekspresi" yang menganjurkan hasutan untuk merugikan berdasarkan target yang diidentifikasi dengan kelompok sosial atau demografi tertentu, definisi ini diambil dari *Council Of Europe hatespeech* (2012) dipahami sebagai "semua bentuk ekspresi yang menyebar, menghasut, mempromosikan atau membenarkan kebencian rasial, *xenophobia*, anti semitisme atau lainnya dalam bentuk kebencian berdasarkan intoleransi, nasionalisme agresif, dan etnosentrisme, diskriminasi dan permusuhan terhadap kelompok minoritas, migran, dan orang asal imigran.<sup>14</sup>

. Pada realitanya permasalahan "*hate speech*" yang merujuk pada penghinaan banyak bergantung pada tempuramen zaman, pendapat kontemporer, moral dan kondisi sosial serta pandangan masyarakat yang berbeda pula. Pada dasarnya penghinaan didefinisikan sebagai perbuatan yang merugikan reputasi orang lain sehingga dapat menurunkan pandangan masyarakat terhadapnya seperti yang diungkapkan.<sup>15</sup>

### **Potret Hate Speech secara historis dalam Kacamata Hukum dan Kriminal**

Jeremy Waldron mengatakan berkaitan dengan isu hate speech tahun 1948, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sudah menuangkan aturan hukum yang ada dalam Hukum Internasional yang diambil dari deklarasi universal Hak Asasi Manusia (the Universal Declaration of Human Right). Dalam aturan itu Hate Speech masuk dalam konteks "fitnah" atau "ujaran kebencian" dianggap sebagai ujaran yang sangat berbahaya karena mempunyai peluang pada kebencian, kekerasan, merusak kebaikan di ruang public dan intimidasi diskriminasi. Tindakan-tindakan seperti ini secara langsung merusak martabat manusia dan para korbannya. Sejak tahun 2006,

<sup>13</sup> Sarlito W Sarwono & Eko A. Meinarno. "Psikologi Sosial". (Jakarta: Salemba Humanika. 2009).

<sup>14</sup> Olga Jubany and Malin Roiha. "Backgrounds, Experiences and Responses to Online Hate Speech: A Comparative Cross-Country Analysis, (2015).

<sup>15</sup> Arends. "Model-Model Pembelajaran Inovatif berorientasi Konstuktivitis", (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher. 1997).



Indonesia telah menandatangani International Covenant on Civil and Political Right, namun belum mengeluarkan undang-undang tentang kejahatan ujaran kebencian.

Beberapa kasus ujaran kebencian yang terjadi pada waktu ini adalah sebuah kemunduran bagi bangsa, karena nilai-nilai yang dianut oleh bangsa ini seakan-akan menjadi tidak berarti dengan adanya kasus-kasus yang terjadi. Intoleransi mendorong banyak perilaku masyarakat yang berujung pada kekerasan, ketika berhadapan dengan perbedaan pandangan politik, agama dan ras. Hal ini menjadi sorotan yang perlu untuk segera dilakukan upaya intervensi, mengingat hal ini sangat bertentangan dengan dasar Negara Indonesia yaitu Pancasila.

Menanggapi semakin meluasnya hate speech di media sosial, Menteri Komunikasi dari Informasi periode 2014-2019 mengatakan bahwa pemerintah "memberikan dengan bagi perusahaan yang tidak menghapus hate speech dan berita palsu". Perusahaan seperti Facebook, twitter dan Google" memiliki kewajiban untuk membuat pasar yang sehat dan berkelanjutan. Selain itu pemerintah Indonesia juga tidak akan ragu untuk menghapus semua konten yang dianggap berpotensi mengancam persatuan Indonesia seperti radikalisme dan terorisme.

Jika melihat dari secara garis besar hate speech dapat dikategorikan sebagai sebuah kejahatan. Kejahatan dalam pandangan R. Soesilo secara sudut pandang dibagi menjadi dua, yang pertama dari perspektif Yuridis, dan yang kedua dari sudut pandang Sosiologis. Dari perspektif yuridis pengertian kejahatan adalah suatu perbuatan bertentangan dengan undang-undang. Berbeda dengan sudut pandang sosiologis, yaitu pengertian kejahatan adalah perbuatan atau tingkah laku yang merugikan korban, juga dapat berakibat merugikan masyarakat, karena efeknya yaitu berupa hilangnya ketertiban dan ketentraman.

Ada dua faktor yang penyebab kejahatan yaitu :

1. Faktor personal, termasuk didalamnya faktor biologis (umur, jenis kelamin, keadaan mental dan lain-lain) dan psikologis (agresivitas, kecerobohan, dan keterasingan)
2. Faktor situasional, seperti situasi konflik, faktor tempat dan waktu.<sup>16</sup>

Patologi sosial menyebutkan penyebab terjadinya kejahatan menurut beberapa teori, antara lain :

1. Teori Kontrol Sosial dan *Contaiment*

Pengertian teori kontrol sosial merujuk pada setiap perspektif yang membahas ikhwal perkembangan tingkah laku manusia, dimana permasalahan kejahatan dan kenakalan yang dikaitkan dengan variabel-variabel yang bersifat sosiologis, antara lain struktur keluarga, pendidikan dan "peergrups".

2. Teori *Differential Asossication*

Teori ini mengemukakan bahwa mengapa terdapat individu yang menyetujui

<sup>16</sup> M.D. Weda, "Kriminologi". (Jakarta: Raja Grafindo, 1996).



perbuatan melanggar hukum dalam masyarakat. Tingkah laku kriminal adalah tingkah laku yang dipelajari (learning process). Pada dasarnya teori ini mengatakan bahwa perilaku kriminal adalah sama polanya dengan tingkah laku non kriminal yaitu dengan melalui proses belajar.

### 3. Teori Konflik

Teori konflik pendekatannya pada model yang memandang kejahatan dan peradilan pidana lahir sebagai adanya konsensus yang terjadi di masyarakat. Jadi consensus menentukan berkaitan dengan apa yang benar dan apa yang salah, dan konstruksi hukum yang ada secara pragmatis digunakan untuk menyelesaikan perselisihan yang terjadi, ketika ada suatu hal perilaku yang melanggar norma dan ketentuan yang sudah disetujui oleh masyarakat. Secara lebih jauh proses interaksi yang mengakibatkan konflik dikarenakan adanya kepentingan dan pertarungan antara kelompok yang berbeda. Bisa dilihat dari kelompok stratifikasi masyarakat, masyarakat secara umum mempunyai stratifikasi yang berbeda yang merujuk terjadinya kelas sosial, jadi antara stratifikasi kelompok satu dengan yang lainnya akan terjadi konflik dalam usaha untuk melindungi kepentingannya masing-masing.

### 4. Teori Bio Sosiologis

Teori ini merupakan interaksi atau dikombinasikan dari teori Biologis-Antropologis, melalui teori ini Enrico Ferry menekankan bahwa kejahatan karena adanya hubungan erat antara faktor fisik, antropologis dan sosial.

- a. Faktor Fisik : suku bangsa, iklim, letak geografis, pengaruh musim, temperatur dan sebagainya.
- b. Faktor Antropologis : umur, jenis kelamin, kondisi organis, kondisi psikologis dan sebagainya.
- c. Faktor-faktor sosial : padatnya jumlah penduduk, hirarki di dalam masyarakat, perbedaan status ekonomi, kondisi industri dan sebagainya. Perspektif teori ini memandang kejahatan bukan hanya disebabkan karena individu terlahir sebagai seseorang yang jahat, tetapi karena faktor-faktor lain yang ada disekitar orang tersebut. Teori ini mengacu pada konsep Durkheim tentang penyimpangan perilaku yang disebabkan oleh kondisi ekonomi masyarakat.

### 5. Teori Labeling

Teori ini memandang kriminalitas adalah bukan satu-satunya faktor dalam perbuatan-perbuatan yang melanggar aturan. Kejahatan terbentuk karena aturan-aturan lingkungan, sifat individualistik, serta reaksi masyarakat terhadap kejahatan. Karena adanya reaksi masyarakat terhadap suatu perilaku, maka dapat menimbulkan suatu perilaku kejahatan.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Kartono, Kartini, *Patologi Sosial 2*. (Jakarta: Rajawali Press, 1992).

Jika melihat hate speech yang terjadi di media sosial penulis bisa memberikan analisis bahwa hate speech di media sosial bisa dimasukkan dalam teori bio sosiologis dan kontrol sosial. Hate speech melalui teori kontrol sosial dibentuk melalui pembelajaran orang melalui lingkungan sosialnya, lingkungan pertemanan, interaksi interpersonal sangat mempengaruhi bagaimana cara orang berpikir dan berbuat, hal ini memungkinkan munculnya perilaku hate speech karena pengaruh sosial. Ditambah dengan adanya "pemantik" berita-berita yang mengandung unsur kebencian kepada kelompok lain, seseorang akan semakin muncul perilaku yang bermuatan kebencian terhadap kelompok lain yang berbeda pandangan.

Dari teori bio sosiologis yang berpengaruh terhadap perilaku seseorang dan sekelompok orang beberapa faktor yang berpengaruh dan dapat dijabarkan antara lain padatnya jumlah penduduk, hirarki di dalam masyarakat, perbedaan status ekonomi, kondisi industri dan sebagainya. Melalui teori ini peneliti menekankan pada permasalahan kesenjangan sosial. Diketahui bahwa sekitar 80 persen kontribusi wilayah terhadap pertumbuhan ekonomi nasional berasal dari wilayah barat di Indonesia, khususnya yang berada di pulau Sumatera dan Jawa, kawasan Indonesia di Timur belum memiliki kontribusi optimal terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Ditambah lagi belum meratanya kesejahteraan ekonomi di Indonesia. Menurut Susaningtyas dikutip dari portal berita satu, salah satu faktor pemicu radikalisme adalah kemiskinan dan kesenjangan sosial. Gerakan radikal di seluruh dunia secara umum muncul berawal dari tingginya kemiskinan dan kesenjangan sosial warganya. Rakyat yang memiliki tingkat ekonomi bawah mempunyai kecenderungan memiliki tingkat frustrasi yang tinggi. Tingkat masyarakat ini mempunyai kerentanan kognitif sehingga mudah dimanfaatkan oleh para penyebar radikalisme dalam kisis-kisi agama. Radikalisme berhubungan erat dengan kebencian.

### **Hate Speech dalam Pandangan Psikologi Kebencian**

Kebencian adalah perasaan negative melawan objek kebencian. Subjek pembenci melihat objek kebencian sebagai sesuatu yang buruk, tidak bermoral, berbahaya dan kesemuanya bisa menjadi faktor yang mendukung perasaan membenci.<sup>18</sup> Kekerasan dan perilaku menyakiti juga tampak dalam kebencian. Kebencian didasarkan pada persepsi kepada orang lain, dan juga berhubungan dengan diri sendiri, perjalanan hidup seseorang, dan hubuvannya dengan keperibadian, perasaan, ide, kepercayaan, dan khususnya identitas. Beberapa hal yang bisa mempengaruhi kebencian adalah kecemburuan, kegagalan, perasaan salah dan yang lainnya.

Secara mudahnya kebencian dibangun dari perpaduan antara kognisi dan emosi. Komponen kognitif berhubungan dengan bagian dari emosi seperti misalnya perasaan marah, ketakutan, stress, dsb. Salah satu karakter kebencian adalah adanya devaluasi korban yang semakin banyak. objek pelaku kebencian dalam perspektif

---

<sup>18</sup> E. Staub, *The Origins and Evolution of Hate*, with notes on prevention. In: R. Stenberg (Ed). *The Psychology of Hate*. 51-66. Washington (APA), (2015).

pembenci akan dianggap tidak memiliki nilai moral yang ada dalam diri. Ketika ada peningkatan kebencian keinginan fanatic untuk menyingkirkan orang yang menjadi objek kebencian akan dengan mudah.<sup>19</sup> Dalam sejarah umat manusia banyak peristiwa pembersihan etnis tertentu dikarenakan karena kebencian, misalnya peristiwa “Holocaust” yaitu pemusnahan etnis Yahudi.

Penelitian menemukan bahwa secara perspektif kognitif dan perilaku dapat dijelaskan bagaimana proses terjadinya kebencian, sehingga pada dasarnya akan dapat dimunculkan bagaimana strategi dalam pencegahan dan intervensi. Perspektif kognitif dibangun dari intuisi seseorang yang dipengaruhi oleh respon emosional dan perilaku. Ide penolakan, kegagalan, atau kehilangan membuat manusia merasa sedih dan manusia membentuk sebuah tendensi untuk menghilangkan dan menghindari perasaan tersebut. Jadi perasaan dihargai, kesuksesan, dan diterima oleh orang lain harus tetap ada. Munculnya perasaan takut akan bahaya menimbulkan kecemasan dan orang akan melakukan apa saja untuk mencegahnya. Hal ini menimbulkan pemikiran yang salah yang memunculkan kemarahan yang pada akhirnya akan ada perilaku balas dendam.

<sup>20</sup>Pemikiran menimbulkan reaksi emosi yang sangat kuat dan sangat signifikan terhadap sebuah perilaku. Teori-teori yang dibangun diatas didasarkan atas observasi dan eksperimen emosi pada beberapa orang. Beberapa observasi berkaitan dengan pemikiran orang yang menyangkut perilaku kebencian aara lain :

- a. Manusia secara subjektif sangat dimungkinkan beresiko melakukan kesalahan di dalam berpikir atau sering disebut sebagai “distorsi kognitif” sehingga berpengaruh pada individu untuk dapat menginterpretasi apa yang terjadi. Misalnya ketika seseorang dalam kemarahan akan menginterpretasi apa yang terjadi pada orang lain sebagai suatu hal yang egosentris dan cenderung berlebihan dalam memandang suatu yang merugikan.
- b. Yang kedua manusia menginterpretasi apa yang terjadi pada diri sebagai bagian dari kepercayaan dan prekonsepsi yang didapatkan dari pengalaman masa lalu. Hal ini termasuk kepercayaan yang tidak terkondisi, terkondisi, maupun strategi interpersonal.<sup>21</sup>

Beberapa distorsi dari pikiran muncul secara umum dan dapat menjadi sebuah “trigger” munculnya kebencian dan reaksi ekstrim. Observasi klinis yang menunjukkan bahwa beberapa orang yang berpandangan berlebihan dan salah interpretasi, secara reaksi emosi dan perilaku terdistorsi oleh pemikiran mereka. Hal ini dapat dilihat dari gambar 1, bagaimana sebuah pemikiran dapat muncul<sup>22</sup>:

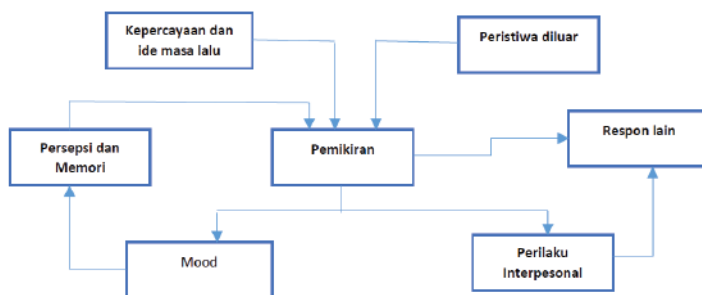
<sup>19</sup> S. Opatow and S.A. McClelland. “The Insensification Of Hating : A Theory. *Social Justice Research*”. 20(1), (2007: 68-97).

<sup>20</sup> M. Jerold, and M.D Post. “When Hatred is Bred in the Bone: Psycho-Cultural Foundation of Contemporary Terrorism. *Political Psychology*. 26(4). (2003: 615-627).

<sup>21</sup> A. T. Beck & J.A. Pretzer “cognitive perspective on hatred and violence. In: R. Sternberg (Ed.) *The Psychology of Hate*. (pp. 6785). Washington: APA. (2005).

<sup>22</sup> A. T. Beck, *Prisoners of hate*. “Behaviour Research and Therapy”, (2002: 209-216)

Gambar 1. Munculnya Pemikiran (Beck and Pretzer, 2005).



Refleksikan kebencian beberapa poin dari kebencian. Dia menemukan teori yang berjudul "duplex theory of hatred" dimana dasar teorinya adalah antara lain :

1. Kebencian secara psikologis berhubungan dengan cinta
2. Kebencian bukan merupakan lawan dari cinta, bukan juga tidak adanya cinta, hubungan antara hal ini cukup kompleks.
3. Kebencian seperti cinta, pada dasarnya menyangkut cerita berkaitan dengan karakter emosi.
4. Kebencian, seperti cinyta, dapat dijelaskan menggunakan struktur triangulasi didasarkan pada cerita individu, dan komponen dari struktur tersebut adanya negasi dari keintiman, passion dan komitmen.
5. Kebencian adalah komponen utama yang memunculkan kekerasan secara besar (misal terorisme dan genosida)<sup>23</sup>.

Lingkungan juga berperan dalam pembentukan kebencian yang diperkuat dengan adanya peristiwa misalnya kekerasan yang diterima anggota kelompoknya, menghabiskan waktu di penjara, hal-hal itu membangkitkan "brainwash" dan diterimaya realitas yang semu yang mendukung munculnya generasi kebencian. Beberapa faktor-faktor yang memunculkan kebencian antara lain :

- a. Faktor resiko psikologis : ketidakmatangan emosi dan ketergantungan, impulsive dan mencari sensasi ketika usia muda. Beberapa kasus adanya kepribadian paranoid, ketidakpercayaan patologis, miskin secara emosi, agresivitas yang berlebihan, dan kebanggaan yang berlebihan.
- b. Akumulasi dan frustrasi personal, misalnya minimnya self esteem dalam diri.
- c. Keluarga dan konteks pendidikan, beberapa orang mengatribusikan semua kesalahan pada orang lain. Contohnya ada orang yang dipenjara, tetapi dalam lingkup lingkungannya dianggap sebagai pahlawan.
- d. Peer Group, adanya emosi dan keterikatan secara perilaku dan ini memperkuat ikatan antara satu kelompok<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> R.J. Sternberg, "A duplex theory of Hate: Development and Application to Terrorism, massacres, and Genocide. *Review of General Psychology*". 7(3). (2003: 299-328).

<sup>24</sup> E. Echeburua.. "Por que y como se lliga a ser terrorista? Why and How Someone turns into terrorist.

## Penutup

Kebudayaan ujaran kebencian saat ini marak di media sosial, dimana masalah tersebut mengancam persatuan dan kesatuan bangsa, sehingga haruslah ditekan penyebarannya. Bukan hal yang mudah untuk menyikapi sebuah perbedaan terutama menyangkut keyakinan seseorang, baik itu terhadap agama maupun politik.

Fenomena kekerasan menggunakan agama misalnya yang sering dikenal dengan radikalisme merupakan fenomena yang semakin tampak, akhirnya melatarbelakangi terorisme dan menjadi permasalahan yang kini dihadapi oleh beberapa Negara di dunia, termasuk Indonesia. Faktor sosial, ekonomi, lingkungan, politik bahkan pendidikanpun ikut andil dalam mempengaruhi radikalisme yang berdampak pada kekerasan verbal dan melahirkan ujaran kebencian. Namun demikian, radikalisme sering kali digerakkan oleh pemahaman keagamaan yang sempit, perasaan tertekan, terhegemoni, tidak aman secara psikososial, serta ketidakadilan lokal maupun global.

Disinilah pentingnya peranan pendidikan untuk memupuk nilai-nilai toleransi serta memupuk pemahaman nilai keberagaman yang ada di Indonesia. Pendidikan adalah suatu proses yang sangat penting bagi kelangsungan hidup dan kehidupan manusia karena pendidikan adalah sebuah lembaga vital sekaligus menyediakan investasi jangka panjang bagi semua bangsa di dunia. Pendidikan juga dapat dikatakan sebagai suatu indikator kemajuan peradaban suatu bangsa. Ujaran kebencian adalah problem yang kompleks yang tidak dapat diselesaikan dengan solusi yang sederhana. Disini keluarga dan pendidikan di sekolah memainkan peranan yang penting sedari seseorang tumbuh di dalam masyarakat.

Lingkup internal merupakan lingkup yang berada dalam lembaga pendidikan sendiri dan merupakan salah satu pencegahan pertama dalam menangkal lahirnya ujaran kebencian. Melalui beberapa komponen yakni, kepala sekolah, tenaga pengajar (guru), memberikan pengalaman belajar agama berbasis anti radikalisme yang dapat diberikan kepada peserta didik.

Insitusi pendidikan pada dasarnya merupakan tempat untuk memanusiakan manusia. Artinya bahwa ada usaha perubahan nyata, sadar dan sistematis yang dilakukan secara terus menerus untuk merubah pola pikir dan pola sikap seseorang yang sebelumnya tidak baik bahkan jahat menjadi baik, lebih baik dan sangat baik.

Hidup di dalam negara dengan banyaknya keanekaragaman suku, budaya, agama maupun ras, membuat semua orang harus memiliki toleransi terhadap satu sama lain. Pentingnya menanamkan sikap toleransi kepada anak sejak dini diharapkan agar bisa memahami dan menghargai orang lain ataupun satu sama lain. Hal ini penting sebagai modal untuk bersosialisasi dalam lingkungan yang sangat beragam.

Bersikap baik dan saling menghormati orang lain dengan baik tanpa memandang

usia, agama, ras dan budaya. Toleransi dan bersikap sopan itu tidak hanya untuk menghormati orang yang berbeda agama, tetapi juga terhadap orang yang berbeda status sosial ekonomi berbeda ataupun kelompok yang berbeda. Toleransi menghargai perbedaan semacam ini memang mudah diucapkan, tetapi tidak mudah dijalankan. Memperkenalkan toleransi pada peserta didik akan membentuk karakter yang terbuka dan berempati pada sekitarnya. Tidak hanya itu, peserta didik juga akan mengerti bagaimana menghargai dan bertanggung jawab. Ini merupakan modal utama untuk bisa mencintai hidup yang dijalaninya.

Beberapa bentuk pendidikan yang bisa dilakukan untuk membantu siswa memahami akan pentingnya toleransi seperti Pendidikan Interreligius, merupakan model pendidikan yang tidak hanya berbicara tentang satu agama secara tertutup, tetapi juga mempertemukan nilai kebaikan tradisi Indonesia yang terbuka terhadap perbedaan. Tujuannya ialah menciptakan sikap saling mengerti dan toleransi antaragama.

Disamping itu pentingnya pendidikan Multikultural yang berarti keberanekaragaman kebudayaan. Multikulturalisme secara sederhana dapat diartikan sebagai pengakuan atas pluralisme budaya. Akar dari multikulturalisme adalah kebudayaan, yaitu kebudayaan yang dilihat dari fungsinya sebagai pedoman bagi kehidupan manusia. Dalam konteks pembangunan bangsa, istilah multikultural ini telah membentuk suatu ideologi yang disebut multikulturalisme. Multikulturalisme adalah berbagai pengalaman yang membentuk persepsi umum terhadap usia, gender, agama, status sosial ekonomi, jenis identitas budaya, bahasa, dan ras.

## Daftar Pustaka

- Afiah, N. "Kepribadian dan Agresivitas dalam berbagai budaya. *Buletin Psikologi*, " 23(01), 2015, 13-21.
- Astrika, L. dan Yuwanto, Y. "Ujaran Kebencian dan Hoaks: Signifikansinya terhadap Pemilih Pemula di Kota Semarang. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*". 4(1), 107-118. 2019.
- Anam dan Muhammad Hafiz, SE. "*Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian (Hate Speech) dalam Kerangka Hak Asasi Manusia*". 2015
- Arends. "*Model-Model Pembelajaran Inovatif berorientasi Konstuktivitis*". Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher. 1997
- Baron, R.A & Byrne, B. "*Social Psychology*". New York: John Willey & Sons, Inc. 1994
- Baron, Robert A. and Deborah R. Richardson. "*Culture and Conduct: An Excursion in Anthropology*", 3rded, (1994).
- Beck, A. T. Prisoners of hate. "*Behaviour Research and Therapy*", 40, (2002, 209-216).
- Beck, A. T, & Pretzer, J. A. "cognitive perspective on hatred and violence. In: R. Sternberg (Ed.) *The Psychology of Hate*. (pp. 6785). Washington: APA. (2005).
- Berger, L. Peter dan Luckmann, Thomas. "*The Social Construction of Reality*". Unites States: Anchor Book. 1971
- Burgess - Proctor, A., Patchin, J. W., & Hinduja, S. "*Cyberbullying and online harassment: Reconceptualizing the victimization of adolescent girls*". In V. Garcia & J. Clifford (Eds.), *Female crime victims: Reality reconsidered*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall. 2009.
- Council of Europe. "*Mapping study on projects against hate speech online*". Strasbourg. 2012.
- Crick, N.R., Grotpeter, J.K. "*Relational Aggression, Gender, and Social Psychological Adjustment. Child Development*," Vol. 66, No. 3, pages 710 722. (1995).
- DeWall, Finkel, & Denson. "Self-control inhibits aggressions". *Social Personality Psycology compass*. Blackwell Publishing Ltd. 2011.
- Echeburua, E. "Por que y como se lliga a ser terrorista? *Why and How Someone turns into terrorist*. El Pais". (p 11). 2000.
- Fauzi, Ihsan Ali, dkk. "*Buku Panduan Melawan Hasutan Kebencian. Jakarta: Pusat Studi Agama dan Demokrasi*," Yayasan Paramadina Masyarakat Anti Fitnah Indonesia (Mafindo). 2019.
- Flew, Terry. 2002. *New Media: An Introduction*. UK: Oxford University Press.
- Hall, W. M., & Cairns, R. B. (1984). "Aggressive behavior in children: An outcome of modeling or reciprocity? *Developmental Psychology*." 1984.
- Hanurawan, Fattah. "*Psikologi Sosial Suatu Pengantar*". PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010
- Helmi, A. F. & Soedardjo. "Perspektif Perilaku Agresi." *Buletin Psikologi*. VI (2), 915 - 929. 1998.
- Hinduja, S., Patchin, J.W. "*Bullying Beyond the Schoolyard: Preventing and Responding*



- to Cyberbullying". Thousand Oaks, CA; Sage Publications (Corwin Press). 2009.
- Jerold, M. and Post, M.D. "When Hatred is Bred in the Bone: Psycho-Cultural Foundation of Contemporary Terrorism. *Political Psychology*. 26(4). 615-627. 2003.
- Jubany, Olga and Malin Roiha. "Backgrounds, Experiences and Responses to Online Hate Speech: A Comparative Cross-Country Analysis. 2015.
- Kartono, Kartini, *Patologi Sosial 2*. Jakarta: Rajawali Press. 1992.
- McQuail, Denis. "Media Performance, Mass Communication and The Public Interest". London: Sage Publications. 1992.
- Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, "Undang-Undang R.I. Tentang Pornografi dan Informasi dan Data Transaksi Elektronik", Yogyakarta: Pustaka Mahardika. 2011.
- Opotow, S. and McClelland, S.A. "The Insensification Of Hating : A Theory. *Social Justice Research*". 20(1), 68-97. 2007.
- Sarwono, Sarlito W. & Eko A. Meinarno. "Psikologi Sosial". Jakarta: Penerbit Salemba Humanika. 2009.
- Sternberg, R.J. "A duplex theory of Hate: Development and Application to Terrorism, massacres, and Genocide. *Review of General Psychology*". 7(3). 299-328. 2003.
- Schedler, Andreas. "What is Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*. 9(2), 91-107. 1998.
- Watson, D., Clark, L.A., dan Tellegen, A. "Development and Validation of Brief Measures of Positive and Negative Affect:" The PANAS Scales. *Journal of Personality and Social Psychology*. 54(6), 1063-1070. 1998.
- Weda, M.D. "Kriminologi". Raja Grafindo. Jakarta. 1996.
- Widayati, *Ujaran Kebencian: Batasan Pengertian dan Larangannya*, Jakarta, Jurnal Bidang Hukum, Volume X, Maret 2018.
- [www.setara - institute.org/ publik- mesti- berperan- menumpas-hoax-dan- ujaran- kebencian-berbasis-sara/](http://www.setara-institute.org/publik-mesti-berperan-menumpas-hoax-dan-ujaran-kebencian-berbasis-sara/), accessed on 23 September 2018.

# Penanggulangan Keadaan Darurat Ancaman Covid-19 dalam Sudut Pandang Tata Negara

## *Emergency Management of the Covid-19 Threat in the Perspective of State Administration*

**Madaskolay Viktoris Dahoklory**

Program Studi Magister Ilmu Hukum,

Universitas Diponegoro Semarang

E-mail: madaskolayviktoris@gmail.com

### **Abstract**

*Since being declared an international pandemic by WHO, the plague of the Covid-19 disease has spread to all sectors of good community life, public health to the national economy, until finally the President establishes national status in a state of public health emergency. The purpose of writing is to understand the concept of an emergency, policies that can be taken by the Government during an emergency, and provide a recommendation for the emergency situation. The research method is normative by using the statutory approach and conceptual approach to analyze the problem qualitatively. Research results show that, when the state of an emergency has been determined by the President, then any policy may be carried out by the state to cope with the emergency. For example, raising BPJS fees, delaying payment of PNS salaries, and so on. Except, the policy that cannot be carried out by the state during an emergency situation is to reduce or deviate human rights guaranteed in Article 28I of the 1945 Constitution or often referred to as "non derogable rights". Therefore, the author recommends that the Government implement "new normal life" in order to maintain a stable balance between public health and the national economy.*

**Keyword : Emergency state; Covid-19.**

### **Abstrak**

*Sejak ditetapkan sebagai pandemi internasional oleh WHO, wabah penyakit Covid-19 telah menjangkit ke segala sektor kehidupan bermasyarakat baik itu, kesehatan masyarakat sampai dengan perekonomian nasional, hingga akhirnya Presiden menetapkan status nasional dalam keadaan darurat kesehatan masyarakat. Tujuan penulisan untuk memahami konsep keadaan darurat, kebijakan yang dapat diambil oleh Pemerintah saat kondisi darurat, serta memberikan satu rekomendasi atas situasi darurat tersebut. Metode penelitian bersifat normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan*

*pendekatan konseptual untuk menganalisis permasalahan secara kualitatif. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa, ketika status keadaan darurat telah ditetapkan oleh Presiden maka kemudian kebijakan apa saja boleh dilakukan oleh negara untuk menanggulangi keadaan darurat tersebut. Contohnya, menaikkan iuran BPJS, menunda pembayaran gaji PNS, dan lain sebagainya. Kecuali, kebijakan yang tidak bisa dilakukan oleh negara saat situasi darurat adalah mengurangi atau menyimpangi hak asasi yang dijamin dalam Pasal 28I UUD 1945 atau sering disebut "non derogable rights". Oleh sebab itu, penulis merekomendasikan agar Pemerintah menerapkan "new normal life" supaya menjaga stabilitas keseimbangan antara kesehatan masyarakat dan perekonomian nasional.*

**Kata Kunci :** Keadaan Darurat; Covid-19.

## **Pendahuluan**

Sejak ditetapkan sebagai Pandemi Internasional oleh World Health Organization atau Organisasi Kesehatan Dunia, Corona Virus Disease 2019 atau yang sering disingkat Covid-19, bukan lagi merupakan masalah sepele, melainkan sudah menjadi masalah serius yang mengancam kesehatan masyarakat global bahkan sudah merembet masuk ke-segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Baik itu aspek sosial, budaya, politik, maupun ekonomi telah mengalami kemunduran yang cukup signifikan dibelahan dunia ini, terutama negara-negara yang terpapar Covid-19. Salah satunya adalah negara Indonesia yang mengalami kemerosotan di berbagai aspek, sehingga Presiden Jokowi melalui instrument hukum berupa Keputusan Presiden (Keppres) telah menetapkan pandemi Covid-19 sebagai masalah "Kedaruratan Kesehatan Masyarakat"<sup>1</sup> maupun "Kedaruratan Bencana Non Alam"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Vide "Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)" Artinya melalui Instrument Keppres ini, segala tindakan pemerintah (government judgement rules) dalam rangka mencegah dan menanggulangi penyebaran COVID-19, harus dilaksanakan dengan merujuk pada "UU No 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan". Dalam UU a quo telah dijelaskan bahwa, terdapat pilihan kebijakan (legal policy) untuk mengganggu penyebaran COVID-19 yaitu Pertama, melaksanakan kekarantinaan kesehatan "Di Pintu Masuk" berupa penutupan bandara atau pelabuhan kapal. Kedua, melaksanakan kekarantinaan "Di Wilayah" berupa pelaksanaan karantina rumah, karantina wilayah, karantina rumah sakit, dan pembatasan sosial berskala besar (PSBB). Saat ini, kebijakan yang banyak diambil oleh daerah-daerah di Indonesia adalah menetapkan PSBB maupun Penutupan Bandara maupun Pelabuhan Kapal Laut.

<sup>2</sup> Vide "Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non-alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sebagai BENCANA NASIONAL" Artinya, pioneer yang menjadi "Jendral Lapangan" pelaksanaan teknis penanggulangan COVID-19 dieksekusi oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dengan merujuk pada UU No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Di dalam UU a quo terdapat 3 (tiga) kategori bencana yaitu, bencana alam, bencana non-alam, dan bencana sosial.

Pasca ditetapkan sebagai Bencana Nasional, maka selanjutnya Presiden Jokowi segera melakukan perubahan alokasi anggaran (APBN 2020) yang di prioritaskan untuk penanganan Covid-19 adalah sebesar Rp. 405,1 Triliun, dengan rincian; (1). Rp. 75 triliun untuk belanja bidang kesehatan, (2). Rp. 110 triliun untuk perlindungan sosial, (3). Rp. 70,1 triliun untuk insentif perpajakan dan stimulus Kredit Usaha Rakyat, (4). Rp. 150 triliun untuk pembiayaan program pemulihan ekonomi nasional.<sup>3</sup>

Selain kebijakan menambah anggaran untuk penanganan Covid-19, terdapat pula sejumlah kebijakan yang diambil oleh Presiden Jokowi untuk mengurangi lajunya penyebaran Covid-19. Antara lain, seperti menetapkan kebijakan kerja dari rumah (*work from home*), belajar dari rumah (*learn from home*), dan beribadah dari rumah (*worship from home*). Disamping itu, Presiden juga memutuskan untuk menunda pelaksanaan Pilkada Serentak 2020 pada bulan desember mendatang, namun bila kondisi kesehatan masyarakat belum kondusif maka dapat ditunda lagi pada Tahun 2021.<sup>4</sup> Bahkan, Presiden juga meluncurkan bantuan ditengah Covid-19 berupa BST atau Bantuan Sosial Tunai dan Bantuan Langsung Tunai atau BLT Desa. Bantuan tersebut berupa uang sebesar Rp. 600 ribu per/bulan yang dikucurkan selama 3 (tiga) bulan berturut-turut.<sup>5</sup> Serta kebijakan lainnya, seperti larangan Mudik, penutupan atau mengurangi pergerakan transportasi darat, udara, dan laut untuk sementara waktu.

Kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Presiden Jokowi tentu saja mendapat respon bermacam-macam dari seluruh komponen masyarakat, ada pihak-pihak yang *pro* adapula yang *kontra*. Dan itu sudah menjadi konsekuensi logis dari sebuah negara demokrasi, harus ada pihak oposisi agar dapat menjadi penyeimbang. Namun, dalam kenyataannya ada sebagian dari pihak-pihak yang kontra terhadap kebijakan Presiden dalam menangani Covid-19 menginginkan agar Presiden mengundurkan diri ataupun diberhentikan karena dianggap salah mengambil kebijakan ataupun membuat kebijakan yang tidak memuaskan untuk menanggulangi lajunya penyebaran Covid-19. Bahkan adapula yang membandingkan dengan fenomena pengunduran diri mantan "Presiden Soeharto" pada Tahun 1998 silam. Karena mereka menilai bahwa kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah saat ini belum mampu untuk mencegah dan menanggulangi keadaan darurat akibat Covid-19.

Oleh sebab itu, dalam penulisan ini, para penulis akan memfokuskan pembahasan mengenai konsep keadaan darurat (*emergency state*), kebijakan-kebijakan apa saja yang dapat dilakukan oleh negara saat keadaan darurat sudah ditetapkan serta bagaimana negara menanggulangi keadaan darurat kesehatan masyarakat dan darurat bencana non-alam saat ini.

## Metode Penelitian

<sup>3</sup> Ihsanuddin. Jokowi Tambah Anggaran Rp 405,1 Triliun untuk Tangani Covid-19. KOMPAS.com, Selasa, 31 Maret 2020

<sup>4</sup> Vide Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu No 2 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga atas UU No 1 Tahun 2015)

<sup>5</sup> Danang Sugianto. Jokowi Buka-bukaan Bansos Tunai dan BLT Desa Bermasalah. detikFinance, sabtu 16 maret 2020

Penelitian ini bersifat normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan cara menelaah konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan hukum, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu dengan beranjak dari doktrin-doktrin, asas-asas hukum serta putusan-putusan hakim yang diperlukan untuk menjelaskan permasalahan yang hendak dikaji.

## Pembahasan

### Konsep Keadaan Darurat (*Emergency State*) Menurut Konstitusi

Berbicara mengenai keadaan darurat (*emergency state*) bisa dikonsepsikan dalam 2 (dua) kategori yaitu keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa. Sekalipun Kedua kategori itu memiliki makna yang sama yaitu keadaan darurat (*abnormal*) namun tetap secara konseptual dalam ilmu hukum tata negara keduanya memiliki perbedaan yang fundamental. Hal itu, terlihat dalam rumusan konstitusi itu sendiri, dimana secara spesifikasi mengenai keadaan bahaya itu diatur dalam Pasal 12 UUD 1945, sedangkan kategori “hal ihwal kegentingan yang memaksa” diatur dalam Pasal 22 UUD 1945.

Penggunaan kedua Pasal tersebut terdapat perbedaan yaitu Pasal 12 UUD 1945 lebih memfokuskan kepada subjektifitas Presiden selaku kepala negara untuk menyelamatkan bangsa dan negara dari gangguan luar negara (faktor-faktor eksternal), sedangkan penggunaan Pasal 22 UUD 1945 berada pada ranah domain pengaturan yaitu berkenaan dengan subjektifitas kewenangan Presiden untuk menetapkan PERPPU lalu kemudian diobjektifikasikan oleh DPR melalui siding Paripurna berikutnya.<sup>6</sup> Namun, instrument PERPPU dikeluarkan karena telah terjadi kekosongan hukum atau keadaan mendesak yang lebih ditekankan pada faktor internal negara. Lebih lanjut syarat untuk mengeluarkan PERPPU itu telah diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>7</sup>

Oleh sebab itu, bila dicermati konsep “keadaan darurat” sebagaimana diatur dalam Konstitusi, maka sesungguhnya terdapat 3 (tiga) unsur penting secara bersama-sama (kumulatif) yang membentuk pengertian keadaan darurat dalam sebuah negara (*state of emergency*) yaitu, *Pertama*, unsur adanya ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*); *Kedua*, unsur adanya kebutuhan mendesak yang mengharuskan (*reasonable necessity*), dan *Ketiga*, unsur adanya keterbatasan waktu (*Limited time*) yang tersedia.<sup>8</sup>

Lebih jauh mengenai keadaan darurat sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UUD 1945 menegaskan bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang”. Maka secara

<sup>6</sup> Muhammad Syarif Nuh. Hakekat Keadaan Darurat (State of Emergency) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Jurnal Hukum. No. 2, Vol. 18 (2011): 233

<sup>7</sup> Lihat “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang memberikan 3 (tiga) syarat untuk mengeluarkan sebuah PERPPU”

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta, PT. Rajawali Grafindo Persada: 2007): 207.

prosedur, mekanisme atau tata cara penetapan keadaan bahaya itu, dimuat lebih lanjut dalam UU No 74 Tahun 1957 lalu kemudian diubah menjadi UU (Perppu) Nomor 23 Tahun 1959.<sup>9</sup> Secara Konseptual dalam Pasal 1 Perppu 23 Tahun 1959 menyatakan bahwa: Presiden selaku Panglima Tertinggi Angkatan Perang dapat menyatakan sebagian atau seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam “keadaan bahaya” dengan tingkatan keadaan darurat sipil, keadaan darurat militer, atau keadaan darurat perang, apabila : “(1) Keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah negara republik Indonesia terancam pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa; (2) Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah negara republik Indonesia dengan cara apapun juga; (3) Hidup negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara”<sup>10</sup>

Dalam Perppu tersebut telah membagi, 3 (tiga) kategori keadaan bahaya yaitu, kedaruratan sipil, kedaruratan militer, dan keadaan darurat perang. Dan salah satu penyebabnya terjadi keadaan bahaya dikarenakan terjadi bencana alam. Konsep bencana alam itu sendiri diatur lebih lanjut dalam UU No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pada esensinya juga, membagi 3 (tiga) kategori lagi yaitu, bencana alam, bencana non-alam, dan bencana sosial.

Pada hakikatnya, konstitusi dan Undang-Undang memberikan kewenangan secara atributif kepada Presiden selaku pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan untuk menetapkan “status” negara dalam “keadaan darurat” (*emergency state*). Kewenangan itu diberikan pada Presiden semata-mata bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, karena menjadi seorang Presiden merupakan mandat luhur dari rakyat melalui sarana Pemilu untuk memperjuangkan kepentingan rakyat itu sendiri. Selain Presiden berwenang untuk menetapkan status hukum keadaan darurat, Presiden juga berhak untuk mencabut status hukum tersebut.

### **Kebijakan-kebijakan yang dapat diambil oleh Pemerintah saat “keadaan darurat”**

Seperti yang sudah dibahas pada pendahuluan penulisan ini, bahwa Presiden telah menetapkan negara ini, ada dalam “status” darurat. Baik itu, darurat kesehatan masyarakat maupun darurat bencana non-alam. Bahkan sejak ditetapkan itu pula sejumlah kebijakan coba diambil oleh Pemerintah untuk mengatasi keadaan darurat tersebut. Misalnya dengan menetapkan kebijakan *work from home* (kerja dari rumah),

<sup>9</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya

<sup>10</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya



*learn from home* (belajar dari rumah) dan *worship from home* (beribadah dari rumah). Bahkan pada waktu “bulan puasa” yang lalu Presiden menetapkan larangan mudik.

Perlu diketahui apabila larangan mudik itu, dilakukan pada saat situasi normal alias negara tidak mengalami keadaan darurat, maka sesungguhnya itu merupakan pelanggaran Hak asasi manusia. Namun karena negara sudah ditetapkan dalam situasi darurat (abnormal) maka menurut hukum, tindakan pemerintah untuk melarang mudik adalah konstitusional.

Pemberlakuan keadaan darurat semestinya mendapat pengawasan dari DPR, NGO maupun seluruh komponen masyarakat agar memenuhi prinsip negara hukum yang demokratis. Mengapa demikian, karena secara konstitusional ada hal-hal yang harus diperhatikan oleh Pemerintah saat keadaan darurat itu terjadi. Yakni tidak membatasi 7 (tujuh) hak atau sering disebut “*non-derogable right*” yang diatur dalam Pasal 28I UUD 1945<sup>11</sup> yaitu :

1. Hak untuk hidup (*The right to life*);
2. Hak untuk tidak disiksa (*The right not to be tortured*);
3. Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani (*The Right to freedom of mind and conscience*);
4. Hak beragama (*The right of religious*);
5. Hak untuk tidak diperbudak (*The right not to be enslaved*);
6. Hak untuk akui sebagai pribadi dihadapan hukum (*The right to recognize as a person before the law*);
7. Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut (*The right not to be prosecuted based on retroactive laws*).

Itu adalah tujuh hak asasi warga negara yang tidak boleh disimpangi oleh negara dalam keadaan apapun, baik itu kondisi normal, kondisi darurat (*emergency state*) maupun kondisi luar biasa (*extraordinary conditions*). Oleh sebab itu, diluar 7 (tujuh) hak konstitusional itu, segala tindakan ataupun kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi keadaan darurat harus dibenarkan menurut hukum. Contohnya, menurunkan gaji PNS, menaikkan iuran BPJS, memutuskan atau mematikan jaringan internet, dan lain sebagainya. Akan tetapi, Bila diperhatikan ada satu hak (*non-derogable rights*) yaitu hak beragama adalah hak yang tidak boleh dibatasi dalam keadaan apapun, baik itu keadaan normal maupun keadaan luar biasa. Sehingga menurut hemat penulis, perlu di ‘uji’ apakah larangan untuk tidak pergi ke masjid, gereja, dan lain sebagainya. Merupakan pelanggaran konstitusi terkhususnya Pasal 28I, karena memang di dalam konstitusi, tidak menjelaskan secara detail apa yang dimaksud dengan hak beragama itu? Jika demikian orang bisa saja menafsirkan hak beragama dalam arti yang luas termasuk di dalamnya pergi beribadah, dan lain sebagainya.

Selain itu, perlu diingatkan kembali bahwa saat ini kita ada dalam “keadaan

---

<sup>11</sup> Vide UUD 1945 Pasal 28I



darurat” namun menurut hemat penulis, cara kita dalam berekonomi, bersosial, berpolitik, apalagi berhukum, belum sama sekali mencerminkan *status quo* atau keberadaan negara saat ini. Sebagai contoh, misalnya saja bilamana negara ini telah ditetapkan dalam status darurat, maka seharusnya produk hukum yang dilahirkan pula semestinya mencerminkan karakteristik atau indikator bahwa sesungguhnya kita sedang berhukum dalam keadaan darurat, seperti mencantumkan kata **darurat** pada judul dalam suatu produk hukum tertentu contohnya “UU Darurat Nomor 2 Tahun 2020 tentang....., Peraturan Darurat Gubernur DKI Jakarta tentang.....”

Seperti halnya pembentukan “UU Darurat Nomor 11 tahun 1954” tentang Amnesti dan Abolisi, menurut hemat penulis UU ini paling tetap secara proseduralnya karena dibentuk berdasarkan *status quo* saat itu, yang mungkin saja atau barangkali saat itu, negara dalam situasi darurat sehingga cara berhukum pun mengikuti *status quo* yaitu dengan mencantumkan kata **darurat** pada judul produk hukum tersebut. Kebijakan itu dimaksudkan agar anak-cucu ataupun generasi penerusnya, nanti bisa mengetahui dan memahami bahwasanya pada Tahun 2020 Indonesia pernah ada dalam situasi darurat dengan menunjukkan salah satu produk hukum yang dilahirkan pada saat darurat kesehatan masyarakat Tahun 2020 silam.

### Catatan Sejarah “Keadaan Darurat” di Indonesia

Semenjak Indonesia merdeka hingga sekarang di Tahun 2020 ini, terhitung dalam sejarah dinamika ketatanegaraan bahwa pernah terjadi fenomena-fenomena keadaan bahaya seperti, pemberontakan, kerusuhan antar warga, perang saudara, bencana alam, hingga saat ini bencana non-alam. Fenomena itu terjadi tidak bisa terlepas dari kondisi geografis bangsa Indonesia bahkan permasalahan sosial, ekonomi, maupun politik yang sangat mungkin berpengaruh terhadap *status quo*. Kondisi geografis negara Indonesia berada diantara tiga lempeng benua serta beriklim tropis itulah faktor geografis yang menyebabkan terjadinya bencana alam, seperti misalnya gempa bumi, tsunami, maupun bisa saja terjadi bencana non-alam seperti saat ini, yaitu kegagalan teknologi atau kegagalan modernisasi sehingga terjadi penyebaran wabah penyakit Covid-19. Sedangkan kondisi sosial dan ekonomi berpengaruh terhadap keamanan negara, dimana Indonesia merupakan negara yang terdiri atas ragam suku, budaya, golongan, agama, bahkan terdapat perbedaan pendapatan ekonomi keluarga, sehingga hal-hal itu yang memicuh lahirnya konflik horizontal. Selain itu, faktor politik juga merupakan penentu utama bagi kestabilan suatu bangsa, dimana bila terdapat pengambilan kebijakan politik yang tidak tepat sasaran bisa berujung terhadap pemberontakan atau kekacauan bangsa itu sendiri dan bisa saja berdampak pada bangsa lainnya.<sup>12</sup>

Berdasarkan data sejarah, telah membuktikan bahwa beberapa daerah di Indonesia pernah terjadi keadaan bahaya dan menimbulkan banyak korban jiwa.

<sup>12</sup> Agus Adhari. Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Dialogia Iuridica*. Vol. 11, No.1, (2019): 43-44.

Daerah-daerah tersebut antara lain :

TAHUN	LOKASI	KEADAAN	KETERANGAN
1950-an	Jawa Timur	Kondisi Perang	Tidak ada penetapan status Keadaan Perang secara yuridis
1999	Timor-Timur	Pemberontakan Bersenjata	Darurat Militer
2000	Maluku	Konflik Horizontal antar warga	Darurat Sipil
2002	Aceh	Konflik Horizontal antar warga	Darurat Sipil
2003	Aceh	Pemberontakan	Darurat Militer
2004	Aceh-Nias	Bencana Alam	Tidak ada penetapan status
2018	Palu & Donggala	Bencana Alam	Tidak ada penetapan status
2018	Lombok	Bencana Alam	Tidak ada penetapan status
2019	Wamena	Konflik	Tidak ada penetapan status
2020	Seluruh wilayah NKRI	Kesehatan Masyarakat & Bencana Nasional	Darurat Kesehatan Masyarakat

Perppu No 23 Tahun 1959 menjelaskan konsep keadaan bahaya dalam tiga kategori, yaitu *Pertama*, keadaan darurat sipil yang mencakup kerusakan, perang saudara, dan bencana alam. *Kedua*, keadaan darurat militer mencakup pemberontakan (bersejata) dari dalam negeri. *Ketiga*, darurat perang mencakup situasi perang, baik perang yang terjadi di dalam negeri maupun dari luar negeri. Sejarah telah mencatat bahwa status “darurat sipil” pernah ditetapkan di provinsi Maluku pada Tahun 2000-2002, dan di Provinsi Aceh pada Tahun 2002, sedangkan status “darurat militer” pernah juga ditetapkan di Provinsi Aceh pada Tahun 2003 dan Timor-Timur pada Tahun 1999.<sup>13</sup> Sedangkan status “darurat perang” belum pernah ditetapkan secara yuridis pada wilayah NKRI, namun secara *de facto* situasi perang pernah terjadi di wilayah NKRI. Lalu kemudian, keadaan darurat terakhir yang ditetapkan secara yuridis adalah “darurat kesehatan masyarakat” di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

<sup>13</sup> Chris Manning, Peter Van Dierman, *Indonesia di Tengah Transisi: Aspek-aspek sosial Reformasi dan Krisis*, Yogyakarta: LkiS, (2000): 127.

## Penanggulangan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat & Bencana Non-alam (Covid-19)

Berdasarkan data yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan RI pada hari senin tanggal 29 Juni 2020, terdapat kasus positif Covid-19 diseluruh wilayah Indonesia berjumlah 56.385 orang, dengan rincian 24.806 orang dinyatakan sembuh sedangkan 2.876 orang dinyatakan meninggal dunia, dan sisanya sementara dalam perawatan medis.<sup>14</sup>

Begitu banyak kasus baru yang bermunculan di setiap daerah-daerah yang ada di Indonesia membuat Pemerintah mendapat banyak pekerjaan rumah (PR) yang harus segera di tuntaskan dan tidak semudah membalikan telapak tangan lalu kemudian masalah ini, dapat terselesaikan. Covid-19 merupakan virus baru yang tidak hanya menyerang fisik kesehatan masyarakat, namun Covid-19 ini, sudah merajalela memasuki segala sektor kehidupan masyarakat. Terkhususnya sektor ekonomi tidak bisa menjadi rahasia umum lagi, status global saat ini, sudah menunjukkan bahwa perekonomian dunia sedang sekarat. Ditengah-tengah penyebaran Covid-19 ini, negara-negara adidaya seperti Amerika dan Cina saling tuding-menuding bahwa pandemi ini adalah ulah si A, si B, dan lain sebagainya. Bahkan adapula yang beranggapan bahwa pandemi internasional Covid-19 sebetulnya ada udang dibalik batu, alias ada konspirasi aktor-aktor tertentu. Sebut saja nama besar “Bill Gates” pendiri sekaligus pemilik microsoft disebut-sebut masukan dalam persekongkolan gelap yang menyebabkan pandemi saat ini.<sup>15</sup>

Begitu banyak korban berjatuhan akibat pandemi ini, sehingga sejumlah kebijakan coba diluncurkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah untuk mengatasi penyebaran Covid-19, seperti dengan menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Berdasarkan data yang dirilis CNN Nasional, pada 8 Juni 2020 terdapat sekurang-kurangnya 5 Provinsi dan 10 Kabupaten/Kota yang telah memberlakukan status PSBB, sebut saja salah satu daerah itu adalah ibu kota negara yaitu DKI Jakarta.<sup>16</sup> Selain Pemerintah mengambil kebijakan Pemberlakuan PSBB disejumlah daerah yang rawan penyebaran kasus Covid-19, adapula kebijakan lainnya seperti, kebijakan (*work from home*) kerja dari rumah, (*learn from home*) belajar dari rumah, dan lain sebagainya. Kebijakan itu pula membuat pemerintah kembali berpikir dua kali, karena apabila kebijakan tersebut diberlakukan dalam kurun waktu yang relatif lama, katakanlah pemberlakuan tersebut sampai Tahun 2021 nanti, maka kemudian akan ada resiko besar bagi bangsa ini, dimana kemungkinan perekonomian nasional akan lumpuh total.

Oleh sebab itu, Presiden Jokowi dibantu oleh kabinet Indonesia maju, Pemerintah

<sup>14</sup> Lihat data, perkembangan COVID-19 yang disajikan oleh Kementerian Kesehatan RI, pada hari senin 29 Juni 2020.

<sup>15</sup> Lihat Berita. Menguak Asal Bill Gates jadi Target Teori Konspirasi Covid-19, CNN Indonesia, Senin 04 Mei 2020

<sup>16</sup> Lihat Berita Daftar Kota dan Provinsi yang Masih menerapkan PSBB, CNN Nasional, Senin, 8 Juni 2020

Daerah, staf-staf ahli dari berbagai macam bidang, dan lain sebagainya sedang mengupayakan satu kebijakan baru agar menyelamatkan ekonomi masyarakat sekaligus tidak mengabaikan kesehatan masyarakat juga, yaitu dengan menerapkan kebijakan “new normal life” atau tatanan kehidupan baru.

Perlu diingat bahwa tatanan hidup baru atau “new normal” bukan berarti Indonesia kembali hidup normal seperti sedia kalanya, namun tatanan hidup baru adalah suatu kehidupan baru dimana belum pernah diterapkan di Indonesia sama sekali. Simple saja tatanan hidup baru atau (*new normal life*) dimana, pada saat keluar rumah diharuskan menggunakan masker, menjaga jarak fisik minimal 1 meter dengan orang lain, selalu mencuci tangan, dan protocol lainnya yang sudah dihimbau oleh Pemerintah berdasarkan acuan standar WHO.

Menerapkan Kebijakan “new normal life” ditengah penyebaran wabah penyakit Covid-19 bisa diibaratkan “satu keeping uang” yang memiliki dua sisi yang berbeda, pada satu sisi, pemerintah ingin mengutamakan kesehatan masyarakat, namun di sisi lain perekonomian nasional akan terganggu apabila tidak menerapkan tatanan hidup baru, oleh sebab itu antara kesehatan dan ekonomi tidak boleh dipisahkan melainkan kedua-duanya harus tetap berjalan bergandeng dengan tangan secara bersama-sama.

## **Penutup**

Dalam situasi abnormal, baik itu dalam kategori keadaan darurat sipil, darurat militer, darurat perang maupun darurat kesehatan masyarakat seperti saat ini. Sesungguhnya kebijakan apapun boleh dilakukan oleh Pemerintah untuk mengatasi keadaan darurat tersebut, seperti misalnya melarang mudik, *work from home* (kerja dari rumah), mematikan jaringan internet, menaikkan iuran BPJS, menunda pembayaran gaji PNS, dan lain sebagainya adalah tindakan konstitusional. Kecuali, kebijakan pemerintah baik secara langsung ataupun tidak langsung tidak boleh mengurangi atau menyimpangi 7 (tujuh) hak konstitusional atau “*non derogable right*” yang disebutkan dalam Pasal 28I UUD 1945. Melihat keadaan darurat kesehatan masyarakat saat ini, telah merembet memasuki perekonomian nasional, untuk itu solusi untuk mengembalikan perekonomian nasional dan sekaligus tidak mengabaikan kesehatan masyarakat adalah dengan menerapkan “new normal life” atau tatanan hidup baru. Keberhasilan melaksanakan tatanan hidup baru akan berjalan efektif dan efisien apabila di dukung oleh peran serta masyarakat, sehingga kata kunci keberhasilan tatanan hidup baru adalah “Kepatuhan Masyarakat”.

## Daftar Pustaka

- Chris Manning, Peter Van Dierman, *Indonesia di Tengah Transisi: Aspek-aspek sosial Reformasi dan Krisis*, (Yogyakarta: LkiS, 2000)
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: PT.Rajawali Grafindo Persada, 2007)
- Agus Adhari. (2019). *Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. *Dialogia Iuridica*. Vol. 11, No.1.
- Muhammad Syarif Nuh. *Hakekat Keadaan Darurat (State of Emergency) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*. *Jurnal Hukum*. No. 2, Vol. 18, (2011).
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu No 2 Tahun 2020 tentang Perubahan ketiga atas UU No 1 Tahun 2015)
- Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009
- Lihat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan **Penetapan Keadaan Bahaya** Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Danang Sugianto. *Jokowi Buka-bukaan Bansos Tunai dan BLT Desa Bermasalah*. *detikFinance*, 16 Maret 2020.
- Ihsanuddin. *Jokowi Tambah Anggaran Rp 405,1 Triliun untuk Tangani Covid-19*. *KOMPAS.com*, 31 Maret 2020.
- Menguak Asal Bill Gates jadi Target Teori Konspirasi Covid-19, *CNN Indonesia*, 04 Mei 2020.
- Daftar Kota dan Provinsi yang Masih menerapkan PSBB, *CNN Nasional*, 8 Juni 2020.

**“Fake news” dan Pemolisian:  
Pendekatan Diagram Kreativitas**  
*“Fake news” and policing:  
a creativity diagram approach*

**I Nyoman Sudama**

*Program Doctoral Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian  
(STIK-PTIK) Jakarta*

*E-mail: nsdama@gmail.com*

**Abstract**

*Policing and fake news have been viewed has a linier relation, particularly by the practice of conventional policing that focus on law enforcement activities. Fake news are negative modes in nature that must be handled in such away so will not triger society disorders or influence people to engage in criminal behaviours. By utilizing conceptual application method, this paper analyses fake news as a meme – holon-parton defined in creative practice theory. Therefore, it is part of a field that could make fake news become popular memes as there are competition in the field to gain fake news popularity which also depends upon the purpose and goals of creating them. The popularities give advantages for fake news creators in term of capital and influence agen’s habitus. Overall, the presence of fake news and its popularities affect agents in the field of sosical system. These fake news (negativity) impacts are the police domain to take necessaries actions in the form of policing choices so fake news cycles to become popular can be controlled for security and wellbeing purposes.*

*Key Words: Fake news; Creative Practice Theory; Social Bourdieu Theory; Policing*

**Abstrak**

*Hubungan antara pemolisian dan fake news selama ini dilihat sebagai hubungan linier melalui kacamata pemolisian konvensional dengan latar belakang penegakan hukum. Fake news dipandang sebagai kenegatifan yang harus dicegah perkembangannya karena bisa menimbulkan kegaduhan yang bermuara pada gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Dengan menggunakan metodologi aplikasi konseptual, penelitian ini menganalisis fake news sebagai sebuah meme – holon-parton dari segi teori praktis kreativitas. Dengan demikian, analisis dalam paper ini mengajukan kerangka baru bahwa fake news merupakan bagian dari ranah (field) yang bisa mendapatkan popularitas dalam bentuk persaingan motif dan latar belakang dibuatnya fake news. Fake news*

dan popularitasnya bisa menciptakan modal (*capital*) dan membuat habitus baru sehingga secara keseluruhan keberadaannya mempengaruhi agen-agen dalam ranah yang ada dalam sistem sosial. Kerangka hubungan *fake news* dan pemolisian dalam artikel ini menemukan lima tahapan keberadaan *fake news* yang menyebabkan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Hal inilah yang menjadi domain kepolisian untuk mengambil tindakan dalam bentuk pemolisian dalam siklus *fake news* dari pembuatannya sampai menjadi populer untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.

**Kata Kunci:** Berita Bohong, Teori Kreatif Praktis, Teori Sosial Bourdieu dan Pemolisian

## Pendahuluan

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi membuat akses pada informasi semakin mudah namun menimbulkan masalah baru di masa depan. Sumber informasi yang dulunya berupa media cetak seperti koran atau majalah telah bergeser ke media berbasis internet dengan kontrol informasi yang lebih rendah.<sup>1</sup> Kemudahan menempatkan dan akses informasi mengakibatkan *Brandolini's law* menjadi kenyataan dimana biaya untuk menanggulangi misinformasi (informasi salah) jauh lebih besar dari biaya membuatnya atau menyebarkannya. Meningkatnya popularitas internet sebagai sumber informasi utama masyarakat bahkan elit politik, mensyaratkan jaminan kualitas informasi *online* dengan memberikan peringkat sesuai dengan tingkat kebenarannya.<sup>2</sup>

Indonesia sebagai negara dengan penduduk keempat terbanyak di dunia menjadi target informasi dari berbagai sumber dengan beraneka ragam jenis. Ada berita yang merupakan kenyataan yang terjadi di lapangan, berita yang tidak benar (*false information*) dan ada berita yang merupakan opini perseorangan.

Jenis-jenis informasi tersebut akan menjadi pedang bermata dua jika tidak dipahami secara benar oleh berbagai komunitas yang ada Indonesia. Berita salah yang ditafsirkan benar akan membuat bias dalam persepsi masyarakat sehingga bisa mengancam keamanan dan ketertiban umum. Berita benar yang tidak dipercaya juga bisa menjadi masalah bagi kelompok tertentu. Di sisi lain, informasi yang baik bisa memberikan kemajuan karena merupakan sumber pengetahuan yang bisa digunakan sebagai dasar pengembangan baru dalam berbagai bidang.

Di era desentralisasi dan demokratisasi yang sudah berumur hampir dua dekade di Indonesia, keberadaan *fake news* ini bisa menjadi sebuah perlakuan yang tidak baik bagi perkembangan demokrasi. Kepercayaan akan pemerintah bisa dipengaruhi

<sup>1</sup> P. Williamson, "Take the time and effort to correct misinformation," *Nature*, Vol.540 No.7632, (2016): 171

<sup>2</sup> Ibid



melalui berita-berita bohong dan propaganda negatif. Model-model penyebaran berita bohong dan salah seperti pada pemilihan presiden tahun 2014 dan 2019 menjadi contoh bagaimana *fake news* bisa menggiring opini publik. Penyebaran *fake news* pada masa-masa terjadinya bencana juga sangat besar peluangnya menimbulkan keresahan di masyarakat (seperti *fake news* terkait covid-19, gempa bumi, banjir dan bencana lainnya). Kerusakan material dan lingkungan akibat perilaku anarkis terhadap fasilitas umum dan perkantoran juga bisa dipicu oleh *fake news*.<sup>3</sup> Selain latar belakang politik maka penyebaran ini juga didukung unsur kreativitas dan kemudahan pembuatan dan penyebaran *fake news* yang difasilitasi kemajuan teknologi informasi.

Ada tiga alasan kenapa perkembangan teknologi khususnya sosial media menjadi sebuah alat yang efektif menyebarkan *fake news*.<sup>4</sup> Pertama, berbohong dengan sosial media lebih mudah dan lebih berhasil dibandingkan dengan berbohong dalam kehidupan nyata. Kedua, sosial media mampu memfasilitasi penyebaran informasi secara cepat dan langsung dari mereka yang ada pada tempat kejadian berita dengan meniru pola "*race of the bottom*" untuk menjadi yang pertama yang merilis suatu peristiwa. Ketiga, dengan pengguna yang sangat luas, sosial media menjadi media yang bisa dipakai dengan sedikit usaha dan bisa dilakukan berulang kali.

Berbagai literatur menganalisa *fake news* dari sudut pandang yang berbeda. Ada satu hal yang umum yang disajikan dalam berbagai analisis bahwa dilihat dari strukturnya *fake news* terdiri dari judul, isi, tujuan dan dukungan gambar dan suara. Dengan demikian maka dari sudut pandang teori *Creative Practice Theory* maka *fake news* termasuk *meme* karena berisi unsur ide, proses dan produk. Hubungan struktur dari *fake news* (judul, isi, tujuan dan gambar-suara) menunjukkan bahwa *fake news* juga merupakan sebuah *holon-parton*.<sup>5</sup>

Agen yang memproduksi *fake news* sebagai sebuah ide yang memerlukan proses dan berakhir dengan sebuah produk berada pada arena (*field*) tertentu dalam sistem sosial dimana terjadi persaingan dalam bentuk kelas atau *group* dengan distribusi modal yang berbeda. *Fake news* yang diproduksi bisa menjadi populer dengan demikian mempengaruhi *habitus* individu yang bisa membentuk modal baru berupa materi, koneksi, budaya atau simbolik<sup>6</sup>. Dalam proses mempengaruhi *habitus* dan pembentukan modal inilah terjadi konflik persaingan kelas sosial atau persaingan yang mengarah pada konflik sosial sehingga mengganggu keamanan dan ketertiban

<sup>3</sup> Terjadinya perusakan Polsek Ciracas diberitakan oleh Tribunnews.com (Dilakukan Oknum TNI, Berawal dari Hoax, Ratusan Orang Terlibat-Senin, 31 Agustus 2020 08:56) dipicu oleh berita salah atau manipulasi informasi. Kerusakan akibat fake news Undang-undang cipta kerja tanggal 8 Oktober 2020 telah mengakibatkan kerusakan berbagai fasilitas umum di berbagai daerah.

<sup>4</sup> Tompros, L.W., Crudo, R.A., Pfeiffer, A., and Boghossian, R. "The Constitutionality of Criminalizing False Speech Made on Social Networking Sites in a Post-Alvarez, Social Media-Obsessed World," *Harvard Journal of Law & Technology* Vol.31 No.1, (2017): 65-109.

<sup>5</sup> Istilah memes dan holon-parton merupakan istilah dalam creative practice theory (Velikovskiy 2012, 2014, 2016a, 2016b) yang akan dijelaskan pada bagian landasan konsep dan teori.

<sup>6</sup> Field, capital dan habitus dan empat jenis modal (economy, social, cultural dan symbolic) adalah bagian dari teori sosial Bourdieu yang digunakan dan dijelaskan pada bagian selanjutnya paper ini

masyarakat (Kamtibmas).

Di sisi lain polisi sebagai penjaga kamtibmas melakukan berbagai kegiatan yang tercakup dalam pemolisian untuk menanggulangi *fake news*. Kegiatan ini bisa dilakukan dalam rentang waktu dari proses *fake news* menjadi populer (*canon meme*). Dalam rentang waktu ini berbagai model pemolisian bisa diterapkan untuk mencegah *fake news* dan popularitasnya dalam bentuk pemolisian konvensional maupun pemolisian modern.

Bertolak dari hal tersebut maka sangat penting untuk meneliti bagaimana *fake news* ini memberikan akibat kepada gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Bagaimana masyarakat sebagai agen pembuat dan penyebar *fake news* dan keterkaitannya dengan langkah-langkah aparat kepolisian mencegah akibat negatif dari *fake news*. *Paper* ini berusaha menjembatani *fake news* dan pemolisian dari sudut pandang teori kreativitas dan teori sosial Bourdieu. Sejauh ini belum ada yang melihat *fake news* dari sudut pandang teori praktis kreativitas dan teori *habitus*, ranah (*field*) dan modal (*capital*) Bourdieu dengan analisis konseptualnya dikaitkan dengan pemolisian di Indonesia.

Dengan demikian *paper* ini menjawab pertanyaan (1) bagaimana *fake news* dipandang dari teori praktis kreativitas bisa dijelaskan? (2) sejauh mana teori sosial Bourdieu memfasilitasi penjelasan *fake news* dalam teori praktis kreativitas dilihat dari konstelasi ranah politik di Indonesia? (3) bagaimana *fake news* dalam sistem sosial Bourdieu dan teori kreativitas bisa dihubungkan dengan pemolisian? Selanjutnya artikel ini akan menyajikan tinjauan pustaka berupa konsep dan teori yang digunakan yang diikuti dengan metodologi, pembentukan kerangka hubungan *fake news* dan pemolisian berikut pembahasannya dan diakhiri dengan penutup yang berisi kesimpulan menyeluruh serta kemungkinan pengembangan model untuk penelitian di masa yang akan datang.

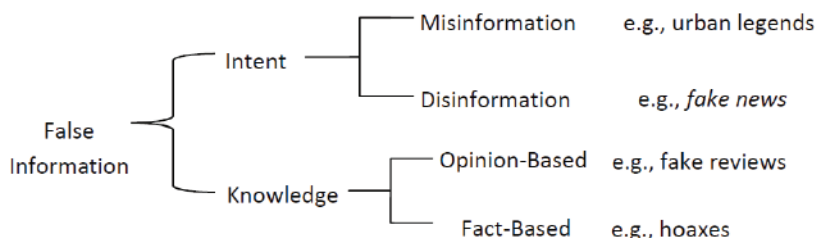
## 1. Tinjauan Pustaka

### 1.1. *Fake news*

Berbagai penelitian tentang *fake news* menggambarkan bahwa masalah ini merupakan kecenderungan yang akan menjadi trending topik di masa depan seiring dengan kemajuan teknologi informasi. *Fake news* diklasifikasikan sebagai bagian dari disinformasi yang merupakan sub-bagian dari informasi salah yang ditujukan untuk tujuan tertentu.<sup>7</sup> Mereka dengan jelas membedakan antara *fake news* dan *hoaxes* dimana *hoaxes* merupakan bagian dari informasi salah berdasarkan kenyataan yang ada di lapangan. Lebih lengkapnya diagram klasifikasinya adalah sebagai berikut:

---

<sup>7</sup> S. Kumar and N. Shah, False Information on Web and Social Media: A Survey. 1, 1 (April 2018), <https://doi.org/10.1145/nnnnnnn.nnnnnnn>.



Gambar 1. Klasifikasi informasi salah (Kumar and Shah, 2018)

Perbedaan antara informasi yang salah dalam sosial media dengan berdasarkan beberapa kriteria seperti penulis, motif, tujuan politik, mempengaruhi pembaca, hiburan atau melakukan perubahan sosial digambarkan dalam sebuah matrik visual<sup>8</sup>. Hasil penelitian tersebut bisa dilihat dalam matrik pada tabel 1.

Tabel 1  
Matrik visual informasi salah dalam sosial media<sup>9</sup>

	Fake	Satire	Propaganda
Written by professional writers	No	Maybe	Maybe
Financial motive	Yes	Maybe	No
Political motive	No	No	Yes
Intention of deception	Yes	No	Yes
Intention of entertainment	No	Yes	No
Intention of transforming social messages	no	No	Yes

Dapat disimpulkan bahwa penyebaran dan serangan *hoaxes* dalam skala luas dilatarbelakangi oleh teknik yang sangat kreatif, khusus, unik dan menggunakan bermacam-macam *platform* yang memerlukan metode penanggulangan lebih dari hanya berdasarkan analisis teks.<sup>10</sup> Lebih lanjut dijelaskan bahwa kolaborasi antara kemajuan *Natural Language Processing (NLP)*, *Library and Information Science (LIS)*, *big data* dan *journalism* akan menjadi harapan untuk membuat deteksi berita dan sumber *online* secara otomatis. Deteksi *fake news* dan rumor *debunking* memerlukan analisis bagaimana sebuah berita dipresentasikan, siapa yang mempresentasikan dan dalam format serta konteks yang bagaimana berita tersebut disebarkan.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> A. Shirsat, "Understanding the Allure and Danger of Fake news in Social Media Environments." (Doctor Dissertation, Bowling Green State University, Ohio, United States, 2018).

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> V.L. Rubin, Y. Chen and N.J. Conroy, (2015). Deception detection for news: three types of fakes. Proceedings of the 78th ASIS&T Annual Meeting: Information Science with Impact: Research in and for the Community, American Society for Information Science, 83.

<sup>11</sup> V.L. Rubin, Deception detection and rumor debunking for social media, The SAGE Handbook of Social Media Research Methods, (2016): 342-364.

Masalah mendasar pada berita di media sosial (Medsos) adalah bukan dari jumlah atau kuantitas dari *fake news* tetapi yang lebih berbahaya adalah kemana target dari *fake news* tersebut.<sup>12</sup> Hal ini beralasan bila ditinjau dari kenyataan bahwa *fake news* akan sangat berpengaruh pada mereka yang kurang informasi sehingga disarankan bahwa disamping regulasi yang perlu dijalankan maka membanjiri *fake news* dengan berita tandingan yang benar adanya merupakan salah satu alternatif anti-*fake news* di masa depan.<sup>13</sup>

Ada dua motivasi utama orang menyebarkan *fake news* yang meliputi latar belakang ekonomi (uang, iklan, profit) dan latar belakang ideologi (politik, agama, paham, teroris, kepentingan golongan).<sup>14</sup> Dalam proses ekonomi, kedua motivasi ini akan menimbulkan paling tidak empat konsekuensi masalah sosial antara lain: pertama, konsumen berita yang memilih berita dari produsen *fake news* akan salah dalam menentukan pilihan produk atau kandidat (dalam pemilu) dari yang berkualitas lebih baik. Kedua, kesalahan akibat memilih produk *fake news* menyebabkan kepercayaan pada kualitas produk yang baik menjadi rendah sehingga efek eksternalitas positifnya menjadi rendah yang secara umum berakibat buruk pada keseluruhan perekonomian atau pada area politik berakibat buruk pada proses demokrasi. Ketiga, konsumen berita akan menjadi ragu terhadap sumber berita yang baik karena sudah terpengaruh *fake news* yang berakibat pada akibat keempat bahwa permintaan akan berita yang benar menurun dan keuntungan memproduksi berita baik menjadi rendah sehingga secara umum akan lebih baik memproduksi *fake news* dengan pasar yang lebih luas dan menguntungkan.

Sebuah uji hubungan kecenderungan menempatkan *fake news* di medsos dengan beberapa karakteristik kependudukan.<sup>15</sup> Hasil penelitian tersebut adalah bahwa penduduk dengan usia lebih tua cenderung melakukan tindakan menyebarkan *fake news*. Pendapatan juga menjadi faktor yang berpengaruh dalam penyebaran *fake news* dimana penduduk berpendapatan rendah lebih cenderung menyebarkan *fake news*. Persepsi tentang *fake news* juga menjadi temuan mereka dimana semakin meningkatnya persepsi penduduk tentang *online fake news* semakin tinggi peluang penyebaran *fake news*.

Dari aspek sosiologi tentang *fake news*, ada dua kategori masalah dalam *fake news* yang dikelompokkan dalam *post truth era* dan *information disorder*.<sup>16</sup> Mooney menyatakan bahwa ada hubungan mendasar antara sosiologi, *fake news* dan melek informasi. Oleh karena itu kunci permasalahan dalam *fake news* adalah melek

<sup>12</sup> A. Alemanno, (2018), "How to Counter Fake news? A Taxonomy of Anti-Fake news Approaches" *European Journal of Risk Regulation*, Vol.9 No.1 (2018): 1-5.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> H. Allcott and M. Gentzkow, "Social Media and Fake news in the 2016 Election," *Journal of Economic Perspectives*, Vol.31 No.2, (2017): 211-236.

<sup>15</sup> M. Goyanes and A. Lavin, A. "The Sociology of Fake news, Media". @LSE Working Paper Series, *London School of Economic*. (2018).

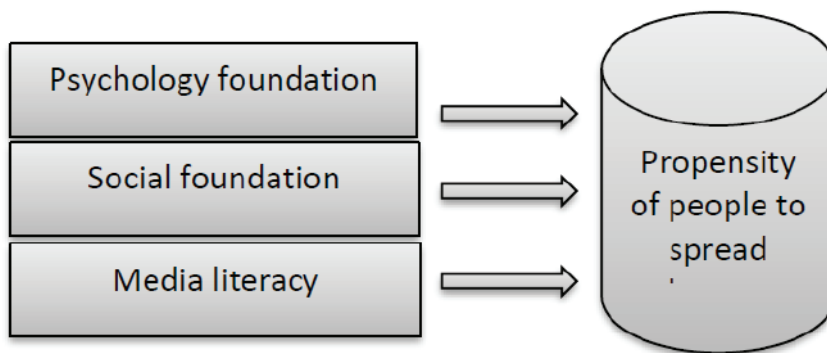
<sup>16</sup> H. Mooney, "Fake news" and the Sociological Imagination: Theory Informs Practice", *LOEX Quarterly*, Vol.44 No.4, (2018):4-16.

informasi yang merupakan bagian dari kesadaran publik yang perlu dikembangkan dengan berangkat dari kaedah sosiologi. Dengan kaedah sosiologi kita bisa melihat masalah perseorangan sebagai masalah umum sehingga bisa diidentifikasi masalah sosial dan siklus keterkaitannya dalam skala yang lebih luas.

Sedangkan berbeda dengan di Indonesia, faktor demografi seperti umur, pendidikan dan jenis kelamin tidak menentukan atau mempengaruhi penyebaran *fake news*.<sup>17</sup> Penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Barat dan menyimpulkan bahwa faktor utama yang mempengaruhi seseorang menyebarkan *fake news* adalah lama penggunaan internet dan biaya yang dikeluarkan untuk melakukan aktivitas *online*. Survei ini juga menemukan bahwa hampir 70 persen responden berkecenderungan untuk tidak menyebarkan *fake news*.

Sementara itu penelitian lain menemukan bahwa ada tiga hal yang mempengaruhi tendensi seseorang menyebarkan informasi berupa *hoaxs* yang mencakup pondasi psikologi (*psychology foundation*), pondasi sosial (*social foundation*) dan melek media informasi (*media literacy*). Ketiga unsur tersebut digambarkan dalam bagan seperti dalam gambar 2.<sup>18</sup>

Dari penelitian tersebut disimpulkan bahwa seseorang yang mempunyai pandangan yang sama dengan berita yang dibaca akan cenderung menyebarkan berita tersebut walaupun belum mengetahui berita tersebut berupa *hoaxs*. Orang yang tidak peduli dengan status sosial juga sangat rentan menyebarkan *hoaxs* di Indonesia. Pemahaman terhadap medsos dan cara-cara berkomunikasi lewat medsos dalam berbagai *platform* juga menjadi faktor yang mempengaruhi penyebaran *hoaxs* di Indonesia.



Gambar 2. *Framework* seseorang menyebarkan *hoaxes* (Nugroho, 2018)

<sup>17</sup> K.A. Wibowo, D. Rahmawan and E. Maryani, (2019). In Indonesia, young and old share fake news on social media, *The Conversation*.

<sup>18</sup> A. Nugroho, "The Analysis of Hoax Spread in Social Media, IOSR J". *Humanit* Vol.23 No.6, (2018): 50-60.

## 1.2. Creative Practice Theory (CPT)

Kreatif praktis teori (*Creative Practice Theory*) yang selanjutnya dalam tulisan ini akan disebut dengan singkatan CPT merupakan teori yang digagas oleh Velikovsky.<sup>19</sup> Velikovsky menjelaskan lebih lanjut bahwa CPT dikembangkan dengan menggabungkan teori praktis Bourdieu<sup>20</sup> dan model sistem kreativitas Csikszentmihalyi.<sup>21</sup>

### 1.2.1. Holon-Parton

Untuk memahami teori kreativitas dalam kaitannya dengan *fake news* maka perlu dipahami terlebih dahulu konsep *holon* dan *holon-parton*. Konsep ini perlu dijelaskan karena menyangkut unit analisis yang akan dijadikan dasar perbandingan untuk menentukan posisi *fake news* dalam pembahasan.

Konsep *holon* diadopsi oleh Velikovsky dari buku *The Ghost in The Machine* karya Arthur Koestler.<sup>22</sup> Dalam buku tersebut *holon* diartikan sebagai bagian yang merupakan keseluruhan diwaktu yang sama. Penjelasan ini terkesan paradoks karena mengandung arti bahwa *holon* adalah merupakan bagian dari sesuatu dan di sisi lain dia adalah keseluruhan. Velikovsky juga menemukan konsep yang sama dalam *quantum physic* yang diistilahkan dengan *parton*. Dengan dua istilah dengan arti yang kurang lebih sama maka Velikovsky menggunakan keduanya sebagai satu terminologi dengan nama *holon-parton*.

<sup>19</sup> J.T. Velikovsky, "Creative Practice Theory, StoryAlity" Wordpress. com, Sydney, 2017.

<http://storyality.wordpress.com/creative-practice-theory>

Velikovsky, J.T., (2014). 'Two Successful Transmedia Film Case Studies: The Blair Witch Project (1999) and The Devil Inside (2012)'. In D. Polson, A.-M. Cook, J. Velikovsky & A. Brackin (Eds.), *Transmedia Practice: A Collective Approach* (<https://storyality.wordpress.com/2013/11/18/storyality-96-transmedia-practice-a-collectiveapproach-2014/>) (pp. 103-117). London: ID-Press (InterDisciplinary.Net).

Velikovsky, J. T. (2016a). 'Communication, Creativity and Consilience in Cinema: A comparative study of the top20 Return-on-Investment (RoI) Movies and the Doxa of Screenwriting'. PhD Thesis, University of Newcastle, Newcastle Australia. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1959.13/1324018>

Velikovsky, J. T. (2016b). The Holon/Parton Theory of the Unit of Culture (or the Meme, and Narreme): In Science, Media, Entertainment and the Arts. In A. Connor & S. Marks (Eds.), *Creative Technologies for Multidisciplinary Applications*. New York: IGI Global.

<sup>20</sup> P. Bourdieu, (1986). *The Forms of Capital*, in John G. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (Westport, CT: Greenwood Press), 241-58.

Bourdieu, P. and Nice, R. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

P. Bourdieu and R. Johnson, "The Field of Cultural Production: Essays on Art and Literature". New York: Columbia University Press, 1993.

Bureau of Justice Assistance (1994) *Understanding Community Policing A Framework for Action*, U.S. Department of Justice Monograph, Washington DC.

<sup>21</sup> M. Csikszentmihalyi, (1996). *Creativity: Flow and the Psychology of Discovery and Invention*, New York: HarperCollins.

M. Csikszentmihalyi, and R. Wolfe, (2000). *New Conceptions and Research Approaches to Creativity: Implications for a Systems Perspective of Creativity in Education*, in K. A. Heller, et al.(eds.), *International Handbook of Giftedness and Talent* (2nd ed. edn.; Amsterdam; Oxford: Elsevier).

M. Csikszentmihalyi and J. Henry, (2006). *Creative Management and Development*, London: SAGE.

M. Csikszentmihalyi, (2014). *The Systems Model of Creativity and Its Applications*. In D. K. Simon-ton (Ed.), *The Wiley Handbook of Genius*. Chichester, West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.

<sup>22</sup> A. Koestler, (1967). *The Ghost. In The Machine*. London: Hutchinson



Konsep ini seperti banyak dijelaskan dalam konsep keberadaan Tuhan di area spiritualitas dimana Tuhan dijelaskan sebagai bagian yang merasuki semua ciptaan dan di sisi lain merupakan keseluruhan semesta itu sendiri. Analogi ini untuk memberikan gambaran lebih lanjut tentang *holon-parton* yang dijelaskan oleh Velikovsky dalam berbagai karyanya. Contoh nyata yang bisa diberikan adalah tubuh kita sendiri. Kepala bisa dikatakan sebagai sebuah *holon-parton*. Kepala merupakan keseluruhan kepala yang terdiri dari mata, telinga, lidah, kulit, hidung dan sebagainya. Kepala juga merupakan bagian dari keseluruhan sistem yang lebih besar yaitu tubuh manusia. Contoh-contoh lain bisa diberikan misalnya daun atau bunga yang mempunyai bagian-bagian kecil merupakan bagian dari tanaman.

Untuk keperluan penelitian ini maka *fake news* bisa digolongkan sebagai *holon-parton* karena bisa dibagi dalam beberapa sub-bagian dan merupakan bagian keseluruhan dari berita (*news*). Untuk lebih jelasnya bisa dilihat dalam gambar 3.

Berbeda dengan paper lain yang mengklasifikasikan *fake news* dalam tiga sub-bagian yaitu *content*, *form* dan *stance*<sup>23</sup> maka dalam *paper* ini *fake news* dibagi dalam judul (*headline*), isi tulisan (*text body*), tujuan (*intention*) dan suara-gambar (*audi-visual*). Pembagian ini lebih kepada perimbangan bahwa dalam kreativitas maka keempat komponen ini lebih sering menjadi aktualisasi dari bentuk-bentuk ide pembuatan *fake news*.<sup>24</sup> Sementara sub-bagian *creative-pro fake news* dan *creative-anti fake news* merupakan terminasi yang dibuat dalam *paper* ini sebagai bagian pengelompokan *fake news* dari segi agen pembuatnya yang akan dijelaskan dalam bagian pengelompokan *fake news* pada bagian hasil dan pembahasan.



Gambar 3. *Fake news* sebagai *holon-parton* (elaborasi penulis)

<sup>23</sup> Seperti pada P. Utami, "Hoax in modern politics: the meaning of hoax in Indonesian politics and democracy," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol.22 No.2, (2018): 85-97.

<sup>24</sup> A. Shirsat, *Understanding the Allure and Danger of Fake news in Social Media Environments*, (Doctor Dissertation, Bowling Green State University, Ohio, United States, 2018) Lihat juga Utami, P



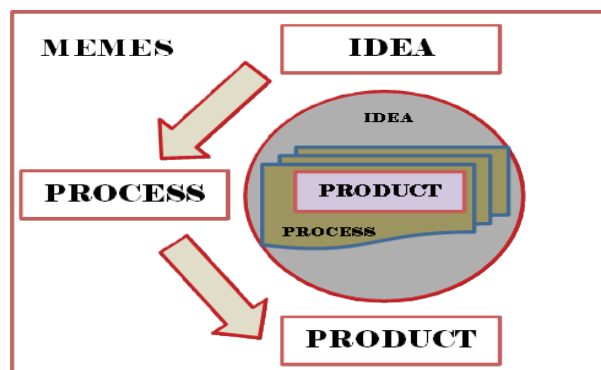
Lebih lanjut Velikovsky menjelaskan bahwa *holon-parton* ini mengatur diri (*holarchy*) dalam tiga aturan yang juga dikenal dengan tiga hukum evolusi. Ketiga hukum atau aturan tersebut adalah:

- Kompetisi dan kerjasama (*competition and/or co-operation*) sub-bagian *holon-parton* berkompetisi atau melakukan koordinasi antar sub-bagian satu level. Kompetisi antar *headline fake news* yang satu dan yang lainnya dalam memperebutkan pembaca.
- Integrasi ke atas (*integration upwards*), sub bagian *holon-parton* terintegrasi dalam sub-bagian di atasnya. Tujuan (*intention*) dari *fake news* harus diintegrasikan dalam narasi teks yang merupakan tubuh dari *fake news*.
- Kontrol dan perintah (*control and command*), perintah dari sub-bagian lebih atas ke sub-bagian di bawahnya. Tujuan dari *fake news* mengontrol dan menentukan gambar atau video apa yang harus diisi dalam struktur *fake news* dan bagaimana gambar dan video tersebut seharusnya mendukung tujuan.

### 1.2.2. Meme

Istilah *meme* digunakan menggambarkan *fake news* sebagai sebuah produk sehingga *meme* selain dipandang sebagai model hoaks maka *meme* juga dipandang sebagai struktur dari *fake news*.<sup>25</sup> Dalam pengertian ini maka pemahaman *meme* bisa menimbulkan persepsi yang mirip dari pandangan *fake news* sebagai *holon-parton*.

Velikovsky mendefinisikan *meme* sebagai unit dari kebudayaan. Velikovsky menjelaskan bahwa *meme* adalah ide, proses dan produk. Dengan pengertian ini maka *fake news* merupakan sebuah produk dari sebuah proses pembuatannya dan merupakan ide yang mendasari proses pembuatan tersebut. Pengertian *meme* dapat dilihat dalam gambar 4.



Gambar 4. *Meme*, ide, proses dan produk (dielaborasi dari Velikovsky (2012, 2014, 2016a, 2016b))

<sup>25</sup> A. Salam, "The Hoax Phenomenon in Indonesian Society: Observing Anti-Diversity Memes since 2014," *Humaniora*, Vol.30 No.3, (2018): 315-324. Lihat juga Utami, P., (2018).

### 1.2.3. Tahapan CPT

Velikovsky menjelaskan CPT dalam 12 tahapan. Teori ini bisa bervariasi tergantung dari bidang dan lingkungan pengembangan model yang diteliti. Secara umum ke 12 tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Lahir dengan latar belakang bawaan *bio-psycho-socio-cultural* atau talenta
2. Membangun atau mengembangkan *habitus*
3. Menyerap domain tertentu
4. Menginternalisasikan domain pada diri sendiri
5. Mempraktekkan kemampuan dalam kurun waktu tertentu (dalam hal ini Velikovsky menetapkan aturan 10 tahunan)
6. Bergerak dalam ranah tertentu (*field*) dan menentukan posisi dalam ranah
7. Mendapatkan atau memperoleh modal ekonomi, sosial dan budaya
8. Mengaplikasikan kreativitas berupa *output* tertentu
9. Hasil kreativitas mendapatkan penilaian agen-agen dalam ranahnya
10. Kreativitas mendapatkan popularitasnya
11. Karena kepopulerannya maka mendapatkan modal simbolik
12. Siklus berulang dari no 1 atau lanjut ke 13
13. Mengakhiri siklus karena pensiun atau meninggal

Dari tahapan tersebut maka jelas bisa dipahami bahwa seseorang lahir dengan kemampuan bawaan yang kemudian membangun *habitus* berupa cara-cara memecahkan permasalahan (dari proses penyerapan dan pembelajaran). Selanjutnya individu menyerap domain yang merupakan bagian dari sistem budaya dan dalam sistem sosial ini seseorang melatih kemampuannya dan memasuki ranah tertentu dan memposisikan posisinya dalam ranah tertentu (*field*). Dalam siklus ini seseorang memperoleh tiga jenis modal yaitu material (modal ekonomi), jaringan (modal sosial) dan pendidikan (modal budaya). Dalam interelasinya maka orang yang kreatif melakukan kegiatan dan dinilai dalam ranahnya sebagai kegiatan kreatif sehingga dari hasil ini memperoleh pengakuan dimana pengakuan (popularitas) ini akhirnya bermanifestasi sebagai modal simbolik.

### 1.3. Teori Sosial Bourdieu

Kontribusi terbesar teori sosial Bourdieu adalah adanya konsep *habitus*, *field* dan *capital* untuk menjelaskan dinamika masyarakat. Ketiga konsep ini memberikan penjelasan yang sangat mendalam akan hubungan antar agen dan nilai-nilai yang berkembang di masyarakat. Pertentangan dan distribusi *capital* dalam arena juga bisa dijelaskan dengan mengistilahkan arena sebagai area mempertahankan eksistensi kekuasaan<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> S. Grusendorf, (2016). "Bourdieu's field, capital, and habitus in religion," *Journal for the Sociological Integration of Religion & Society*, Vol.6 No.1: (2016): 1-13. R. Friedland, "The endless fields of Pierre Bourdieu," *Organizations*, Vol.16 No.6, (2009): 1-31. Chan, J., (2004). "Using Pierre Bourdieu's frame-

*Habitus* dipahami sebagai nilai-nilai yang berkembang dalam pola pengajaran individu sejak lahir dari lingkungan sosial ataupun dari orang tua yang melekat dalam dirinya sebagai bagian dari sistem sosial. Sejalan dengan siklus hidupnya dan interaksi dengan sistem sosial dan budaya, individu membentuk *habitus* lebih lanjut sepanjang perjalanan hidupnya. Jadi ada hubungan timbal balik antara pengaruh dan pembentukan baru dalam siklus *habitus*.<sup>27</sup> . Ruang dimana *habitus* ini terekspresikan disebut dengan *field* (ranah atau arena). Bourdieu mengistilahkan *field* sebagai ranah pertarungan agen-agen untuk mendapatkan hegemoni dalam ruang sosial dengan melindungi dan mencari posisi yang memberikan keuntungan tertinggi bagi kelas mereka. *Field* adalah ranah kompetisi pertarungan modal dimana individu maupun kelompok bersaing yang pada akhirnya selain menempatkan pemenang juga memberikan terbentuknya simbol kemenangan yang diistilahkan Bourdieu sebagai modal simbolik.<sup>28</sup>

*Field* membuat *habitus* menemukan eksistensinya dan merupakan ranah untuk memahami distribusi modal dalam berbagai bentuknya. Distribusi modal yang saling berinteraksi inilah yang kemudian bisa dipandang sebagai asal muasal konflik dalam realita dinamika masyarakat. Dengan konsep ini maka pemahaman dinamika sosial bukanlah agregasi individual tetapi merupakan keseluruhan interelasi individu dalam *field* tempatnya beraksi.

Modal sebagai bagian penting yang memberikan roh pada *habitus* dan *field* dibedakan menjadi empat oleh Bourdieu yang meliputi modal ekonomi, modal sosial, modal kultural dan modal simbolik.<sup>29</sup> Masing-masing modal ini muncul sepanjang perjalanan hidup individu dan saling mendukung pembentukan satu dengan yang lainnya. Individu dengan modal ekonomi yang kuat bisa mendapatkan pendidikan yang baik sehingga memberikan modal kultural yang kuat pula yang akhirnya memungkinkan mendapatkan jaringan berupa modal sosial serta modal simbolik melalui kreativitas praktek pengetahuan yang dimilikinya.<sup>30</sup>

Modal ekonomi dipahami sebagai modal kepemilikan sumberdaya material, tenaga kerja, tanah, rumah dan kekayaan material lainnya. Berbeda dengan modal ekonomi, modal sosial merupakan modal potensial yang dimiliki sebagai keuntungan jaringan koneksi dalam sistem sosial. Keberuntungan mempunyai koneksi orang-orang berpengaruh dan menentukan kebijakan menjadikan agen tertentu mendapatkan perlakuan khusus yang menguntungkannya dalam kehidupan bermasyarakat. Modal sosial ini juga bisa menentukan posisi kewenangan dan

---

work for understanding police culture." *Droit et société* Vol. 1 (2004): 327-346. Shammas, V.L. and Sandberg, S. "Habitus, Capital and Conflict: Bringing Bourdieusian Field Theory to Criminology," *Criminology & Criminal Justice*, Vol. 16 No. 2 (2016): 195-213. Shammas, V. L.. "Bourdieu's five lessons for criminology," *Law and Critique* Vol.29 No.2, (2018): 201-219.

<sup>27</sup> Friedland, 2009; Shammas, 2018

<sup>28</sup> Bourdieu (1986, 1993)

<sup>29</sup> Bourdieu (1986)

<sup>30</sup> Friedland, T. Bennett, dan E. Silva, (2006). "Cultural Capital and Inequality – Policy Issues and Contexts." *Cultural Trends*, Vol. 15 No.2 (2006): 87-106

kekuasaan agen dalam struktur masyarakat.

Modal budaya didapat sebagai bagian dari proses pembelajaran dan interaksi yang menciptakan nilai-nilai tertentu yang dipakai sebagai pedoman hidup dalam tataran hubungan kreativitas. Kemampuan mengorganisir diri dan kelompok berdasarkan sistem aturan tertentu yang memberikan keunggulan adalah bentuk-bentuk dari modal budaya. Pendidikan dan kemampuan yang didapat melalui proses belajar juga dimasukkan dalam modal budaya dalam teori sosial Bourdieu. Berbeda dengan modal sosial yang diperoleh dalam domain sosial maka modal budaya adalah produk dari domain kultural.

Modal terakhir yang dimiliki oleh agen adalah modal simbolik. Modal ini sangat bervariasi dan bisa berkembang di berbagai *field* sebagai akibat dari matangnya pemanfaatan modal lainnya oleh individu tertentu. Karena modal ini bisa dihasilkan sebagai produk sampingan dari penggunaan modal-modal lainnya maka kerap kali modal ini dimainkan sebagai kekerasan terstruktur dalam kehidupan sosial.<sup>31</sup> Kekerasan ini tanpa disadari telah mengubah distribusi modal lainnya yang menguntungkan agen tertentu dan merugikan agen lainnya.

#### 1.4. Pemolisian

Tidak seperti pelayanan publik lainnya, dukungan masyarakat pada kepolisian sangat penting agar pelayanan yang diberikan bisa efektif dan berhasil.<sup>32</sup> Dengan menggunakan data tahun 2003-2004 dari *British Crime Survey* dan data tahun 2006/2007 *London Metropolitan Police Safer Neighbourhoods Survey* Jackson and Bradford menyimpulkan bahwa pandangan masyarakat tentang polisi lebih kepada penilaian pada kedekatan sosial (*social cohesion*) dan konsensus moral (*moral consensus*) dibandingkan dengan resiko keselamatan pribadi. Sehingga Polisi tidak dipandang sebagai personal pengamanan tetapi sebagai simbol penjaga kestabilan sosial sehingga bertanggung jawab pada nilai-nilai sosial kemasyarakatan dan kontrol sosial. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pandangan masyarakat terhadap tindak kriminal dan pemolisian ada pada struktur sosial, bagaimana perlakuan terhadap sistem kemasyarakatan berupa sistem nilai dan moral dan bagaimana masyarakat sukses mengatur dirinya. Dengan demikian maka kepedulian akan penyelesaian masalah konflik tindak kriminal dan pemolisian yang bertujuan pada kedekatan sosial dan konsensus moral harus di dasarkan pada bagaimana pandangan masyarakat tentang kontrol sosial dan kedekatan, norma, moral dan nilai-nilai dari kelompok-kelompok dalam masyarakat.

Kesimpulan Jackson dan Bradford ini mengindikasikan bahwa penanganan masalah *fake news* mengarah pada metode pemolisian berbasis masyarakat.

---

<sup>31</sup> W.L. Wiegmann, (2017). Habitus, Symbolic Violence, and Reflexivity: Applying Bourdieu's Theories to Social Work, *The Journal of Sociology & Social Welfare*, 44(4), 95-116.

<sup>32</sup> J. Jackson and B. Bradford, (2009). Crime, policing and social order: on the expressive nature of public confidence in policing. *British journal of sociology*, 60 (3). pp. 493-521

Sebagaimana diungkapkan dalam *Bureau of Justice Assistance* bahwa "*community policing is democracy in action*" yang dilandasi dengan kesadaran baru bahwa pemerintah dan masyarakat harus memikul tanggung jawab terhadap kamtibmas.<sup>33</sup> Dengan slogan bahwa Pemolisian Masyarakat (polmas) adalah aksi nyata dari demokrasi maka partisipasi pemerintah daerah, tokoh bisnis dan tokoh sipil, lembaga pemerintah dan swasta, masyarakat umum, lembaga sosial keagamaan, sekolah dan rumah sakit menjadi pemain utama mewujudkan kamtibmas yang ditimbulkan oleh masalah *fake news*.

Berkaitan dengan kepuasan masyarakat dan legitimasi polisi, Gill menyimpulkan bahwa polmas mempunyai pengaruh positif pada kepuasan masyarakat, persepsi ketidakpastian dan legitimasi polisi tetapi pengaruhnya sangat terbatas pada tindak kejahatan dan ketakutan akan tindak kriminal.<sup>34</sup> Dengan menggunakan metode meta-analisis mereka menyimpulkan bahwa untuk menciptakan keamanan dan ketertiban jangka panjang dalam masyarakat maka aplikasi polmas harus dikombinasikan dengan penanganan yang terpusat, tepat sasaran dan mengacu pada spesifikasi kasus tindak kejahatan. Hal ini sejalan dengan penanganan *fake news* yang tidak menemui sasaran jika gaya pemolisiannya tidak fokus pada akar permasalahan yang memicu konflik berkelanjutan.

Chrysnanda menjelaskan bahwa "*Konsep pemolisian (Policing), pada dasarnya adalah segala usaha atau upaya untuk memelihara keamanan, pencegahan dan penanggulangan kejahatan, melalui pengawasan atau penjagaan dan tindakan untuk memberikan sanksi atau ancaman hukum*"<sup>35</sup>. Penjelasan konsep tersebut mengacu pada gaya pemolisian yang meliputi *crime fighter, social agent, law enforcer* dan *watchman* yang menurut Chrysnanda (2005) bisa dilihat secara berjenjang dalam kelembagaan kepolisian di Indonesia dari Markas Besar (Mabes), Kepolisian Daerah (Polda), Kepolisian Wilayah (Polwil), Kepolisian Resort (Polres) dan Kepolisian Sektor (Polsek).

Dalam perkembangannya gaya pemolisian ini mengalami perubahan paradigma (*paradigm shift*) karena adanya perubahan-perubahan atau kecenderungan baru dalam kehidupan sosial dan pola-pola tindak kejahatan. Seperti misalnya perubahan pemolisian yang dikenal dengan *community-oriented policing* (COP) setelah adanya serangan terroris 9/11 pada bulan September 2001.<sup>36</sup> Perubahan paradigma ini umumnya adalah perubahan dari pemolisian konvensional ke model pemolisian berbasis masyarakat atau komunitas. Tidak menutup kemungkinan juga perubahan paradigma pada penanggulangan gangguan kamtibmas akibat *fake news*.

<sup>33</sup> Bureau of Justice Assistance (1994) *Understanding Community Policing A Framework for Action*, U.S. Department of Justice Monograph, Washington DC

<sup>34</sup> Gill, Charlotte, David Weisburd, Cody W. Telep, Zoe Vitter, and Trevor Bennett. (2014). Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: A systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, 10: 399-428.

<sup>35</sup> Chrysnanda D., (2005) "Pola-Pola Pemolisian di Polres Batang", Disertasi, Universitas Indonesia

<sup>36</sup> M. Kim dan M.C. de Guzman, (2012). Police paradigm shift after the 9/11 terrorist attacks: the empirical evidence from the United States municipal police departments, *Criminal Justice Studies: A Critical Journal of Crime, Law & Society*, 25: 323-342

## 2. Metodologi

Penelitian ini merupakan penelitian literatur<sup>37</sup> yang dikombinasikan dengan pengalaman penulis sebagai polisi (*practitioner-based enquiry research methodology*) dengan menggunakan konsep dari *Creative Practice Theory* dari Velikovskiy dan Teori Sosial Bourdieu yang banyak diadopsi dalam publikasi-publikasi penelitian sosial dan budaya.<sup>38</sup> Dengan menggunakan konsep-konsep dalam teori tersebut maka penulis menerapkan metode aplikasi konseptual (*conceptual application method*) untuk membentuk kerangka hubungan *fake news* dan pemolisian dan mensintesis hasilnya.

Dengan metode ini maka konsep, teori, informasi politik di Indonesia, informasi *fake news*, periode waktu dan analisis dalam literatur diperlakukan sebagai data.<sup>39</sup> Data-data ini akan dilihat hubungan korelasi dan hubungan pemikiran teoritisnya dan kemudian dianalisis dalam diagram alur. Dari diagram alur ini maka pertanyaan-pertanyaan penelitian akan dijelaskan dan dijawab dengan dasar-dasar konsep dan teori sebagai pendukungnya. Untuk lebih lengkapnya penelitian ini terdiri dari tahapan berikut:

1. Mengumpulkan data-data yang dibahas dalam pembahasan tinjauan pustaka
2. Mengelompokkan agen dan *fake news* berdasarkan komponen *meme*
3. Menentukan posisi *fake news* dalam konsep-konsep yang digunakan dalam CPT
4. Mengelompokkan jenis pemolisian
5. Membuat diagram kreativitas *fake news*
6. Menggabungkan langkah 1, 2, 3, 4 dan 5 dalam kerangka Bourdieu *habitus, capital* dan *field* dengan membuat diagram kreativitas
7. Menganalisa diagram kreativitas hubungan *fake news* dan pemolisian

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1. Pro dan Anti Fake news

Keberadaan *fake news* di Indonesia seringkali disamakan dengan hoaks dan *mis-information*. Pengelompokan ini didasarkan pada konsep misinformasi dan kebanyakan dilakukan sebagai bagian dari konsep dan definisi penelitian dan metode yang digunakan. Pengelompokan lainnya adalah dengan melihat dari jenis *fake news* yang beredar ditinjau dari isi, tujuan dan ideologi yang melatarbelakangi<sup>40</sup>.

Berdasarkan penelitian dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dalam survei kebebasan beragama di sembilan provinsi di Indonesia (Gambar 5) maka

<sup>37</sup> H. Snyder, (2019). Literature Review as a Research Methodology: An overview and Guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. Jaakkola, E. (2020). Designing conceptual articles: four approaches. *AMS Review*, (10), 18–26.

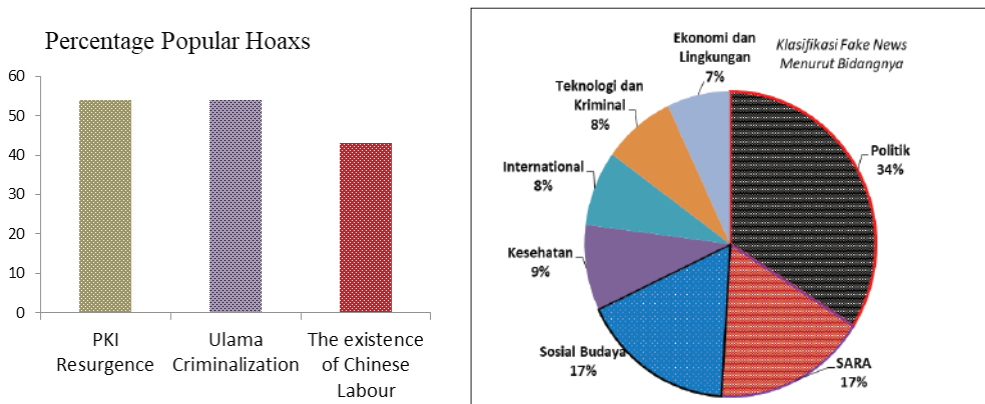
<sup>38</sup> Practitioner-based enquiry research methodology merupakan kombinasi pengalaman penulis dan teori terkait yang merupakan bagian terpenting dalam menganalisis pengetahuan di bidang tertentu (Demettrion, 2000; Gordon, 2016). Lihat juga Grusendorf, 2016; Friedland, 2009; Chan, 2004; Metelits, 2018; Shammas and Sandberg, 2016; Mckinon, 2012.

<sup>39</sup> Snyder, 2019; Jaakkola, 2020

<sup>40</sup> Nadzir et al, 2019; Utami, 2018; Kusumarani and Zo, 2018



ada tiga golongan besar kelompok hoaks yang diketahui masyarakat yaitu hoaks tentang kebangkitan Partai Komunis Indonesia (PKI), pemerintah dengan sengaja merancang tindak kejahatan pada ulama dan keberadaan jutaan tenaga kerja China di Indonesia.<sup>41</sup> Sejalan dengan hasil penelitian LIPI, Kusumarani dan Zo yang mengolah data dari 518 *fake news* yang didapat dari data Masyarakat Anti Fitnah Indonesia (MAFINDO) menemukan bahwa sebagian besar (34 %) *fake news* berkaitan dengan ranah politik, diikuti oleh sosial (17 %) dan budaya (17 %). Sementara *fake news* terkait bidang ekonomi, lingkungan, kesehatan dan topik internasional besarnya kurang dari 10 persen.<sup>42</sup>



Gambar 5. Pengelompokan *Fake news* berdasarkan jenisnya dan pengetahuan masyarakat (diringkas dari Nadzir et al, 2019; Kusumarani and Zo, 2018).

Utami menggunakan pendekatan *memetic* (*a memetic practice approach*) untuk menganalisa hoaks pada periode Januari-Maret 2017 dalam kaitannya dengan pemilihan gubernur Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta.<sup>43</sup> Hoaks pada periode tersebut dikelompokkan dan dianalisis dalam strukturnya yang bisa dilihat dalam isi (*content*), bentuk (*form*) dan dukungan yang diberikan (*stance*). Dengan pengelompokan ini maka Utami menemukan bahwa 14 dari 15 sampel berisi isu politik yang menggambarkan bahwa Ahok tidak berkompeten menjadi pemimpin atau gubernur DKI Jakarta. Dilihat dari bentuknya sebagian besar merupakan editan isi dari berbagai sumber yang sebenarnya tidak ada hubungannya dan dikaitkan dengan kebencian pada salah satu kandidat calon gubernur. Dilihat dari dukungan politik maka sebagian besar sejalan dengan isinya yang memposisikan pembuat hoaks dan penyebarannya menentang salah satu kandidat gubernur.

<sup>41</sup> Nadzir et al., 2019

<sup>42</sup> R. Kusumarani and H.J. Zo, (2018). Exploring Digital Fake news Phenomenon in Indonesia CPR South. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3275115>

<sup>43</sup> P. Utami, "Hoax in modern politics: the meaning of hoax in Indonesian politics and democracy," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol.22 No.2, (2018): 85-97



Berbeda dengan ketiga sampel literatur tersebut maka penelitian ini mengelompokkan *fake news* dalam tiga kelompok dipandang dari individu dalam sistem sosial atau yang diistilahkan agen dalam teori sosial Bourdieu. Ada tiga kelompok *fake news* terkait kelompok (*group*) dalam konstelasi politik di Indonesia yaitu:

- **Creative-Pro *Fake news***

Creative-Pro *fake news* dihasilkan oleh kelompok yang anti pemerintah. Kelompok ini adalah mereka yang setuju (*pro*) pada keberadaan *fake news* karena mereka ingin mendiskreditkan pemerintahan sehingga mereka adalah *group* anti pemerintahan. Termasuk dalam kelompok ini adalah mereka yang memberikan ide *fake news*, termasuk organisator, narator, perancang desain, mereka yang terlibat dalam penempatan berita (*placement*), melakukan proses manipulasi sehingga berita nampak benar (*layering*) dan mereka yang meletakkan *fake news* dalam jaringan tertentu (*integration*). Kelompok ini juga termasuk mereka yang setuju dengan isu *fake news* dan mempunyai pandangan dan tujuan yang sejalan dengan misi *fake news* sehingga dengan sukarela menyebarkannya. Mereka yang tidak mengetahui apakah *fake news* itu benar atau salah dan menyebarkannya, dalam penelitian ini juga dikategorikan kelompok yang *pro fake news*. Kelompok ini umumnya adalah kelompok oposisi yang menentang pemerintahan dalam kasus Utami.<sup>44</sup>

- **Creative-Anti *Fake news***

Creative-Anti *fake news* di sebarakan oleh kelompok *pro* pemerintah. Kelompok ini adalah kelompok yang menentang (*anti*) adanya *fake news* dan melakukan perlawanan dengan memberikan penjelasan bahwa ada berita bohong yang disebarkan ke masyarakat. Mereka berasal dari kelompok yang *pro* pada pemerintahan dan mendukung pemerintah yang sah. Kelompok ini juga termasuk mereka yang tahu maupun tidak tahu kebenaran *fake news* dan memutuskan untuk tidak menyebarkan berita yang diterimanya.

- **Dubious *Fake news***

Dubious *fake news* merupakan *fake news* yang tidak jelas tujuan dan latar belakang pembuatannya yang umumnya dihasilkan oleh kelompok pasif. Kelompok ini membuat *fake news* yang tidak jelas dan hanya untuk keisengan, atau humor atau mengisi waktu luang. Kelompok ini adalah kelompok yang netral yang bersikap apatis pada perkembangan politik dan pemerintahan di Indonesia. Mereka tidak peduli dengan berita yang diterima, apakah itu *fake news* atau berita yang benar sehingga kelompok ini tidak menyebarkan berita yang akhirnya dikategorikan *fake news*. Berbeda dengan kelompok anti *fake news* yang berusaha mengetahui berita sebelum memutuskan apakah menyebarkan atau tidak *fake news* maka kelompok ini

---

<sup>44</sup> Utami, P., (2018).

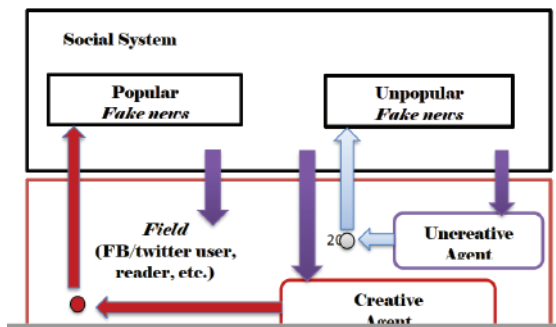
tidak peduli sama sekali bahkan tidak membaca *fake news* karena mereka menganggap ada masalah lain yang lebih penting daripada menilai atau menyebarkan berita-berita tersebut.

### 3.2. *Fake news* dan Popularitasnya

Dengan penjelasan tentang konsep *meme* dan holon-parton yang diintegrasikan dalam tahapan CPT maka kita bisa menganalisa kenapa *fake news* bisa populer dan kenapa beberapa *fake news* gagal mempengaruhi masyarakat.

Dalam sistem sosial yang merupakan keseluruhan dari unsur-unsur sosial kemasyarakatan yang berkaitan satu sama lainnya maka ada individu-individu (agen-agen) yang mempunyai ide dan memproses ide tersebut menjadi sebuah produk. Dalam kaitannya dengan *paper* ini produk tersebut adalah *fake news*. Kesatuan unit dari ide *fake news*, dan produk *fake news* kita sebut sebagai *meme* sesuai pembahasan pengertian *meme* dalam bagian tinjauan pustaka. *Meme* yang dibuat ini disampaikan dalam ranah masing-masing (*field*) dan dibaca oleh agen lainnya yang ada dalam ranah tempat *meme* tersebut.

*Fake news* yang menarik banyak minat pembaca sebagai sebuah kreativitas atau *fake news* yang berhasil memanipulasi berita sehingga kelihatan asli dan menarik pembaca untuk menyebarkannya menjadi sangat terkenal dan viral. Kepopuleran *fake news* ini tidak terlepas dari keberadaannya sebagai sebuah holon-parton yang terdiri dari judul (*headline*), isi (*text-body*), tujuan (*intention*) dan gambar-suara (*audio-visual*).



Gambar 6. Sistem model kreativitas *Fake news* (elaborasi penulis dengan mengikuti model Velikovsky ).

Berlawanan dengan *fake news* yang viral adalah *fake news* yang tidak viral atau tidak populer. *Fake news* semacam ini dinilai sebagai *fake news* yang tidak kreatif yang bisa dilihat dari struktur holon-partonnya. Bisa juga dikatakan bahwa *fake news* ini tidak berhasil memanipulasi pembaca dan meyakinkan mereka bahwa itu berita asli sehingga pembaca mengenalinya sebagai produk atau berita palsu. Dengan demikian dalam sistem sosial kepopuleran dari *meme* ditentukan oleh pengakuan dari agen-agen. Sebuah *meme* dikatakan memenuhi syarat sebagai sebuah

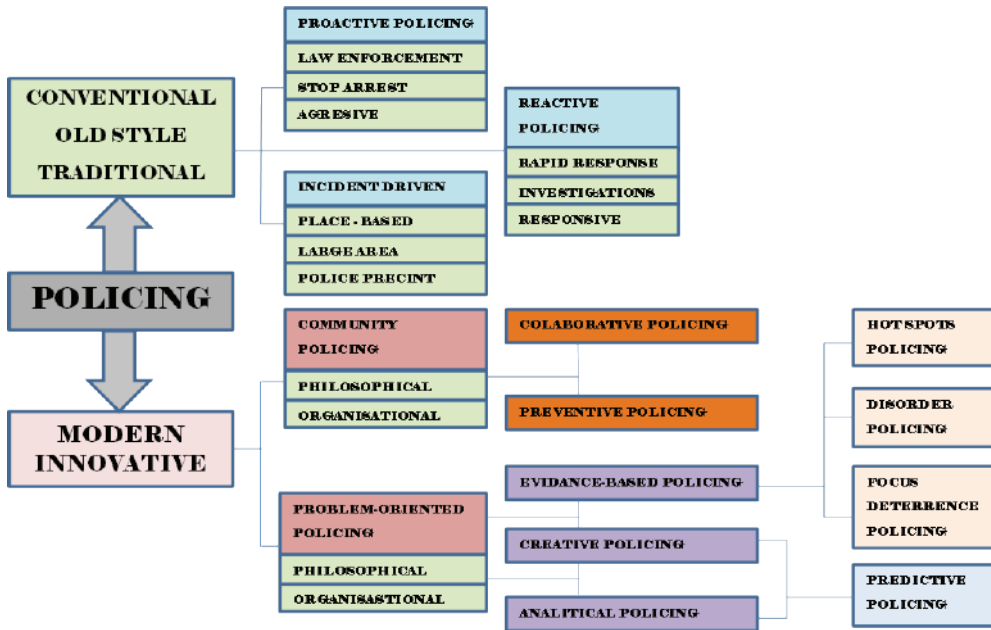
produk kreatif setelah berada dalam ranah tertentu dimana individu (agen) saling berinteraksi memberikan penilaian dan bersaing demi kepentingannya (Gambar 6).

### 3.3. Kategori Pemolisian

Pemolisian digolongkan dalam berbagai macam sesuai dengan latar belakang dan tujuan penelitian. Penggolongan tersebut kadang-kadang tumpang tindih antara yang satu dengan lainnya karena model-model pemolisian diintegrasikan dengan berbagai strategi dalam praktek kegiatannya. Apalagi pengkategorian pemolisian yang berbasis kerjasama dengan masyarakat seringkali menimbulkan pemahaman yang berbeda tergantung konteks penerapannya. Mengingat hal tersebut maka *paper* ini mengkategorikan pemolisian berdasarkan berbagai sumber literatur dan menggunakan fokus kegiatan dari pemolisian sebagai dasar pengkategorian.

Dalam kelompok besar, pemolisian dibagi dalam dua kelompok yaitu pemolisian tradisional dan pemolisian modern. Pengkategorian ini juga sering menimbulkan pemahaman berbeda dengan pengkategorian pemolisian konvensional dan pemolisian inovatif. Dalam berbagai literatur pemolisian konvensional adalah nama lain dari pemolisian tradisional dan kadang-kadang disebut juga sebagai pemolisian model lama (*old style policing*). Pemolisian modern disebut sebagai pemolisian inovatif karena menyangkut ide-ide baru dalam pola kegiatannya yang disesuaikan dengan keadaan lingkungan setempat (Gambar 7).

Pemolisian tradisional digolongkan menjadi tiga jenis yaitu pemolisian proaktif, pemolisian reaktif dan pemolisian berbasis kejadian. Penggolongan ini didasarkan pada model kegiatannya seperti misalnya pemolisian berbasis kejadian yang tergantung dan bercirikan penyesuaian kegiatan dengan tempat kejadian, dalam ruang area yang besar yang menjadi area penugasan pemolisian. Pemolisian ini terkadang dikaburkan dengan pengertian pemolisian *hot spots policing* karena sama-sama berbasis lokasi. Perbedaan keduanya adalah bahwa kegiatan dan cakupan ruang lingkungannya yang berorientasi jangka panjang dan berbeda dalam tujuannya dimana yang satu bersifat pencegahan dan yang lainnya hanya menyelesaikan satu perkara. Pemolisian reaktif dan proaktif mengusung kemurnian pemolisian profesional dengan ciri penegakan hukum, penangkapan yang agresif dan responsif, investigasi dan respon yang cepat.



Gambar 7. Penggolongan pemolisian (elaborasi penulis dari berbagai literatur)

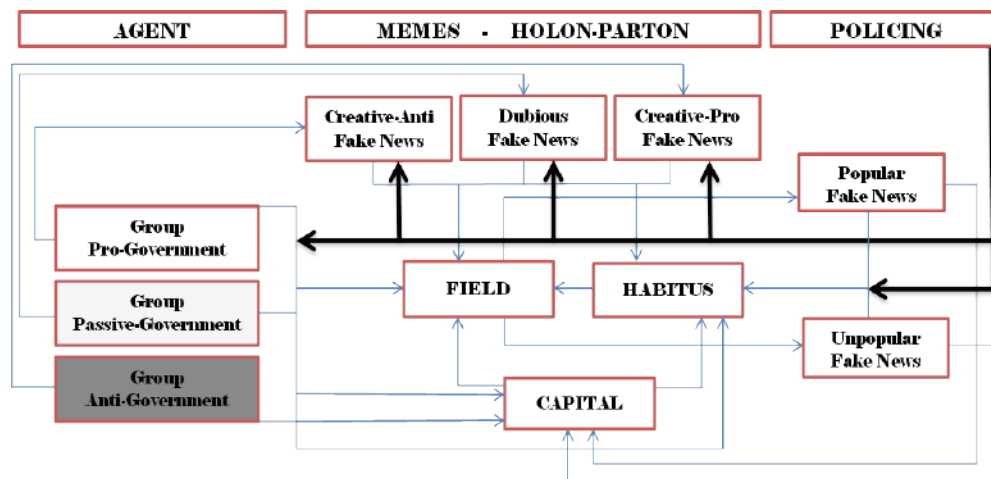
Pemolisian modern di sisi lain merupakan perubahan paradigma yang mengusung model-model pencegahan dan melibatkan komunitas dalam menjaga kamtibmas. Pemolisian ini dibedakan menjadi pemolisian masyarakat (*community policing*) dan pemolisian berorientasi pemecahan masalah (*problem-oriented policing*). Pemolisian masyarakat dibedakan menjadi pemolisian kolaborasi dan pemolisian preventif. Pemolisian berbasis pemecahan masalah dibedakan menjadi pemolisian berbasis fakta di lapangan dan pemolisian kreatif dan analitik. Pemolisian berdasarkan kenyataan di lapangan dibedakan menjadi pemolisian *hot spots*, *disorder* dan *focus deterrence policing*. Yang membedakan pemolisian kreatif analitik dengan pemolisian lainnya adalah bahwa pemolisian ini menggunakan data-data dan algoritma tertentu untuk memprediksi tindak kejahatan sehingga sering disebut sebagai pemolisian prediktif.

### 3.4. Fake news dan Pemolisian

Bagaimana pemolisian dan *fake news* berada dalam satu diagram kreativitas merupakan penggabungan antara pemahaman konsep *holon-parton*, *meme*, *fake news*, *habitus*, *field*, *capital*, pemolisian dan CPT. Semua teori ini menjelaskan bahwa keberadaan *fake news* sebagai sebuah kreativitas negatif dalam perspektif pemolisian merupakan target penerapan strategi pemolisian.

*Fake news* yang mendapatkan popularitasnya akan mempengaruhi masyarakat dan membentuk *habitus* yang baru yang bisa mempengaruhi bagaimana individu mereposisi dirinya dalam ranah di dalam sistem sosial. Reposisi ini bisa

menimbulkan polarisasi dalam masyarakat yang bisa memunculkan kelompok kelas baru yang bersaing dalam distribusi modal untuk mencapai tujuannya atau mempertahankan *status quo* kelasnya sehingga menimbulkan konflik di dalam sistem sosial kemasyarakatan. Konflik inilah yang pada akhirnya menimbulkan gangguan kamtibmas atau berpotensi menjadi konflik yang muncul sewaktu-waktu di masa depan.



Gambar 8. Diagram kreativitas *fake news* dan pemolisian (elaborasi penulis)

Diagram pada gambar 8 menunjukkan bahwa kegiatan pemolisian terkait *fake news* bisa dilakukan pada lima titik (tanda panah tebal hitam). Pemolisian pada titik pertama dilakukan pada saat *fake news* menjadi sesuatu yang viral dan populer. Dalam hal ini *fake news* sudah berhasil menebarkan pengaruhnya dan pengaruhnya ini harus dianalisis apakah menimbulkan keresahan masyarakat atau hanya menyebar secara lokal yang tidak berakibat pada gangguan kamtibmas. Jika pengaruh ini sudah menimbulkan gangguan kamtibmas maka pemolisian konvensional dan pemolisian profesional adalah pilihan yang tidak bisa dihindarkan.

Berbeda dengan empat titik lainnya dimana pemolisian modern bisa diterapkan dalam menangani *fake news* karena titik-titik ini adalah titik dimana *fake news* belum menjadi sebuah *meme* yang populer. Pada titik-titik ini langkah-langkah preventif menjadi sangat dimungkinkan untuk mencegah pengaruh *fake news* menjadi penyebab polarisasi dalam masyarakat. Keempat titik tersebut adalah tiga pada saat *meme* tersebut berada dalam ranah (*field*) yang meliputi *fake news* yang disebarkan oleh kelompok anti pemerintah dalam bentuk *creative-pro fake news*, titik kedua adalah *creative-anti fake news* dari golongan pro pemerintah dan pergerakan kelompok pasif atau netral yang mungkin akan menjadi kelompok yang sangat potensial terpengaruh *fake news*. Titik keempat adalah fokus kegiatan pada kelompok atau agen-agen yang melakukan kegiatan kreatif pembuatan *fake news* sebelum ide mengalami proses menjadi sebuah produk *fake news*. Penggunaan data

dengan pemetaan daerah-daerah potensial yang dijadikan basis operasi *fake news* bisa menjadi target pemolisian sehingga gabungan pemolisian prediktif dan *hot spots* diharapkan memberikan hasil yang maksimal.

## Penutup

Berbagai literatur membahas *fake news* di Indonesia dari sudut pandang realita yang seringkali kehilangan pondasi dasar konseptual sehingga dari kaca mata pemolisian menemukan kesulitan dalam menentukan pola pikir kegiatan pemolisian. Dasar konseptual ini penting untuk memberikan arah kebijakan dan pengambilan keputusan terutama yang terkait kamtibmas<sup>45</sup>.

Hubungan antara pemolisian dan *fake news* bukanlah hubungan yang linier yang kebanyakan terlihat dalam titik akhir (diagram kreativitas) setelah *fake news* menjadi populer dan menimbulkan gangguan kamtibmas sehingga pemolisian tradisional atau konvensional-profesional menjadi alternatif satu-satunya. Siklus *fake news* menjadi sebuah *meme* adalah siklus kreatifitas yang bermakna kenegatifan ketika menjadi sumber polarisasi masyarakat dan menimbulkan keresahan dan gangguan kamtibmas. Siklus ini meliputi penyebaran *fake news* dalam ranah yang membentuk *habitus* masyarakat dan menimbulkan pertentangan antar kelas sebagai bagian dari kompetisi kelas karena pengaruh provokasi *fake news*. Pencegahan akibat negatif *fake news* inilah yang menjadi tugas Polri untuk melakukan kegiatan pemolisian yang sesuai dengan pola siklus *fake news*.

Berbagai pemolisian inovatif bisa menjadi pilihan penanganan *fake news* antara lain memprediksi pola penyebaran *fake news* (*predictive policing*), memetakan *fake news* di daerah-daerah yang sering menjadi sasaran penyebarannya (*hot spots policing*), melakukan pencegahan dengan kolaborasi masyarakat (*collaborative dan preventive policing*) atau melakukan pemolisian sesuai dengan kasus dan keadaan lingkungan sekitar (*focus deterrence and disorder policing*). Semua model pemolisian tersebut berpotensi memberikan hasil yang baik dalam upaya menanggulangi *fake news* di Indonesia yang tentu saja juga sangat tergantung dari faktor-faktor lainnya seperti kesiapan aparat dalam menerapkan model-model pemolisian tersebut.

Penelitian ini menggunakan beberapa sampel konsep dan landasan teori terkait analisis data. Penggunaan sampel yang lebih bervariasi seperti bidang konsep dan teori dari disiplin keilmuan antropologi dan psikologi akan memberikan variasi yang membuka kemungkinan pembentukan model lain tentang keterkaitan *fake news* dan pemolisian. Perspektif kajian di tingkat global dengan mengkaitkan *fake news* dan pemolisian berdasarkan kerangka pikir hubungan internasional juga menjadi area penelitian konseptual yang menarik di masa depan.

---

<sup>45</sup> Adrianus Meliala, "Memahami Kebijakan Sosial Bidang Keamanan dan Ketertiban Masyarakat," *Jurnal Studi Kepolisian*, 057, (2003): 12-20.

## Daftar Pustaka

- Alemanno, A. "How to Counter *Fake news*? A Taxonomy of Anti-*Fake news* Approaches." *European Journal of Risk Regulation*, Vol.9 No.1, (2018): 1-5.
- Allcott, H. and Gentzkow, M., "Social Media and Fake news in the 2016 Election." *Journal of Economic Perspectives*, Vol.31 No.2, (2017): 211–236.
- Bennett, T. dan Silva, E. "Cultural *Capital* and Inequality – Policy Issues and Contexts." *Cultural Trends*, Vol.15(2-3): (2006): 87-106.
- Bourdieu, P. The Forms of *Capital*, in John G. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (Westport, CT: Greenwood Press, 1986).
- Bourdieu, P. and Nice, R. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.
- Bourdieu, P. and Johnson, R. *The Field of Cultural Production: Essays on Art and Literature*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Bureau of Justice Assistance (1994) Understanding Community Policing A Framework for Action, U.S. Department of Justice Monograph, Washington DC.
- Chan, J., (2004). Using Pierre Bourdieu's framework for understanding police culture. *Droit et société* 1: 327–346.
- Chryshnanda D. "Pola-Pola Pemolisian di Polres Batang." *Disertasi*, Universitas Indonesia, 2005.
- Csikszentmihalyi, M., *Creativity: Flow and the Psychology of Discovery and Invention*, New York: Harper Collins, 1996.
- Csikszentmihalyi, M. and Wolfe, R. (2000). New Conceptions and Research Approaches to Creativity: Implications for a Systems Perspective of Creativity in Education', in K. A. Heller, et al.(eds.), *International Handbook of Giftedness and Talent* (2nd ed. edn.; Amsterdam; Oxford: Elsevier).
- Csikszentmihaly, M. and Henry, J. *Creative Management and Development*, London: SAGE, 2006.
- Csikszentmihalyi, M. The Systems Model of Creativity and Its Applications. In D. K. Simonton (Ed.), *The Wiley Handbook of Genius*. Chichester, West Sussex: John Wiley & Sons Ltd, 2014.
- Demetron, G. "Practitioner-based Inquiry: Theoretical Probings." *Adult Basic Education*, Vol.10 Issue.3, (2000): 119-146.
- Friedland, R. "The endless *fields* of Pierre Bourdieu." *Organizations*, Vol.16 Issue.6, (2009): 1–31.
- Gill, Charlotte, David Weisburd, Cody W. Telep, Zoe Vitter, and Trevor Bennett. Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: A systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, Vol.10, (2014): 399–428.
- Gordon, S.P. (2016). "Expanding Our Horizons: Alternative Approaches to Practitioner Research." *Journal of Practitioner Research*: Vol.1 Issue.1, (2016): Article 2.



- Goyanes, M. and Lavin, A. (2018). *The Sociology of Fake news, Media@LSE Working Paper Series*, London School of Economic.
- Grusendorf, S. "Bourdieu's field, capital, and habitus in religion." *Journal for the Sociological Integration of Religion & Society*, Vol.6 Issue.1, (2016): 1-13.
- Jackson, J. and Bradford, B., "Crime, policing and social order: on the expressive nature of public confidence in policing." *British journal of sociology*, Vol.60 Issue.3, (2009): 493-521.
- Jaakkola, E. "Designing conceptual articles: four approaches." *AMS Review*, Vol.10, (2020): 18-26.
- Juditha, C. "Interaksi Komunikasi Hoax di Media Sosial serta Antisipasinya." *Jurnal Pekommas*, Vol.3 Issue.1, (2018): 31-44.
- Kim, M, dan de Guzman, M.C., (2012). **Police paradigm shift after the 9/11 terrorist attacks: the empirical evidence from the United States municipal police departments**, *Criminal Justice Studies: A Critical Journal of Crime, Law & Society*, 25: 323-342.
- Koestler, A. *The Ghost. In The Machine*. London: Hutchinson, 1967.
- Kumar, S. and Shah, N., (2018). False Information on Web and Social Media: A Survey. 1, 1 (April 2018),  
<https://doi.org/10.1145/nnnnnnn.nnnnnnn>
- Kusumarani, R. and Zo, H. J., (2018). Exploring Digital Fake news Phenomenon in Indonesia *CPR South*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3275115>
- McKinnon, A. M. "Metaphors in and for the Sociology of Religion: Towards a Theory after Nietzsche." *Journal of Contemporary Religion*, Vol.27 No.2, (2012): 203-216.
- Meliala, Adrianus. "Memahami Kebijakan Sosial Bidang Keamanan dan Ketertiban Masyarakat." *Jurnal Studi Kepolisian*, 057, (2003): 12-20.
- Metelits, C.M., "Bourdieu's capital and insurgent group resilience:a field-theoretic approach to the polisario front" *Small Wars & Insurgencies*, 29:4, (2018): 680-708.
- Mooney, H. (2018) "Fake news" and the Sociological Imagination: Theory Informs Practice." *LOEX Quarterly*, Vol.44 No.4, (2018): 4-16.
- Nadzir, I., Seftiani, S., and Permana, Y.S. "Hoax and Misinformation in Indonesia: Insights from a Nationwide Survey." *Perspective* 92. ISEAS, Singapore, 2019.
- Nugroho, A., (2018). The Analysis of Hoax Spread in Social Media, *IOSR J. Humanit.* Vol.23 Issue.6, (2018): 50-60.
- Rubin, V. L., Chen, Y. and Conroy, N. J. (2015). Deception detection for news: three types of fakes. Proceedings of the 78th ASIS&T Annual Meeting: Information Science with Impact: Research in and for the Community, *American Society for Information Science*, 83.
- Rubin, V.L., Deception detection and rumor debunking for social media, *The SAGE Handbook of Social Media Research Methods*, (2016): 342-364.
- Salam, A., "The Hoax Phenomenon in Indonesian Society: Observing Anti-Diversity Memes since 2014, *Humaniora*, Vo.30 Issue.3, (2018): 315-324.

- Shammas, V.L. and Sandberg, S. "Habitus, Capital and Conflict: Bringing Bourdieusian Field Theory to Criminology." *Criminology & Criminal Justice*, Vol.16 Issue.2, (2016): 195-213.
- Shammas, V. L., "Bourdieu's five lessons for criminology." *Law and Critique* Vol.29 Issue. 2 (2018): 201-219.
- Shirsat, A., *Understanding the Allure and Danger of Fake news in Social Media Environments*, Doctor Dissertation, Bowling Green State University, Ohio, United States, 2018.
- Snyder, H. (2019). "Literature Review as a Research Methodology: An overview and Guidelines." *Journal of Business Research*, 104, (2019): 333-339.
- Tapsell, R., Indonesia's Policing of Hoax News Increasingly Politicised, *Yusof Ishak Institute, ISEAS PERSPEVTIVE No 75*, Singapore, 2019.
- Tompro, L.W., Crudo, R.A., Pfeiffer, A., and Boghossian, R., "The Constitutionality of Criminalizing False Speech Made on Social Networking Sites in a Post-Alvarez, Social Media-Obsessed World." *Harvard Journal of Law & Technology* 31(1), (2017): 65-109.
- Utami, P., Hoax in modern politics: the meaning of hoax in Indonesian politics and democracy, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol.22 No.2, (2018): 85-97.
- Velikovskiy, J.T., *Creative Practice Theory*, StoryAlity, Wordpress. com, Sydney, 2012. <http://storyality.wordpress.com/creative-practice-theory>
- Velikovskiy, J.T., (2014). Two Successful Transmedia Film Case Studies: *The Blair Witch Project* (1999) and *The Devil Inside* (2012). In D. Polson, A.-M. Cook, J. Velikovskiy & A. Brackin (Eds.), *Transmedia Practice: A Collective Approach* (<https://storyality.wordpress.com/2013/11/18/storyality-96-transmedia-practice-a-collectiveapproach-2014/>) (pp. 103-117). London: ID-Press (InterDisciplinary.Net).
- Velikovskiy, J. T. (2016a). 'Communication, Creativity and Consilience in Cinema: A comparative study of the top20 Return-on-Investment (RoI) Movies and the Doxa of Screenwriting'. PhD Thesis, University of Newcastle, Newcastle Australia. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1959.13/1324018> (<http://hdl.handle.net/1959.13/1324018>)
- Velikovskiy, J. T. (2016b). The Holon/Parton Theory of the Unit of Culture (or the Meme, and Narreme): In Science, Media, Entertainment and the Arts. In A. Connor & S. Marks (Eds.), *Creative Technologies for Multidisciplinary Applications*. New York: IGI Global.
- Wibowo, K. A., Rahmawan, D., and Maryani, E., (2019). In Indonesia, young and old share fake news on social media, *The Conversation*.
- Wiegmann, W.L., (2017). *Habitus, Symbolic Violence, and Reflexivity: Applying Bourdieu's Theories to Social Work*, *The Journal of Sociology & Social Welfare*, 44(4), 95-116.
- Williamson, P., Take the time and effort to correct misinformation. *Nature*, 540(7632), (2016): 171-171.

# **Tinjauan Ekonomi, Politik dan Keamanan Terhadap Pengembangan *Food Estate* di Kalimantan Tengah Sebagai Alternatif Menjaga Ketahanan Pangan di Tengah Pandemi Covid-19**

## ***Economic, Political and Security Review of Food Estate Development in Central Kalimantan as an Alternative to Maintain Food Security in the Middle of the Covid-19 Pandemic***

**Binsar Sianipar & Audrey G. Tangkudung**

Universitas Indonesia

E-mail: binsar.sianipar@ui.ac.id & audereyt@ibmasmi.ac.id

### **Abstract**

*Since March 2020 Indonesia has been declared as an area that has been affected by the Covid-19 pandemic. The Corona virus as the cause of the pandemic, which was discovered for the first time in Wuhan, China, has quickly been spreading throughout the world such as Italy, India, Iran and Indonesia. This condition has put a number of countries in the world, including Indonesia, at the gates of economic recession. The Government of Indonesia has implemented a number of policies, including appointing the Minister for Defense to maintain national food security in order to survive from a recession that potentially coming through the food estate program in Central Kalimantan. On this basis, this study examines the development of food estates in Central Kalimantan as an alternative to maintaining food security amid the Covid-19 pandemic through three perspectives, namely economy, politics and security. The discussion was conducted qualitatively with an epistemological approach based on the four pillars of food security established by the World Food and Agriculture Organization (FAO), namely availability, access, utilization, and stability.*

**Keywords:** *Food Security, National Security, Food Estate*

### **Abstrak**

*Sejak Maret 2020 Indonesia dinyatakan sebagai wilayah yang terdampak pandemi Covid-19. Virus Corona sebagai penyebab pandemi yang pertama kali ditemukan di Wuhan, China, dengan cepat menyebar ke seluruh dunia seperti Italia, India, Iran dan Indonesia. Kondisi tersebut telah menempatkan sejumlah negara di dunia, termasuk Indonesia, pada gerbang resesi ekonomi. Sejumlah*

kebijakan telah ditempuh Pemerintah Indonesia, antara lain menunjuk Menteri Pertahanan untuk menjaga ketahanan pangan nasional agar dapat bertahan dari resesi yang berpotensi datang melalui program food estate di Kalimantan Tengah. Atas dasar itulah, penelitian ini mengkaji pengembangan food estate di Kalimantan Tengah sebagai alternatif menjaga ketahanan pangan di tengah pandemi Covid-19 melalui tiga perspektif, yaitu ekonomi, politik, dan keamanan. Pembahasan dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan epistemologis berdasarkan empat pilar ketahanan pangan yang ditetapkan oleh Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (FAO), yaitu ketersediaan, akses, pemanfaatan, dan stabilitas.

**Kata kunci:** Ketahanan Pangan, Ketahanan Nasional, Food Estate

## Pendahuluan

Pada tanggal 31 Maret tahun 2020 Presiden Joko Widodo memutuskan menerapkan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) guna menghentikan penyebaran wabah Covid-19. Kebijakan Pemerintah tersebut merupakan implementasi dari UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan. Sesuai undang-undang, PSBB ini ditetapkan oleh Menteri Kesehatan yang berkoordinasi dengan Kepala Gugus Tugas Covid-19 dan kepala daerah (Siagian, 2020).

Penerapan PSBB terbukti cukup berhasil menurunkan tingkat penyebaran Covid-19 di beberapa daerah, terutama di Provinsi DKI Jakarta yang merupakan *epicenter* pandemi Covid-19 di Indonesia<sup>1</sup> (Sutrisno, 2020). Namun manfaat PSBB juga dibarengi dengan munculnya dampak ikutan berupa terganggunya perputaran roda ekonomi. Hal ini terjadi karena selama masa PSBB, ruang gerak dan mobilitas masyarakat dibatasi. Penerapan protokol kesehatan berupa *physical distancing* (menjaga jarak) membuat kegiatan ekonomi baik proses produksi, distribusi, dan konsumsi mengalami pembatasan.

Salah satu rantai kegiatan ekonomi yang terdampak serius adalah komoditas pangan. Kegiatan produksi, distribusi, dan konsumsi bahan pangan terganggu, baik menjadi terbatas atau berhenti sama sekali. Kondisi ini menyebabkan ketersediaan, akses, utilisasi dan stabilitas bahan pangan masyarakat terganggu<sup>2</sup>. Apabila terjadi berkepanjangan, situasi ini akan membahayakan ketahanan pangan masyarakat dan dalam jangka Panjang dikhawatirkan akan berdampak negatif terhadap situasi ekonomi, politik, dan keamanan nasional.

---

<sup>1</sup> Budi Sutrisno, "Govt claims Jakarta, epicenter of Indonesia's COVID-19 outbreak, has flattened the curve", The Jakarta Post, April 27, 2020.

<sup>2</sup> Alfin Febrian Basundoro & Fadhil Haidar Sulaeman., Meninjau Pengembangan Food Estate Sebagai Strategi Ketahanan Nasional Pada Era Pandemi Covid-19. *Jurnal Kajian Lemhannas RI*, Vol.8 No.2., (2020).

Menyikapi situasi tersebut Presiden Joko Widodo menugaskan Kementerian Pertahanan untuk menjadi *leading sector* dalam memperkuat cadangan pangan nasional melalui program *food estate*. Konsep *food estate* merupakan pengembangan pangan dalam skala luas yang dilakukan secara terintegrasi mencakup pertanian, perkebunan, serta peternakan di suatu kawasan<sup>3</sup>. Pengelolaan *food estate* itu nanti akan ditangani oleh prajurit TNI guna menghadapi ancaman biologi di masa akan datang seperti pandemi Covid-19. Untuk keperluan tersebut Pemerintah telah menyiapkan lahan seluas 165 ribu hektar di Kalimantan Tengah. Sebanyak 30 ribu hektar diprioritaskan untuk tanaman padi dan selebihnya untuk pengembangan singkong, jagung, serta komoditas lainnya sesuai kondisi lahan dan kebutuhan.

Program *food estate* ini dibuat untuk mengantisipasi krisis pangan seperti prediksi Badan Pangan Dunia (FAO)<sup>4</sup> dengan menjadikannya sebagai pusat pertanian pangan untuk cadangan logistik strategis bagi pertahanan negara. Program tersebut akan menjadi salah satu Program Strategis Nasional (PSN) 2020-2024 dan diharapkan akan mampu menjadi salah satu pilar penyangga ketahanan pangan nasional, termasuk guna berkontribusi terhadap stabilitas ekonomi, politik dan keamanan nasional.

Keputusan Pemerintah mengembangkan program *food estate* ini patut mendapat apresiasi namun juga perlu dikritisi. Sebagai sebuah negara demokrasi setiap warga masyarakat memiliki hak dan sekaligus kewajiban untuk menyampaikan aspirasi, baik berupa kritikan maupun saran, kepada para Pemerintah agar kebijakan yang diambil benar-benar membawa kemaslahatan bagi masyarakat, bangsa dan negara. Atas dasar pemikiran tersebut kajian ini menelaah pengembangan *food estate* di Kalimantan Tengah sebagai alternatif menjaga ketahanan pangan di tengah pandemi Covid-19 dengan melalui tiga perspektif yaitu ekonomi, politik, dan keamanan.

## Landasan Teori

### Pandemi Covid-19 dan Ketahanan Pangan

Penanganan pandemi Covid-19 telah menimbulkan masalah yang sangat kompleks antar berbagai sektor yang saling berkelindan seperti kesehatan, ekonomi, politik, sosial-budaya, dan keamanan nasional. Saat ini dua sektor yang terkait langsung dengan pandemi Covid-19 yaitu kesehatan dan ekonomi. Keduanya memerlukan perhatian serius dan menjadi agenda penting bagi negara di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Pemerintah memiliki dua pilihan yang sangat sulit antara kepentingan kesehatan dan ekonomi, yaitu membendung penyebaran penyakit atau menghindari bencana krisis ekonomi, termasuk ketahanan pangan, yang berpotensi menyengsarakan orang miskin serta menimbulkan bencana kelaparan di dunia.

---

<sup>3</sup> Edi Santosa, Percepatan Pengembangan Food Estate Untuk Meningkatkan Ketahanan Dan Kemandirian Pangan Nasional. Risalah Kebijakan Pertanian Dan Lingkungan, Vol.1 No.2, (201): 80-85.

<sup>4</sup> Petir Garda Bhwana. FAO Warns COVID-19 Pandemic Can Cause Global Food Crisis. Tempo. 2020, April 13. <https://en.tempo.co/read/1392904/three-more-doctors-died-of-covid-19-bringing-death-toll-to-130-idi>

Sampai saat ini memang belum terjadi kekurangan bahan pangan pokok akibat Covid-19. Kegiatan di sektor pangan, baik kegiatan produksi, distribusi maupun konsumsi, belum menghadapi gangguan yang berarti akibat pembatasan pergerakan orang atau perubahan permintaan makanan akibat penutupan restoran dan sekolah serta hilangnya pendapatan<sup>5</sup>. Namun demikian akibat pembatasan ekspor yang diberlakukan oleh beberapa negara, arus perdagangan untuk bahan makanan pokok seperti gandum dan beras telah mengalami sedikit gangguan.<sup>6</sup>

FAO menetapkan empat kriteria pengukur ketahanan pangan yaitu: *availability*, *access*, *utility* dan *stability*. *Availability* mengukur ketersediaan pasokan pangan yang mencukupi kebutuhan masyarakat; *access* mengukur kemampuan masyarakat dalam memperoleh bahan pangan yang dibutuhkan; *utility* menyangkut ukuran apakah masyarakat memiliki asupan nutrisi yang cukup dari pangan yang dikonsumsi; dan *stability* mengukur apakah masyarakat mampu mengakses pangan yang dibutuhkan setiap saat.<sup>7 8</sup>

### Metode Penelitian

Dalam melakukan kajian ini peneliti menggunakan kualitatif dengan pendekatan *positivist epistemology* (epistemologi positivis) berdasarkan empat pilar ketahanan pangan (*food security*) yang ditetapkan Organisasi Pangan Dunia (*The Food and Agriculture Organization / FAO*) yaitu *availability*, *access*, *utilisation*, dan *stability*<sup>9</sup>. Ada dua pertanyaan pokok penelitian yaitu:

- 1) Bagaimanakah pengaruh pandemi Covid-19 terhadap ketahanan pangan nasional serta dampak ikutannya terhadap sektor ekonomi, politik dan keamanan suatu negara?
- 2) Apakah pengembangan *food estate* di Kalimantan Tengah berpotensi mampu menjaga dan atau meningkatkan ketahanan pangan nasional Indonesia dalam masa pandemi, khususnya menjaga empat pilar ketahanan pangan yaitu *availability*, *access*, *utilisation*, dan *stability*?

Epistemologi positivis merupakan pendekatan penelitian yang melihat bukti yang dapat diamati sebagai satu-satunya bentuk temuan ilmiah yang dapat dipertahankan. Epistemologi positivis, oleh karena itu, mengasumsikan bahwa hanya fakta yang diturunkan dari metode ilmiah yang dapat membuat klaim pengetahuan yang

<sup>5</sup> M. Ilham Ramadhan Avisena. Stok Pangan Aman Hingga Lebaran, Tapi Gula Menipis. Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/read/detail/297732-stok-pangan-aman-hingga-lebaran-tapi-gula-menipis>

<sup>6</sup> Stephen Devereux, et al. Conceptualising COVID-19's impacts on household food security. *Food Security*, Vol.12 No.4, (2020): 769-772.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> FAO, "An Introduction to the Basic Concepts of Food Security," 2008. <http://www.fao.org/3/a-a1936e.pdf>

<sup>9</sup> Ibid.



sah<sup>10</sup>. Berdasarkan pendekatan tersebut maka untuk menjawab pertanyaan tersebut penelitian ini menelaah berbagai literatur sebagai sumber utama data dan fakta yang dapat diandalkan serta relevan dengan topik penelitian. Literatur yang digunakan meliputi laporan resmi instansi Kementerian / Lembaga Pemerintah seperti Badan Pusat Statistik (BPS), Kementerian Pertanian, Badan Urusan Logistik (Bulog). Jurnal penelitian terkait ketahanan pangan, baik domestik maupun internasional, juga menjadi rujukan serta sumber lain yang relevan dan memenuhi kriteria sebagai rujukan dalam sebuah penelitian ilmiah.

Pembahasan diawali dengan tinjauan literatur terkait dampak pandemi, baik Covid-19 maupun wabah lain terhadap ketahanan pangan serta dampak ketahanan pangan terhadap kondisi ekonomi, politik dan keamanan nasional suatu negara. Beberapa studi kasus mengenai kedua topik tersebut digunakan sebagai contoh untuk memperkuat argumen bahwa pandemi suatu penyakit seperti Covid-19 terbukti berdampak serius terhadap ketahanan pangan suatu negara. Selain itu, ketahanan pangan suatu negara juga berdampak terhadap kondisi ekonomi, politik dan keamanan nasional negara yang bersangkutan. Selanjutnya peneliti menyajikan data dan pembahasan mengenai pengembangan food estate di Kalimantan Tengah serta potensinya terhadap ketahanan pangan nasional dalam menghadapi pandemi, baik saat ini maupun dimasa mendatang. Sebagai penutup, sejumlah saran kebijakan untuk mendukung program pengembangan *food estate* di Kalteng disampaikan agar program tersebut sukses secara berkelanjutan.

## **Pembahasan**

### ***Availability***

Ada tiga faktor yang memiliki pengaruh besar terhadap ketersediaan pangan (*availability*) masyarakat yaitu produksi pertanian, distribusi, dan kegiatan ekspor-impor. Penurunan produksi pertanian pasti akan menyebabkan gangguan terhadap ketersediaan pangan, bahkan mungkin akan menyebabkan krisis pangan dan bencana kelaparan. Sejarah mencatat bahwa wabah penyakit dapat berpengaruh terhadap produksi bahan pangan. Wabah flu burung atau flu babi Afrika yang terjadi pada tahun 2000an misalnya secara langsung mengurangi produksi makanan yang bersumber dari hewan, karena wabah tersebut berpengaruh terhadap sektor peternakan<sup>11,12</sup>.

Meskipun Covid-19 tidak menjangkiti ternak, seperti flu burung dan flu babi, tetapi tetap berpotensi mempengaruhi produksi pangan, terutama pangan nabati.

---

<sup>10</sup> B.J. Jansen, A. Spink, & Taksa,, I. Handbook of Research on Web Log Analysis. (IGI Global: 2008).

<sup>11</sup> T.F. McElwain, & S.M. Thumbi, Animal pathogens and their impact on animal health, the economy, food security, food safety and public health. *Revue Scientifique et Technique (International Office of Epizootics)*, Vol.36 No.2, (2017): 423.

<sup>12</sup> G. Ntsomboh-Ntsefong, M.A Shariati, M.U. Khan & V. Karapetkovska-Hristova, V. Incidence of avian flu shocks on poor household livelihoods of poultry farmers in Africa. *International Journal of Avian & Wildlife Biology (IJAWB)*, Vol.2 No.1, (2017): 7-11.



Protokol kesehatan berupa *physical distancing* misalnya berpotensi mengganggu kegiatan pertanian, khususnya di daerah atau negara yang kegiatan pertanian masih mengandalkan tenaga manusia seperti Indonesia. Di negara maju kegiatan produksi bahan pangan pokok sebagian besar mengandalkan mesin sehingga hanya perlu sedikit tenaga kerja. Situasi ini membuat kegiatan produksi pertanian seperti persiapan lahan, menabur benih, dan memanen tidak terganggu. Namun penerapan mekanisasi skala besar lebih sulit atau terlalu mahal untuk bahan makanan non-pokok, seperti buah-buahan dan sayuran. Komoditas pertanian tersebut membutuhkan tangan manusia untuk menanam, menyiangi, dan memanen. Sektor pertanian padat karya ini secara langsung terpengaruh oleh protokol kesehatan akibat Covid-19 seperti *physical distancing*. Kegiatan pertanian yang memerlukan konsentrasi banyak pekerja misalnya menanam, menyiangi, dan memanen terganggu, sehingga mengganggu produksi dan berpotensi mengganggu ketersediaan bahan pangan<sup>13</sup>.

Faktor kedua yang mempengaruhi ketersediaan pangan adalah distribusi. Ditengah wabah Covid-19, Pemerintah di seluruh dunia telah memberikan prioritas tinggi terhadap rantai distribusi bahan pangan pokok. Kebijakan tersebut untuk memastikan bahwa makanan pokok dapat sampai kepada konsumen dengan lancar. Pemerintah Indonesia misalnya, meskipun di beberapa daerah diterapkan PSBB sehingga pergerakan orang dan barang dibatasi, transportasi bahan pangan mendapat pengecualian<sup>14</sup>. Kondisi ini membuat ketersediaan pangan tidak terganggu, terutama bahan pangan pokok yang relatif tahan lama.

Namun bukan berarti distribusi bahan pangan pokok dijamin lancar. Perusahaan pengolahan dan distributor makanan pokok, terutama yang mengandalkan banyak tenaga kerja manusia (*labour-intensive*) banyak yang mengalami gangguan operasional atau bahkan berhenti karena ada pekerja yang terinfeksi Covid-19. Bahkan sejumlah perusahaan pengolah atau distributor makanan di negara maju yang memiliki sedikit pekerja karena mengandalkan mesin juga mengalami situasi serupa<sup>15</sup>.

Kegiatan ekspor-impor juga berkontribusi terhadap ketersediaan pangan. Secara umum negara-negara di dunia memiliki kemampuan memenuhi sebagian besar kebutuhan pangan pokok seperti beras, gandum dan jagung. Meskipun demikian saat ini perdagangan pangan antar negara merupakan hal yang wajar, karena kebutuhan akan diversifikasi pasokan pangan yang beragam. Selain itu perdagangan

<sup>13</sup> Serpil Aday, & Mehmet Seckin Aday. Impacts of COVID-19 on food supply chain. Food Quality and Safety, (2020).

<https://academic.oup.com/fqs/advance-article/doi/10.1093/fqsafe/fyaa024/5896496>.

<sup>14</sup> Muhammad Fathan Radityasani & Agung Kurniawan D. "PSBB Jakarta, Pengiriman Logistik Tetap Jalan," Kompas, 4 September, 2020, <https://otomotif.kompas.com/read/2020/04/09/074200715/psbb-jakarta-pengiriman-logistik-tetap-jalan>

<sup>15</sup> Josh Halliday, "Three food factories in England and Wales close over coronavirus," The Guardian, June, 2020.

<sup>19</sup> <https://www.theguardian.com/business/2020/jun/19/three-meat-factories-in-england-and-wales-closed-over-coronavirus>

antara negara, baik ekspor maupun impor, terjadi karena kelebihan produksi atau kebutuhan.

Dalam masa krisis banyak negara produsen pangan utama yang melakukan pembatasan ekspor bahan pangan pokok seperti beras dan gandum. Pembatasan itu dilakukan akibat ketakutan akan kekurangan yang akan terjadi atau kenaikan harga yang tajam untuk melindungi konsumen dalam negeri. Situasi seperti ini pernah terjadi misalnya pada masa krisis tahun 2008 dan 2010. Meskipun pembatasan tersebut dapat melindungi kepentingan nasional dalam jangka pendek, pembatasan tersebut mengurangi pasokan ke pasar dunia, memberikan tekanan pada harga pangan dunia.

Pembatasan ekspor-impor pangan ini sempat muncul di tengah pandemi Covid-19. Sampai dengan tanggal 24 April 2020, 14 negara telah memberlakukan larangan ekspor terhadap 20 jenis produk makanan. Fakta tersebut sangat mengkhawatirkan, karena pada tahun 2007, pembatasan perdagangan semacam itu menjadi penyumbang utama kenaikan dua kali lipat harga pangan dunia. Para analis menjelaskan bahwa mengingat pasokan pangan global yang melimpah, sebenarnya larangan ekspor adalah cara yang salah bagi pemerintah untuk mengatasi ketidakpastian ekonomi yang berasal dari pandemi. Untungnya larangan ekspor makanan tersebut tidak meningkat secara substansial dalam beberapa minggu terakhir<sup>16</sup>.

### Access

Pandemi Covid-19 berdampak serius dan bahkan bagi sebagian masyarakat merupakan ancaman terhadap kemampuan mereka untuk mendapatkan akses kepada pangan pokok. Situasi tersebut misalnya sebagai akibat dari hilang atau berkurangnya pendapatan karena kehilangan pekerjaan. Wabah Covid-19 telah membuat jutaan orang di seluruh dunia kehilangan pekerjaan. Ancaman terhadap pangan pokok tersebut terutama menimpa rumah tangga miskin yang menghabiskan sebagian prosentase dari pendapatan mereka untuk makanan seperti yang terjadi di negara – negara miskin di Afrika<sup>17</sup>.

Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund / IMF*) memproyeksikan penurunan 5% ekonomi dunia pada tahun 2020. Hal tersebut salah satunya merupakan dampak dari pandemi Covid-19. Situasi ekonomi tersebut disebut sebagai lebih buruk dari krisis keuangan global tahun 2008-2009. Kejatuhan ekonomi di pusat-pusat awal pandemi yaitu Cina, Eropa, dan Amerika Serikat juga merugikan negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah melalui penurunan harga perdagangan, minyak, dan komoditas lainnya serta pembatasan perjalanan dan pengangkutan internasional, memperburuk biaya ekonomi dari pembatasan terkait COVID-19 di negara-negara miskin<sup>18</sup>. Sebagian masyarakat Indonesia juga mengalami situasi

<sup>16</sup> Caitlin Welsh. Covid-19 and Food Security. Center for Strategic and International Studies. 2020. <https://www.csis.org/programs/global-food-security-program/covid-19-and-food-security>.

<sup>17</sup> Channing Arndt, et al. Covid-19 lockdowns, income distribution, and food security: An analysis for South Africa. *Global Food Security*, 26, 100410. 2020.

<sup>18</sup> IMF, A crisis like no other, an uncertain recovery. *World Economic Outlook Update*, June 2020.

semacam ini. Pemerintah menyebutkan bahwa pandemi Covid-19 telah menyebabkan warga miskin terpuruk dan kehilangan daya beli terhadap bahan pangan.

### **Utility**

Berkurangnya ketersediaan dan akses terhadap makanan berpengaruh terhadap asupan gizi masyarakat. Seperti dijelaskan sebelumnya orang miskin menghabiskan Sebagian besar dari total pendapatan mereka untuk makanan pokok seperti gandum, beras, atau jagung. Akibatnya mereka hanya memiliki sedikit kemampuan untuk membeli untuk makanan non-pokok (*non-staple*) seperti buah-buahan, sayuran, dan produk hewani. Bukti survei terbaru dari Ethiopia menegaskan hal ini, menemukan bahwa pengurangan konsumsi makanan rumah tangga terutama terjadi pada makanan padat nutrisi seperti buah, daging, telur, dan susu. Pergeseran membatasi penurunan asupan kalori tetapi meningkatkan defisiensi konsumsi mikronutrien, dengan konsekuensi merugikan bagi kesehatan dan perkembangan manusia dalam jangka panjang. Gangguan terhadap pasokan buah-buahan, sayuran, susu, dan produk daging akibat wabah Covid-19 juga berpotensi mengurangi keragaman makanan, asupan zat gizi mikro, dan status gizi, meningkatkan risiko konsekuensi kesehatan yang merugikan<sup>19</sup>.

### **Stability**

Stabilitas pangan mengacu pada kemampuan untuk memperoleh pangan dari waktu ke waktu. Instabilitas pangan bisa bersifat sementara, musiman, atau kronis. Situasi instabilitas pangan bisa terjadi akibat produksi pangan yang terganggu karena bencana alam seperti kekeringan atau wabah penyakit. Kekeringan misalnya sering kali mengakibatkan gagal panen dan penurunan ketersediaan pangan. Wabah penyakit juga menyebabkan produksi pangan terganggu sehingga terjadi instabilitas pangan. Wabah Covid-19 turut mempengaruhi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS. Situasi tersebut telah berimbas pada makin mahalnya harga kebutuhan barang pokok, termasuk bahan pangan, karena sebagian kebutuhan pokok masih bergantung dari impor<sup>20</sup>. Akibatnya stabilitas pangan menjadi terganggu dan berdampak langsung terhadap ketahanan pangan masyarakat

## **Ketahanan Pangan dan Stabilitas Ekonomi, Politik serta Keamanan Nasional**

Ketahanan pangan suatu negara memiliki dampak langsung dan tidak langsung terhadap sektor ekonomi, politik dan keamanan. Ketahanan pangan yang lemah akan turut berkontribusi menurunkan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Sebaliknya ketahanan pangan yang kuat juga akan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara meningkat lebih tinggi.

---

<sup>19</sup> David Laborde, et al. Covid-19 risks to global food security. *Science*, Vol.369 No.6503, (2020): 500–502.

<sup>20</sup> Ferry Sandy. Corona & Dolar Picu Masalah Baru: Lonjakan Harga Pangan! CNBC Indonesia. 24 Maret 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200324182436-4-147355/corona-dolar-picu-masalah-baru-lonjakan-harga-pangan>

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) per Agustus 2019 sektor pertanian menyerap 27,33 persen dari 133,56 angkatan kerja di Indonesia. Ini menunjukkan bahwa sektor pertanian, yang merupakan penopang utama ketahanan pangan, merupakan penyumbang yang cukup besar terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia. Bahkan dalam Triwulan I 2020, sektor pertanian merupakan penyumbang terbesar ketiga dalam struktur PDB Indonesia dengan porsi 12,84 persen. Ini menunjukkan betapa penting pengaruh ketahanan pangan terhadap ekonomi suatu negara, contohnya Indonesia<sup>21</sup>.

Pertanian juga merupakan tempat dimana berbagi aspek perekonomian saling terkait satu sama lain. Peran penting pertanian dapat dilihat di bidang ekonomi dari tiga perspektif, 1) sebagai penyedia pangan bagi suatu bangsa dan input produksi bagi industri dalam negeri; 2) sebagai sumber pendapatan devisa; dan 3) menyediakan barang dan jasa di pasar dalam negeri dan internasional<sup>22</sup>.

Sektor pertanian sebagai kontributor utama dalam ketahanan pangan juga terbukti memberikan dampak luas kepada ekonomi suatu negara. Sebuah studi yang memberikan penilaian dampak ekonomi secara luas dari Kebijakan Pertanian Bersama Uni Eropa memperkuat bukti tersebut. Hasil studi tersebut menunjukkan potensi besar untuk meningkatkan produksi pertanian di negara-negara Eropa Tengah dan Timur. Anggaran Uni Eropa akan meningkat secara signifikan dan transfer dari pembayar pajak Uni Eropa ke petani menghasilkan peningkatan kesejahteraan yang signifikan di negara-negara di kawasan tersebut<sup>23</sup>.

Sejarah menunjukkan ketahanan pangan yang rapuh, misalnya akibat kelangkaan pangan atau harga pangan yang tinggi, mudah berimbas pada situasi politik suatu negara. Rakyat yang lapar sangat mudah tersulut dan melakukan Gerakan melawan pemerintah. Indonesia pernah mengalami situasi tersebut pada masa Pemerintahan Presiden Sukarno. Pada 1966 masyarakat mengalami kesulitan mendapatkan kebutuhan sehari-hari, terutama bahan pangan. Kebutuhan pangan yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat sulit diperoleh dan harganya mahal akibat inflasi yang sangat tinggi. Dalam situasi tersebut rakyat mengajukan tuntutan (Tritura) kepada Pemerintah. Salah satunya adalah penurunan harga. Pada akhirnya situasi politik yang tidak kondusif tersebut membawa kepada kejatuhan Sukarno. Hal serupa juga terjadi pada masa Pemerintahan Suharto pada tahun 1998. Krisis ekonomi pada akhir masa Pemerintahan Suharto menjadi salah satu factor pemicu lengsernya Presiden Suharto setelah berkuasa lebih dari 32 tahun<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> BPS. (2020). Statistik Indonesia 2020. Badan Pusat Statistik.

<sup>22</sup> Anam Azam & Muhammad Shafique. Agriculture in Pakistan and its Impact on Economy. A Review. *Inter. J. Adv. Sci. Technol*, 103,(2017): 47-60.

<sup>23</sup> Christian Friis Bach, et al. Agricultural and Economy Wide Effects of European Enlargement: Modelling the Common Agricultural Policy. *Journal of Agricultural Economics*, Vol.51 No.2, (2000): 162-180.

<sup>24</sup> Edi Santosa. Percepatan Pengembangan Food Estate Untuk Meningkatkan Ketahanan Dan Kemandirian Pangan Nasional. *Jurnal Risalah Kebijakan Pertanian Dan Lingkungan*, Vol.1 No.2, (2014): 80-85.

Revolusi rakyat yang terjadi di Mesir pada masa Pemerintahan Presiden Hosni Mubarak dan di Libya pada masa Pemerintahan Muammar Gaddafi salah satunya bersumber pada ketahanan pangan yang rapuh di negeri tersebut. Memang kesulitan mendapatkan bahan pangan bukan merupakan satu-satunya sumber gejolak politik dan keamanan di kedua negara tersebut. Dari beberapa faktor yang menyebabkan revolusi di kedua negara tersebut, melemahnya ketahanan pangan secara drastis menyebabkan menghabiskan kesabaran masyarakat yang resah karena melonjaknya harga gandum secara besar-besaran<sup>25</sup>.

### **Food Estate di Kalimantan Tengah Sebagai Solusi Alternatif**

Berkaca dari peristiwa sejarah tersebut langkah Presiden Joko Widodo untuk bergerak cepat mengantisipasi ancaman terhadap ketahanan pangan akibat pandemi Covid-19 patut diapresiasi. Meskipun dampak wabah tersebut saat ini belum sampai mengganggu kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di sektor ekonomi, politik dan keamanan, namun bila tidak dipersiapkan dan diantisipasi sejak dini akan menimbulkan kerawanan di masa depan ketika terjadi pandemi.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, sejarah mencatat bahwa dunia sudah pernah dilanda beberapa kali pandemi yang cukup besar sebelumnya dan berdampak serius terhadap ketahanan pangan serta berimbas pada kehidupan ekonomi, politik dan situasi keamanan nasional suatu bangsa. Diperkirakan pandemi semacam Covid-19 akan terulang kembali di masa mendatang sehingga program *food estate* tersebut diharapkan mampu menjawab permasalahan ketahanan pangan pada masa sulit tersebut. Namun apakah program *food estate* di Kalimantan Tengah ini merupakan solusi alternatif yang layak dan mampu menjaga ketahanan pangan nasional dimasa pandemi seperti sekarang ini?

Dalam masa pandemi Covid-19, jumlah masyarakat miskin akan bertambah menjadi 50 juta orang<sup>26</sup>. Oleh karena itu Pemerintah Jokowi bertindak cepat dengan membentuk Tim Satgas Khusus Pengadaan Pangan melalui program *Food Estate* untuk mengantisipasi penyediaan pangan bagi paling tidak 50 juta warganya yang kurang mampu atau yang terdampak krisis ini. Tim yang dibuat akan segera membuat persiapan dan perhitungan kebutuhan dana dan lokasi guna mengimplementasikan proyek dengan durasi 12 bulan. Target program tersebut adalah membangun *food estate* seluas 20 ribu hektar untuk penanaman padi di Kabupaten Kapuas, Provinsi Kalimantan Tengah.

Lahan seluas 20 ribu akan digunakan sebagai area sawah untuk penanaman padi. Data BPS 2020 menyebutkan rata - rata produktifitas lahan sawah di Indonesia adalah 3 ton (3.000 kilogram) beras / hektar (Statistik, 2020). Berdasarkan perhitungan

---

<sup>25</sup> Willeke Veninga & Rico Ihle. Import vulnerability in the Middle East: Effects of the Arab spring on Egyptian wheat trade. *Food Security*, 10(1), Vol.183 No.194 (2018).

<sup>26</sup> Daniel Siburian. Menko PMK Prediksi Jumlah Orang Miskin Tembus 50 Juta Orang! CNBC Indonesia. 14 Mei 2020.  
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20200514185420-4-158592/menko-pmk-prediksi-jumlah-orang-miskin-tembus-50-juta-orang>

tersebut maka satu hektar lahan sawah akan menghasilkan 3000 kilogram beras sehingga lahan *food estate* seluas 20 ribu hektar akan menghasilkan 60 juta kilogram beras. Hasil ini diperoleh dalam waktu 4 bulan. Berdasarkan data BPS, konsumsi beras rata-rata masyarakat Indonesia adalah 0,2 kilogram per hari (Statistik, 2020) atau satu kilogram beras mampu makan sekitar 5 orang per hari. Artinya 60 juta kilogram beras mampu memberi makan 50 juta orang selama enam hari.

Berdasarkan data dari BPS, biaya produksi tanaman padi sekitar Rp. 13,6 juta per hektar sehingga 20 ribu hektar lahan sawah memerlukan biaya sekitar Rp 272 miliar. Hasilnya masih dalam bentuk gabah sehingga memerlukan biaya untuk memproses menjadi beras. Adapun biaya penggilingan padi agar menjadi beras biasanya dibayar secara natura yaitu 10 persen dari jumlah beras yang dihasilkan dari proses penggilingan. Jadi bila pihak penggilingan memproses padi sehingga menghasilkan 100 kilogram beras maka pemilik padi akan menyerahkan 10 kilogram beras tersebut kepada pemilik penggilingan padi (Momongan et al., 2019).

Menurut BPS, harga beras kualitas medium di tingkat penggilingan pada bulan Juni 2020 adalah Rp. 9.500. Berdasarkan data tersebut maka biaya pengolahan padi menjadi beras per hektar adalah  $3.000 \text{ kilogram} \times \text{Rp. } 9.500 = 2.850.000$ . Jadi total biaya produksi dari benih sampai menjadi beras adalah Rp. 13,6 juta (biaya produksi padi) ditambah Rp. 2.850.000 (biaya penggilingan) = Rp. 16.450.000 per hektar. Sehingga pengolahan lahan *food estate* seluas 20 ribu hektar yang menghasilkan beras sebanyak 60 ribu ton diperlukan biaya adalah  $20 \text{ ribu hektar} \times \text{Rp. } 16.450.000 = \text{Rp. } 329 \text{ miliar}$ .

Dengan asumsi lahan tersebut dapat ditanami padi dua kali dalam setahun maka diperlukan biaya Rp. 658 miliar per tahun untuk pengolahan lahan padi *food estate* Kalteng selama setahun guna menghasilkan 120 ribu ton beras. Jumlah produksi beras tersebut tentu masih kurang karena hanya mampu memberi makan 50 juta warga kurang mampu selama 12 hari. Namun hal tersebut bukan masalah karena Pemerintah memiliki lahan di beberapa wilayah Indonesia yang sangat luas dan potensial untuk digunakan sebagai *food estate*. Di Kalteng sendiri masih ada 10 ribu hektar lahan di Kabupaten Pulau Pisang yang juga berpotensi dikembangkan menjadi *food estate*.

Pemerintah juga berencana membangun *food estate* di Kabupaten Humbang Hasundutan, Provinsi Sumatera Utara (Sumut) dengan fokus tanaman seperti cabai, bawang putih, dan kentang khusus industri. Terdapat 30 ribu hektar lahan yang memiliki potensi sebagai lahan *food estate*. Namun dalam tahap awal Pemerintah baru akan mengembangkan pada area seluas 4.000 hektar. Dalam program ini Pemerintah menggandeng sejumlah perusahaan swasta dan BUMN yang telah berminat untuk berinvestasi dalam pengembangan lahan sekaligus penyerap hasil panen petani (Nasution, 2020).

Analisa terhadap *food estate* Kalteng sebagai sentra penghasil makanan pokok, yaitu beras, menunjukkan bahwa potensi tersebut cukup baik dan bila segera dilaksanakan akan memberikan kontribusi positif dalam menjaga ketahanan pangan nasional. Memang potensi produksi beras dari program tersebut yakni sekitar 120 ribu ton per tahun masih sangat kecil dibandingkan dengan total produksi beras



nasional yaitu sekitar 31,3 juta ton per tahun. Namun bila program tersebut berhasil dan dapat dijadikan sebagai percontohan bagi pengembangan *food estate* di wilayah lain di Indonesia maka dampaknya akan sangat besar. Program tersebut bila dapat dilaksanakan secara *massive* tidak saja akan meningkatkan produksi bahan pangan nasional secara signifikan tetapi juga akan menjadikan Indonesia lebih mandiri (*self-reliant*) dalam bidang pangan. Kedua hal tersebut, peningkatan produksi dan kemandirian, memiliki arti sangat penting dalam menjaga ketahanan pangan karena akan menjaga *availability* dan *stability* serta memberikan *access* yang lebih baik terhadap bahan pangan bagi masyarakat.

Hal serupa juga berlaku untuk *food estate* hortikultura yang akan dikembangkan di Sumut. *Availability*, *access*, dan *stability* produk pangan non-pokok seperti buah dan sayuran tentu akan membuat asupan nutrisi dan gizi masyarakat meningkat. Kondisi ini jelas akan meningkatkan ketahanan pangan masyarakat terutama dilihat dari perspektif *utility* bahan pangan.

### **Penutup**

Namun program *food estate* tersebut perlu waktu yang cukup lama. Kegiatan administrasi menyangkut legalitas lahan, penyiapan *business plan*, SDM, sarana dan prasarana produksi serta hal teknis lainnya pasti memerlukan waktu. Diperkirakan paling tidak butuh satu atau dua tahun untuk penyiapan sampai dapat berproduksi. Padahal pandemi Covid-19 masih terus berlangsung dan tidak ada yang bisa memprediksi pasti kapan akan berakhir. Kondisi tersebut membuat program *food estate* memerlukan program penyerta sebagai *interim-program* untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat sebelum *food estate* berproduksi penuh.



## Daftar Pustaka

- Aday, Serpil., Mehmet Seckin Aday. Impacts of COVID-19 on food supply chain. *Food Quality and Safety*, 2020. <https://academic.oup.com/fqs/advance-article/doi/10.1093/fqsafe/fyaa024/5896496>
- Arndt, Channing., Davies, R., Gabriel, S., Harris, L., Makrelov, K., Robinson, S., Levy, S., Simbanegavi, W., van Seventer, D., & Anderson, L. Covid-19 Lockdowns, Income Distribution, and Food Security: An Analysis for South Africa. *Global Food Security*, 26, 100410. September 2020  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221191242030064X>
- Avisena, M. I. R. Stok Pangan Aman Hingga Lebaran, Tapi Gula Menipis. *Media Indonesia*. 19 Maret 2020. <https://mediaindonesia.com/read/detail/297732-stok-pangan-aman-hingga-lebaran-tapi-gula-menipis>.
- Azam, Anam., & Muhammad Shafique. Agriculture in Pakistan and its Impact on Economy. *A Review. Inter. J. Adv. Sci. Technol*, 103, (2017): 47–60.
- Bach, Christian Friis., Frandsen, S. E., & Jensen, H. G. Agricultural and Economy □ Wide Effects of European Enlargement: Modelling the Common Agricultural Policy. *Journal of Agricultural Economics*, Vol.51 No.2 , (2000): 162–180.
- Basundoro, Alfin Febrian., & Fadhil Haidar Sulaeman., Meninjau Pengembangan Food Estate Sebagai Strategi Ketahanan Nasional Pada Era Pandemi Covid-19. *Jurnal Kajian Lemhannas RI*, Vol.8 No.2, 2020.
- Bhwana., Petir Garda., FAO Warns COVID-19 Pandemic Can Cause Global Food Crisis. *Tempo*. 2020, April 13. <https://en.tempo.co/read/1392904/three-more-doctors-died-of-covid-19-bringing-death-toll-to-130-idi>
- BPS. (2020). *Statistik Indonesia 2020*. Badan Pusat Statistik.
- Devereux, Stephen., Christophe Béné, & John Hoddinott. Conceptualising COVID-19's impacts on household food security. *Food Security*, Vol.12 No.4, (2020): 769–772. [https://www.researchgate.net/publication/342925414\\_Conceptualising\\_COVID-19's\\_impacts\\_on\\_household\\_food\\_security](https://www.researchgate.net/publication/342925414_Conceptualising_COVID-19's_impacts_on_household_food_security)
- FAO, A. (2008). An introduction to the basic concepts of food security. *FAO, Rome, Italy.*, 2008. <http://www.fao.org/3/a-al936e.pdf>.
- Halliday., Josh.. Three food factories in England and Wales close over coronavirus. *The Guardian*. 2020, June 19. <https://www.theguardian.com/business/2020/jun/19/three-meat-factories-in-england-and-wales-closed-over-coronavirus>
- IMF, J. (2020). A crisis like no other, an uncertain recovery. *World Economic Outlook Update*.
- Jansen, B. J., Spink, A., & Taksa, I. (2008). *Handbook of research on web log analysis*. IGI Global.
- Laborde., David, Will Martin, Johan Swinnen, & Rob Vos. Covid-19 Risks to Global Food Security. *Science*, 369(6503), (2000): 500–502.  
<https://science.sciencemag.org/content/369/6503/500>
- McElwain, T., & Thumbi, S. (2017). Animal pathogens and their impact on animal

- health, the economy, food security, food safety and public health. *Revue Scientifique et Technique (International Office of Epizootics)*, Vol.36 No.2, 423.
- Momongan., Jeri F., Eyverson Ruauw, & Noortje M. Benu. Analisis Keuntungan Usaha Penggilingan Padi “Sederhana” Di Desa Poopo Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mongondow. *Journal of Agribusiness and Rural Development (Jurnal Agribisnis Dan Pengembangan Pedesaan)*, Vol.1 No.1 2019. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/agrirud/article/view/23555>
- Nasution., Dedy Darmawan & Hiru Muhammad. Kementan Garap Proyek Food Estate Hortikultura Sumut. 17 Juli 2020. *Republika*.  
<https://republika.co.id/berita/qd1r12380/kementan-garap-proyek-food-estate-hortikultura-sumut>
- Ntsefong., Godswill Ntsomboh, Mohammad Ali Shariati, Mohammad Usman Khan, & Vesna Karapetkovska Hristova. Incidence of avian flu shocks on poor household livelihoods of poultry farmers in Africa. *International Journal of Avian & Wildlife Biology (IJAWB)*, 2(1), 7–11. 2017.
- Radityasani, Muhammad Fathan, & Agung Kurniawan D. September 4). PSBB Jakarta, Pengiriman Logistik Tetap Jalan. *Kompas*. 4 September 2020. <https://otomotif.kompas.com/read/2020/04/09/074200715/psbb-jakarta-pengiriman-logistik-tetap-jalan>
- Sandy., Ferry. Corona & Dolar Picu Masalah Baru: Lonjakan Harga Pangan! *CNBC Indonesia*. 24 Maret 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200324182436-4-147355/corona-dolar-picu-masalah-baru-lonjakan-harga-pangan>
- Santosa., Edi. Percepatan Pengembangan Food Estate Untuk Meningkatkan Ketahanan Dan Kemandirian Pangan Nasional. *Jurnal Risalah Kebijakan Pertanian Dan Lingkungan*, 1(2), (2014): 80–85.
- Siagian., Henri. Presiden Jokowi Tetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar. *Media Indonesia*. 31 Maret 2020. <https://mediaindonesia.com/read/detail/300209-presiden-jokowi-tetapkan-pembatasan-sosial-berskala-besar>
- Siburian., Daniel. Menko PMK Prediksi Jumlah Orang Miskin Tembus 50 Juta Orang! *CNBC Indonesia*. 14 Mei 2020.  
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20200514185420-4-158592/menko-pmk-prediksi-jumlah-orang-miskin-tembus-50-juta-orang>
- Statistik, B. P. (2020). *Statistik Indonesia 2020 (1101001)*.
- Sutrisno, Budi. “Govt claims Jakarta, epicenter of Indonesia’s COVID-19 outbreak, has flattened the curve”, *The Jakarta Post*, 2020, April 27.
- Veninga., Willeke & Rico Ihle. Import vulnerability in the Middle East: Effects of the Arab spring on Egyptian wheat trade. *Food Security*, 10(1), 183–194. 2018. [https://ideas.repec.org/a/spr/ssefpa/v10y2018i1d10.1007\\_s12571-017-0755-2.html](https://ideas.repec.org/a/spr/ssefpa/v10y2018i1d10.1007_s12571-017-0755-2.html)
- Welsh, Caitlin. (2020). *Covid-19 and Food Security*. Center for Strategic and International Studies. <https://www.csis.org/programs/global-food-security-program/covid-19-and-food-security>

# Revitalisasi Pos Kamling Berbasis Komunitas di Masa Pandemi Covid-19

## Community-Based Revitalization of Pos Kamling during the Covid-19 Pandemic

**Slamet Pribadi**

Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

E-mail: slametpribadi@gmail.com

### *Abstract*

*The state and society place great hopes on the state apparatus, especially the Indonesian National Army (TNI) and Indonesian National Police (Polri), to prevent the spread of Covid-19. It is also explicitly stated in Government Regulation Number 21 of 2020 concerning Large-Scale Social Restrictions in the Context of Accelerating Handling of Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) and Minister of Health Regulation Number 9 of 2020 concerning Guidelines for Large-Scale Social Restrictions in the Context of Accelerating Handling of Coronavirus Virus Disease 2019 (Covid-19). Even though the two institutions are precise and very strategic, it is necessary to have synergy between the government apparatus and the community in facing the threat of the Covid-19 pandemic. Therefore, this article examines the role of an independent environmental security system (Siskamling) with Poskamling (environmental security post) as a collaborative mechanism for handling pandemics between the government and the community. Moreover, in Indonesia Poskamling and Siskamling are models of community-based security systems that become the insights of the Indonesian archipelago.*

**Keywords:** Security, Covid-19 Pandemic and Security

### *Abstrak*

*Negara dan masyarakat meletakkan harapan besar kepada aparatur negara, khususnya TNI dan Polri, untuk mencegah penyebaran Covid-19. Hal itu juga secara tegas disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease*

2019 (Covid-19). Meskipun kedua institusi tersebut sudah tepat dan sangat strategis, namun demikian diperlukan sinergi antara apparatus pemerintah dan masyarakat dalam menghadapi ancaman pandemic Covid-19. Oleh karena itu, artikel ini melakukan kajian terhadap peran sistem keamanan lingkungan (Siskamling) secara mandiri dengan Poskamling (pos keamanan lingkungan) sebagai mekanisme kerja sama penanganan pandemi antara pemerintah dan masyarakat. Terlebih lagi, di Indonesia Poskamling dan Siskamling merupakan model sistem keamanan berbasis masyarakat yang menjadi wawasan nusantara bangsa Indonesia.

**Kata Kunci:** Siskamling, Pandemi Covid-19 dan Keamanan

## Pendahuluan

Pada akhir 2019 dunia dikejutkan dengan adanya virus korona baru, yang disebut sebagai SARS-CoV-2. Virus yang ditemukan pertama kali di Wuhan, di Provinsi Hubei, China tersebut menyebabkan orang yang terinfeksi dapat mengalami gangguan pernapasan akut. Penyebaran virus tersebut terhitung cepat sekali, sehingga Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada Februari 2020 menetapkan penyakit COVID-19, singkatan dari *coronavirus disease 2019*. Penderita Covid-19 biasanya menunjukkan gejala mulai dari pneumonia asimtomatik hingga tingkat yang sangat parah dengan sindrom gangguan pernapasan akut, syok septik dan kegagalan multi organ, yang dapat berujung pada kematian<sup>1</sup>. WHO sebelumnya pada akhir Januari 2020 menyatakan bahwa wabah Covid-19 sebagai darurat kesehatan masyarakat yang harus menjadi perhatian dunia. Demi melihat kegentingan akan bahaya penyebaran Covid-19 tersebut, pada Maret 2020 WHO menandai wabah ini sebagai pandemi yang menuntut semua negara untuk mengambil tindakan dalam mendeteksi adanya warga yang terinfeksi serta melakukan pencegahan penyebaran virus tersebut.

Virus penyebab penyakit Covid-19 tersebut mewabah dari orang ke orang, terutama lewat droplet<sup>2</sup> yang dihasilkan oleh orang yang terinfeksi virus Corona. Droplet bisa mendarat di mulut orang yang ada di dekat penderita saat mereka berbicara, dan dapat pula terhirup melalui pernapasan. Penularan juga bisa terjadi karena udara yang terkontaminasi terhirup (aerosol). Yang menjadikan penyebaran Covid-19 rumit adalah, orang-orang tanpa gejala yang menderita Covid-19, atau

<sup>1</sup> Wei-jie Guan, Zheng-yi Ni, at all. "Clinical Characteristics of Coronavirus Disease 2019 in China." *New England Journal of Medicine*, 28 April 2020. DOI: 10.1056/NEJMoa2002032. [https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/nejmoa2002032#:~:text=The%20most%20common%20symptoms%20were,range%2C%20to%207\)](https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/nejmoa2002032#:~:text=The%20most%20common%20symptoms%20were,range%2C%20to%207).).

<sup>2</sup> Droplet merupakan cipratan air liur yang dikeluarkan oleh seseorang dari hidung bersin, atau dari mulut saat batuk atau bahkan ketika berbicara. Selain itu, droplet juga dapat dihasilkan melalui prosedur medis yang menghasilkan aerosol.

dari seseorang yang sedang dalam masa inkubasi. Bagaimana persisnya yang terjadi pada penyebaran Covid-19, sejauh ini masih terus dikaji oleh para ahli.<sup>3</sup>

Kekhawatiran masyarakat akan Covid-19 masuk di Indonesia pada akhirnya terjadi. Kasus pertama terkonfirmasi positif terpapar Covid-19 adalah warga Depok, yang diikuti oleh kasus-kasus lain di Jakarta dan kawasan penyangganya, dan kemudian virus itu menyebar ke berbagai kota, kabupaten dan provinsi-provinsi lain. Untuk menangani wabah Covid-19 pada 31 Maret 2020 Presiden Joko Widodo memberlakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar ( PSBB) untuk suatu daerah yang menjadi episentrum penularan. Pembatasan yang diberlakukan di daerah episentrum penularan itu dilakukan, supaya tidak ada penularan-penularan lagi<sup>4</sup>. Hal itu sangat diperlukan, karena penularan di daerah episentrum sangat tinggi yang ditandai dengan kasus kematian yang semakin banyak, makin tersebar dan kemudian terjadi penularan lokal.<sup>5</sup>

Untuk itulah dalam banyak kesempatan, juru bicara pemerintah dalam penanganan Covid-19, Ahmad Yurianto, menyampaikan pada setiap rilisnya: *“kunci dari berkurang dan bertambahnya penyebaran Covid-19 ada di masyarakat”*. Ini berarti masyarakat berperan besar secara individual dan komunal untuk aktif berpartisipasi mengurangi penyebaran virus yang menyerang sistem pernafasan itu.<sup>6</sup>

Yurianto mewakili pemerintah mendorong masyarakat terpacu untuk berubah lebih disiplin. Kesadaran masyarakat sangat penting untuk pencegahan. Di sisi lain, untuk memperkuat dan memperluas kebijakan penanggulangan penyebaran, pemerintah telah membuat beberapa kebijakan. Selain Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), juga ada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19).

Jika dibedah, pertimbangan yang jadi dasar di kedua regulasi tersebut ternyata ada kesamaannya. Diantaranya adalah penyebaran Covid-19 dengan jumlah kasus dan/atau jumlah kematian telah meningkat dan meluas lintas wilayah dan lintas negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan

<sup>3</sup> Wycliffe E. Wei, Zongbin Li, al. All. Singapore Presymptomatic Transmission of SARS-CoV-2 - MMWR Morbidity and Mortality Weekly Report. 10 April 2020. <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6914e1.htm#:~:text=Presymptomatic%20transmission%20was%20defined%20as,exposed%20to%20anyone%20else%20with>

<sup>4</sup> Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. Presiden Putuskan Pembatasan Sosial Berskala Besar Opsi Atasi Dampak Covid-19. 31 Maret 2020. <https://setkab.go.id/presiden-putuskan-pembatasan-sosial-berskala-besar-opsi-atasi-dampak-covid-19/>

<sup>5</sup> Dian Erika Nugraheny, Icha Rastika. Pemerintah: PSBB Diberlakukan di Daerah Pusat Penularan Covid-19, Kompas, 15 April 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/15/09375511/pemerintah-psbb-diberlakukan-di-daerah-pusat-penularan-covid-19?page=all>

<sup>6</sup> IFRC, Unicef & WHO. How your community can prevent the spread of COVID-19. <https://www.communityengagementhub.org/wp-content/uploads/sites/2/2020/04/FINAL-Community-action-guide-COVID19-ENG-3103-v2.pdf>

keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di seluruh dunia termasuk di Indonesia.

Pertimbangan yang lain menyebutkan, “maka diperlukan upaya menekan penyebaran Covid-19 semakin meluas.”<sup>7</sup> Itu narasi pertimbangan terbitnya kedua regulasi tersebut di atas. Narasi yang sama menunjukkan adanya keinginan dan kemauan politik yang sangat kuat dari pemegang otoritas pemegang kebijakan— dalam hal ini pemerintah— bahwa pandemi Covid-19 terasa dahsyat sekali penyebaran dan dampaknya dan berskala luas ke berbagai bidang.

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah nomor Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB mengatur pengertian PSBB adalah, “yang dimaksud dengan Pembatasan Sosial Berskala Besar adalah pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)”.<sup>8</sup>

Dalam Pasal 1 Permenkes Nomor 9 Tahun 2020 juga mengatakan hal yang sama. Ini, sekali lagi, menunjukkan semangat yang sama bahwa pemerintah sebagai pemegang kebijakan tengah bekerja keras dalam satu visi soal kebijakan hukumnya. Yakni untuk mengurangi merebaknya wabah penularan maka perlu ada produk hukum PSBB supaya masyarakat tidak bingung dan multi tafsir.

Kedua produk hukum di atas harus siap melaksanakan tujuan hukum yakni menciptakan kedisiplinan masyarakat agar patuh kepada protokol kesehatan di masa pandemi. Dalam ketentuan Pasal 1 diatas ada narasi hukum yang berbunyi “pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah” artinya bahwa kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah bisa dianggap sebagai salah satu parameter penyebaran Covid-19, oleh karenanya perlu diatur, atau dibatasi, untuk memutus mata rantai penyebaran.

Lalu siapa yang membatasi? Tentu ini adalah sebuah pertanyaan yang harus dijawab bersama yaitu penduduk atau masyarakat yang didalamnya adalah individu-individu sebagai penyebar atau penerima sebaran Covid-19 dalam kegiatan-kegiatan tertentu. Peran individu sangatlah penting, agar patuh kepada protokol kesehatan yang setiap saat digaungkan oleh pemerintah melalui Yurianto.

Kebijakan pengendalian dan pencegahan penyebaran Covid-19 perlu dilakukan mengingat setiap hari jumlah manusia yang terinfeksi rata-rata bergerak diantara 150 sampai dengan 200 orang— bahkan pernah di atas 1000 orang. Jumlah ini yang harus ditekan sehingga setiap hari yang terinfeksi menjadi berkurang, yang sembuh harus meningkat, begitu juga yang wafat idealnya juga harus berkurang setiap hari.

<sup>7</sup> Pertimbangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar, dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

<sup>8</sup> Pasal 1 Peraturan Pemerintah nomor Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)



## Perlibatan Penegak Hukum

Kasus Covid-19 di Indonesia hingga 6 Desember 2020 tercatat sebanyak 575.796 orang suspect Covid-19, 83.285 positif terinfeksi dan 474.771 orang dinyatakan sembuh. Sedangkan di seluruh dunia, kasus Covid-19 telah terjadi di 220 negara, sebanyak 65.870.030 orang terkonfirmasi positif terinfeksi, dan 1.523.583 orang meninggal dunia. Pandemi Covid-19 yang sebelumnya tidak pernah terjadi tersebut, telah menciptakan tantangan yang sama sekali tidak terduga sebelumnya baik di sektor kesehatan masyarakat maupun lembaga penegak hukum<sup>9</sup> <sup>10</sup> dan militer.<sup>11</sup> Di tengah derasnya arus informasi seperti sekarang ini, masyarakat dapat melihat tayangan atau laporan media arus utama maupun media sosial, bagaimana para anggota polisi dan militer sering terlibat secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan penanganan dan pencegahan pandemi Covid-19, sehingga mereka memiliki risiko tinggi terpapar virus Covid-19<sup>12</sup>.

Ketika Provinsi DKI Jakarta menerapkan PSBB, Polri dilibatkan dalam upaya pencegahan Covid-19 dengan mengambil langkah-langkah darurat, seperti mencegah kendaraan dari Jakarta meninggalkan wilayah Ibukota, demikian pula sebaliknya kendaraan dari luar juga dicegah untuk masuk ke Jakarta. Langkah tersebut menjadi pilihan pemerintah dalam usahanya melindungi keselamatan rakyatnya, baik dalam aspek kesehatan maupun perekonomian. Harus diakui, tidak semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, aparat penegak hukum dan keamanan, populer di mata masyarakat. Langkah Polri dan TNI mencegah masuk dan keluarnya kendaraan dari wilayah DKI apabila tidak mengantongi ijin khusus, jelas menciptakan “ketidaknyamanan” sebagian warga masyarakat yang hendak bepergian. Sekalipun demikian, hal tersebut harus dilakukan demi kepentingan yang lebih besar, yakni menjaga keselamatan masyarakat dari ancaman virus yang mematikan tersebut.

Dalam menciptakan tertib sosial agar masyarakat menaati protokol kesehatan dalam situasi Covid-19 ini, dalam Pasal 18 Permenkes nomor 9 tahun 2020 di atas ditulis, *“Dalam rangka pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar, instansi berwenang melakukan penegakan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”*.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Rosa Brooks and Christy Lopez. 2020. Policing in a Time of Pandemic: Recommendations for Law Enforcement. <https://ethics.harvard.edu/files/center-for-ethics/files/whitepaper7a.pdf> Retrieved from. [Google Scholar]

<sup>10</sup> Jones R., Jones C., Cantal C. Evidence Based Policing Centre. Initial Evidence Scan; 2020. COVID-19 and Policing. Performance and Research Insights. [Google Scholar]

<sup>11</sup> Euan Graham. The armed forces and COVID-19. IISS. Analisis 8th April 2020. <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/04/easia-armed-forces-and-covid-19>

<sup>12</sup> Josiah Bates. Police Departments, Sheriffs’ Offices across the U.S. Grapple with COVID-19’s Impact on Public Safety—And Their Own. TIME, 2 April 2020. <https://time.com/5812833/coronavirus-police-departments/> Retrieved from. Diakses pada 30 November 2020.

<sup>13</sup> Pasal 18 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar, dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).



Artinya ada harapan besar kepada TNI dan Polri untuk melakukan tugas sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Khususnya Polri yang mempunyai kewenangan dibidang penegakan hukum bersama aparat penegak hukum lainnya. Pasal 18 di atas, agak lebih detail didukung oleh lampiran Permenkes nomor 9 tahun 2020 dalam Huruf D soal Pelaksanaan PSBB pada butir 7 yang juga mengatur tentang peran TNI dan Polri dalam melakukan Pembinaan dan Pengawasan.

Bunyinya sebagai berikut: Pembatasan kegiatan lainnya khusus terkait aspek pertahanan dan keamanan dikecualikan pada kegiatan-kegiatan operasi militer/kepolisian baik sebagai unsur utama maupun sebagai unsur pendukung dengan cakupan sebagai berikut:

- a. Kegiatan Operasi Militer:
  - 1) Kegiatan operasi militer perang dan kegiatan operasi militer selain perang.
  - 2) Kegiatan operasi militer yang dilaksanakan TNI untuk mendukung Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid- 19, baik di tingkat nasional, maupun di tingkat daerah provinsi/kabupaten/kota.
  - 3) Kegiatan operasi militer yang dilaksanakan TNI dalam rangka menghadapi kondisi darurat negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Kegiatan operasi Polri:
  - 1) Kegiatan operasi kepolisian terpusat maupun kewilayahan.
  - 2) Kegiatan kepolisian yang dilaksanakan unsur kepolisian untuk mendukung Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid -19, baik di tingkat nasional, maupun di tingkat daerah provinsi/kabupaten/kota.
  - 3) Kegiatan rutin kepolisian untuk tetap terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pengaturan untuk memberi peran TNI dan Polri ini sungguh tepat karena dari sisi organisasi, kedua instansi ini, meskipun berbeda matranya, namun kesiapsiagaan personil dan institusinya tidak diragukan lagi. Mereka sudah terlatih untuk bergerak cepat, bisa digerakan dalam satu komando operasi, baik operasi militer non perang, maupun operasi Kamtibmas dengan disiplin yang tinggi.

Tentu ini cara berpikir strategis pemerintah, melalui kebijakan hukum yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Kesehatan atas keterlibatan TNI dan Polri tersebut. Kedua institusi tersebut mempunyai pengalaman yang luas dalam melakukan operasi-operasi kebencanaan, operasi keamanan, dan operasi-operasi lain yang memerlukan kesiapan yang tinggi.

Kesuksesan operasi oleh TNI dan Polri tentu harus ditunjang oleh instansi terkait, unsur kementerian lain beserta jajarannya di daerah-daerah, BNPB dengan jajarannya, tokoh masyarakat dan tokoh agama, secara khusus adalah penduduk sebagaimana ketentuan Undang-undang dan Permenkes di atas.

Keterlibatan aparat pemerintah dalam pencegahan penyebaran Covid-19 ini merupakan unsur *Government Control* setelah berbagai perangkat lunak dikeluarkan. Namun jumlah aparat negara, dalam hal ini BNPB, TNI, Polri, aparat sipil

lainnya, kalau dihitung secara matematis, tidak sebanding dengan jumlah penduduk. Aparatur negara sebarannya hanya pada titik tertentu, bisa tidak merata, sementara masyarakat beraktifitas ke semua titik dan sebarannya merata.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* adalah produk hukum nasional dalam rangka menekan penyebaran Covid-19 yang berlaku di seluruh wilayah dan untuk seluruh warga negara Republik Indonesia.

Seluruh penduduk dianggap pernah membaca dan kemudian mengerti seluruh isinya (azas fictie hukum). Dua aturan di atas, sebagai produk hukum, bisa tidak memberikan arti implementasi apapun manakala tidak ditunjang dengan partisipasi masyarakat. Maka Satjipto Rahardjo, guru besar yang terkenal dengan Hukum Progresif-nya menyampaikan perlunya mendorong peran publik dalam hukum supaya keluar dari keterpurukan hukum saat ini:

*Pertama*, disadari kemampuan hukum itu terbatas. Mempercayakan segala sesuatu kepada hukum adalah sikap tidak realistis dan keliru. Menyerahkan nasib kepada institusi yang tidak memiliki kapasitas absolut untuk menuntaskan tugasnya sendiri, secara empirik, terbukti, ia selalu membutuhkan bantuan, dukungan, dan tambahan kekuatan publik.

*Kedua*, masyarakat ternyata tetap menyimpan kekuatan otonom untuk melindungi dan menata diri. Kekuatan itu untuk sementara tenggelam di bawah dominasi hukum modern yang notabene adalah hukum negara.<sup>14</sup>

Pendapat Satjipto Raharjo di atas menunjukkan kepada siapapun perlunya partisipasi masyarakat untuk menata diri dan mendukung produk hukum. Jika dikaitkan dengan penyebaran corona maka semua pihak perlu menekan sebaran Covid-19 di berbagai tempat di seluruh Indonesia. Aparatur tidak mempunyai arti dan tidak mempunyai hasil apapun manakala tidak ditunjang dengan partisipasi atau dukungan aktif masyarakat.

Dalam situasi pandemi Covid-19 seperti sekarang ini, dukungan masyarakat terhadap tegaknya produk hukum sangat penting. Kebutuhan tersebut bukan khas Indonesia, tetapi semua negara yang mengalami masalah pandemi Covid-19. Dukungan masyarakat sangat dibutuhkan, karena energi dan waktu anggota polisi yang semula lebih banyak difokuskan pada tugas-tugas patroli keamanan untuk mencegah dan menindak aksi kriminal, sejak pandemi Covid-19 tanggung jawab polisi bertambah diantaranya melakukan patroli terhadap ketaatan warga ketika di suatu wilayah diberlakukan *lock down* (seperti di Italia, Spanyol, Australia dan Selandia Baru), atau ketika sebuah pemerintah Kota atau Kabupaten dan provinsi menerapkan PSBB.

---

<sup>14</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresife*, (Jakarta: Penerbit PT Kompas Media Nusantara, 2010), 209.

Di Italia, Carabinieri, aparat keamanan yang biasanya berpatroli di daerah pedesaan, telah dikirim ke kota-kota untuk berpatroli di kawasan toko-toko dan kafe selama *lock down* Covid-19. Di Spanyol, pemerintah bahkan mengerahkan militer untuk penegakan penerapan undang-undang kekarantinaan serupa. Di sebagian besar Afrika dan Amerika Tengah, militer juga dapat diterjunkan, seperti saat mereka melawan wabah Ebola pada tahun 2013 di Afrika Barat. Partisipasi publik penting, misalnya di wilayah yang menerapkan *lock down*, karena polisi dan tentara yang diterjunkan oleh pemerintah adalah untuk memastikan bahwa penduduk tidak melanggar peraturan untuk tetap tinggal di rumah.<sup>15</sup>

Apa yang perlu dilakukan oleh masyarakat adalah, mereka minimal dapat bertindak melakukan pencegahan untuk dirinya sendiri sejak awal, kemudian dapat dikembangkan dengan merambah kepada lingkungan terdekatnya, setelah itu mengarah lingkungan yang lebih luas. Partisipasi masyarakat untuk aktif berperan merupakan unsur *social control*, dimana mereka memberikan kontribusi peran, sebanding dengan peran negara sebagai *government control*.

Antara *social control* dengan *government control*, harus saling gayung bersambut dalam meletakkan kebijakan keamanan dan ketertiban masyarakat. Apabila hal ini dikaitkan dengan penyebaran Covid-19, maka antara kebijakan protokol kesehatan yang disampaikan WHO dan pemerintah, harus diimbangi dengan antusiasme partisipasi masyarakat secara total. Perpolisian masyarakat dalam konteks ini pun diyakini menjadi sarana potensial untuk meningkatkan legitimasi polisi, memperkuat ketahanan masyarakat, dan mendorong interaksi prososial antara petugas dan warga. Oleh karena Polmas yang dilandasi oleh kepercayaan, kerjasama, dan penyelesaian masalah, maka ia berpotensi meningkatkan kualitas hidup warga dengan mengembangkan dan memperkuat mekanisme kontrol dan dukungan sosial<sup>16</sup>.

Keberhasilan penerapan Polmas dapat dicontohkan dalam pendekatan pengamanan Operasi Ketupat pada masa mudik lebaran. Angka kecelakaan lalu lintas saat masyarakat melakukan mudik lebaran, berhasil ditekan seminimal mungkin sehingga korban terus menurun. Demikian juga Satgas Pangan Polri bersama instansi terkait yang dilakukan pada tahun 2018 dan 2019 – di saat bulan Ramadhan – berhasil menekan kenaikan harga pangan.

Aksi Satgas Pangan antara Polri bersama instansi terkait berhasil menindak pelaku penimbunan bahan pokok yang sangat dibutuhkan masyarakat. Penulis ikut serta dalam tim Publikasi Satgas Pangan Polri di tahun 2018 saat berdinasi di Divisi

<sup>15</sup> Vanda Felbab-Brown. How COVID-19 is changing law enforcement practices by police and by criminal groups. Brookings, 7th April 2020. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/04/07/how-covid-19-is-changing-law-enforcement-practices-by-police-and-by-criminal-groups/>

<sup>16</sup> Amie M. Schuck. Community Policing, Coproduction, and Social Control: Restoring Police Legitimacy. Emerald Insight. 4 July 2019. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/S2053-769720190000031007/full/html>

Humas Polri. Keberhasilan Satgas Pangan mendapat apresiasi dari Presiden Jokowi dan masyarakat karena hampir tidak ada gejolak harga secara signifikan karena kesengajaan menaikkan harga, kecuali terkait hukum ekonomi, antara permintaan dan penawaran.

Keberhasilan demi keberhasilan di atas hanya bisa dicapai berkat partisipasi instansi terkait dan partisipasi masyarakat dalam operasi tersebut baik memberi informasi tertentu dalam operasi, menahan harga secara proporsional sesuai hukum ekonominya yang bukan untuk keuntungan pribadi, menjaga tertib sosial, yang pada ujungnya adalah terjadinya tertib hukum.

Pandemi Covid-19 lahir dan tumbuh di tengah-tengah masyarakat sehingga justru masyarakatlah yang paling banyak tahu tentang persoalan dirinya sendiri. Siapa yang mengalami gejala sakit dan siapa yang perlu dirawat ketempat perawatan atau isolasi, Masyarakatlah yang paling awal mengetahui baru kemudian petugas negara. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan negara, berdasarkan UU, menyiapkan sarana, prasarana, dan anggaran, untuk bersama-sama masyarakat melakukan pencegahan penyebaran Covid-19.

### **Siskamling di Poskamling**

Poskamling sesuai Pasal 1 butir 7 Peraturan Kapolri no Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Sistem Keamanan Lingkungan adalah tempat atau bangunan sebagai salah satu sarana dalam penyelenggaraan siskamling yang berfungsi sebagai pusat kegiatan dalam pelaksanaan siskamling dan pembentukannya berdasarkan kesepakatan dalam musyawarah warga.

Sedangkan Siskamling menurut Pasal 1 butir 6 Peraturan Kapolri no Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Sistem Keamanan Lingkungan adalah suatu kesatuan yang meliputi komponen-komponen yang saling bergantung dan berhubungan serta saling memengaruhi yang menghasilkan daya kemampuan untuk digunakan sebagai salah satu upaya untuk memenuhi tuntutan kebutuhan akan kondisi keamanan dan ketertiban di lingkungan.<sup>17</sup>

Sistem yang ada di masyarakat untuk menghadapi kondisi kontijensi atau kegawatan seperti pandemi Covid-19 yang terjadi sejak Maret 2020 harus dibentuk dan di perkuat. Ini merupakan bangunan Perpolisian Masyarakat dalam situasi pandemi atau situasi lain yang dapat menjadi sebuah forum kemitraan antara masyarakat dengan Polri atau masyarakat dengan TNI.

Masyarakat sebenarnya mulai aktif dan positif menjaga lingkungannya menurut cara dan selera masing-masing. Masih parsial dan belum terbentuk dalam sistem yang baik maka oleh karena itu harus ditata kembali sesuai dengan Peraturan Kapolri no 23 tahun 2007 tentang Siskamling.

Pada beberapa dekade lalu, sistem penjagaan seperti ini dikenal dengan Siskamling, dan tempatnya bernama Poskamling. Hal ini pernah *booming* di gang-

---

<sup>17</sup> Peraturan Kapolri no Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Sistem Keamanan Lingkungan

gang, di RT-RT, dan di RW-RW seluruh Indonesia meski timbul tenggelam. Namun semangat Siskamling, yang semestinya bisa untuk pengelolaan Kamtibmas lingkungan bersama Poskamlingnya, naik turun bak ombak dilautan.

Harusnya masyarakat konsisten dengan lembaga yang bagus ini. Dibutuhkan kemauan politik di berbagai tempat di seluruh Indonesia untuk konsisten memelihara Siskamling. Sehingga ketika Covid-19 mewabah masyarakat dan pemerintah di daerah-daerah tidak tergopoh-gopoh membentuk berbagai sistem yang digunakan untuk mencegah penyebaran Covid-19 ini.

Kita semua tahu musuh saat ini bukanlah maling, yang secara fisik mudah diketahui dengan berbagai cara dan setiap orang dapat dengan mudah mendeteksi, menangkapnya, bahkan mencegahnya. Termasuk dengan cara di setiap sudut perumahan atau kampung ataupun dimanapun yang dianggap rawan bisa dipasang CCTV, untuk mempermudah pemantauan situasi.

Namun musuh masyarakat saat ini adalah pandemi Covid-19 yang tidak bisa dilihat secara fisik oleh manusia, tidak bisa dipantau oleh semacam CCTV. Yang diketahui hanyalah gejala-gejala yang bisa dirasakan seperti sesak nafas, panas yang cukup tinggi dan lain-lain. Tentu pilihan yang terbaik adalah melakukan pencegahan sekuat mungkin, melakukan sosialisasi seperti anjuran pemerintah untuk menjaga jarak antar manusia, dan tidak berkumpul.

Lalu menggunakan masker, mencuci tangan sesering mungkin, mempercepat pertemuan-pertemuan di dalam satu ruangan, melakukan penyemprotan disinfektan di tempat-tempat atau fasilitas yang sering digunakan umum, hingga mandi saat baru datang dari luar rumah.

Artinya, di ruang Poskamling tersebut, Siskamling di masa pandemi Covid-19 di arahkan untuk melakukan pengelolaan agar masyarakat menaati protokol kesehatan yang ditetapkan WHO dan pemerintah. Sistem yang perlu dibangun adalah sistem yang cepat dan tepat dalam melakukan pencegahan, sosialisasi, dan mekanisme pelaporan manakala terdapat gejala-gejala yang mirip dengan gejala orang tertular Covid-19. Lalu juga penyediaan tempat karantina sementara dan tempat isolasi mandiri yang direkayasa di lingkungan Poskamling.

Terlintas dalam ingatan dan dimuat di beberapa berita nasional cetak dan *on line*, saat Sandiaga Uno masih menjabat Wagub DKI, ia pernah meminta warga Jakarta menghidupkan kembali Siskamling karena adanya aksi terorisme dan meminta agar masyarakat selalu mengecek kos-kosan. *"Kita harapkan warga lebih memperhatikan sekeliling untuk memastikan bahwa situasinya aman dan kondusif,"* kata Sandiaga di Balai Kota Jakarta, Kamis (17/5/2018).

Selain itu, Sandi juga meminta para RT, RW, dan Lembaga Masyarakat Kelurahan (LMK) untuk memperhatikan penghuni indekos di sekitar lingkungan masing-masing. Bila ada yang mencurigakan, RT, RW, dan LMK wajib melaporkan. *"Pak RT, RW wajib lapor dan mengecek latar belakang penghuni. Sekarang kita juga lagi lengkapi data-*

*data kita yang di Dukcapil dan Jakarta Smart City, dengan face recognition,” ungkapnya.*<sup>18</sup>

Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo juga menyampaikan hal yang sama saat marak terjadi teror pembakaran kendaraan di Jawa Tengah pada 2019. *“Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo meminta masyarakat meningkatkan kembali sistem keamanan lingkungan (siskamling) menyusul maraknya teror pembakaran kendaraan milik warga di beberapa daerah di Jawa Tengah. Pemprov juga telah meminta kepolisian menelusuri dan mengusut tuntas aksi teror tersebut”.*<sup>19</sup>

Hal lain, menyikapi pandemi dan maraknya aksi kriminalitas di Kabupaten Temanggung Jawa Tengah, seorang ketua RT menyampaikan perlunya siskamling. *“Maraknya aksi kriminalitas di Kabupaten Temanggung, Jawa Tengah di saat pandemi Covid-19, membuat warga di sejumlah desa menggiatkan ronda dan siskamling. Ketua Rukun Tetangga Perumahan Villa Asri Madureso, Kecamatan Temanggung, Aris mengatakan pihaknya mendapat kabar bahwa di Kecamatan Kranggan telah terjadi aksi pencurian. Kabar adanya aksi kejahatan itu disikapi warga desa dengan menggiatkan siskamling.”*<sup>20</sup>

Dari ketiga berita di atas, dan mungkin masih banyak berita lain yang sejenis, menunjukkan betapa pentingnya Siskamling bersama Poskamlingnya dalam mengelola tertib sosial dan tertib hukum oleh masyarakat sendiri. Tidak perlu hingga menunggu ada kejadian dan ada kerugian besar masyarakat, karena lingkungan tidak terjaga dengan baik.

Dalam Pertimbangan Peraturan Kapolri no Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Sistem Keamanan Lingkungan, diantaranya disebutkan:

- a. bahwa sistem keamanan dan ketertiban masyarakat yang berintikan Kepolisian Negara Republik Indonesia melalui model Perpolisian Masyarakat, harus terus dikembangkan dengan mengutamakan upaya-upaya mencegah dan menangkal bentuk-bentuk ancaman dan gangguan kamtibmas;
- b. bahwa kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam bidang keamanan dan ketertiban, merupakan potensi pengamanan swakarsa yang perlu dilestarikan dan ditingkatkan guna menumbuhkembangkan sikap mental serta meningkatkan kepekaan dan daya tanggap setiap warga masyarakat dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban di lingkungan masing-masing;
- c. bahwa potensi pengamanan swakarsa dengan berasaskan budaya kepaguyuban dan gotong royong yang menjiwai kehidupan masyarakat Indonesia khususnya di wilayah permukiman, membuahkan satu sistem keamanan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan rasa aman;
- d. bahwa sistem keamanan lingkungan sebagai salah satu metode pengamanan swakarsa perlu dibina guna menghasilkan kemampuan yang efektif dalam

<sup>18</sup> <https://www.liputan6.com/news/read/3528604/sandiaga-minta-rt-rw-hidupkan-siskamling-dan-cek-kos-kosan>

<sup>19</sup> <https://www.liputan6.com/news/read/3887135/marak-teror-bakar-kendaraan-gubernur-jateng-imbau-warga-hidupkan-kembali-siskamling>

<sup>20</sup> <https://mediaindonesia.com/read/detail/308571-banyak-maling-warga-giatkan-siskamling>



- mendukung secara proporsional terhadap tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam membina keamanan dan ketertiban nasional;
- e. bahwa upaya pembinaan sistem keamanan lingkungan secara teknis diperlukan kerja sama antar instansi dan organisasi terkait;<sup>21</sup>

Melihat pertimbangan tersebut di atas, potensi, dan partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam Siskamling, dimana Polri sebagai inti kekuatan dalam pembinaan Siskamling, perlu bersama-sama mengelola Siskamling yang bertempat di Poskamling, untuk mendukung tugas Kepolisian.

Sedangkan Fungsi Siskamling adalah sebagai:

- a. sarana warga masyarakat dalam memenuhi kebutuhan rasa aman di lingkungannya;
- b. menanggulangi ancaman dan gangguan terhadap lingkungannya dengan upaya:
  1. pre-emptif, merupakan upaya-upaya penanggulangan terhadap fenomena dan situasi yang dapat dikategorikan sebagai faktor korelatif kriminogen, dengan cara mencermati setiap gejala awal dan menemukan simpul penyebabnya yang bersifat laten potensial pada sumbernya; dan
  2. preventif, merupakan segala usaha guna mencegah/mengatasi secara terbatas timbulnya ancaman/gangguan keamanan dan ketertiban khususnya di lingkungan masing-masing melalui kegiatan-kegiatan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli atau perondaan, serta kegiatan lain yang disesuaikan dengan kebutuhan sehingga tercipta suatu lingkungan yang aman, tertib, dan teratur. <sup>22</sup>

Dampak Covid-19 tidak hanya kepada sisi kesehatan yang mengakibatkan suhu badan panas, sesak nafas, hingga mengakibatkan kematian, tetapi juga berdampak pada kesejahteraan dan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Juga turunnya pendapatan penduduk, menambah kemiskinan, termasuk naiknya angka kejahatan, yang berpotensi aksi kriminal.

Maka pengelolaan sistem keamanan untuk menciptakan kesejahteraan nantinya harus dilakukan oleh masyarakat. Kita tidak boleh mengeluh terus menerus bahwa Covid-19 berdampak kepada kesejahteraan dan keamanan Masyarakat akan tetapi tak berbuat apapun. Kita secara total harus aktif, proaktif menjaga diri dan lingkungan, agar pandemi Covid-19 segera berlalu. Ada dua pilihan: kita yang tertular atau kita sebagai penular.

<sup>21</sup> Peraturan Kapolri no Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Sistem Keamanan Lingkungan.

<sup>22</sup> Pasal 2 Peraturan Kapolri no Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Sistem Keamanan Lingkungan.

Dalam situasi pandemi sepertinya pemerintah telah membuat kebijakan dalam segala hal. Baik itu regulasi soal PSBB baik di pusat sampai dengan di daerah— sampai adanya masa transisi sebelum adanya pelonggaran— karena itu semua dipandang perlu menyeimbangkan antara kepentingan kesehatan dan kepentingan sosial ekonomi. Pemerintah juga mengeluarkan kebijakan soal anggaran negara untuk meng-cover kebijakan ekonomi, sosialisasi terus menerus soal protokol kesehatan, dan lain-lain.

Yang lain pemerintah juga mengeluarkan kebijakan bagi napi yang mempunyai syarat pemberian asimilasi dan hak integrasi. Narapidana yang telah memenuhi syarat dikeluarkan dari ruang tahanan sehingga menimbulkan kekhawatiran masyarakat akan terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban.

Meski berbagai cara telah ditempuh namun angka positif Covid-19 sampai dengan minggu ke dua Juni 2020 ini masih tetap meningkat bahkan tembus hingga seribu orang lebih yang positif/perhari. *“Pemerintah Indonesia melalui Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 (Gugus Tugas Nasional) mencatat penambahan kasus terkonfirmasi positif Covid-19 per hari ini Sabtu (13/6) totalnya menjadi 37.420 setelah ada penambahan sebanyak 1.014 orang. Kemudian untuk pasien sembuh menjadi 13.776 setelah ada penambahan sebanyak 563 orang. Selanjutnya untuk kasus meninggal menjadi 2.091 dengan penambahan 43. Update Terakhir: 13-06-2020”*<sup>23</sup>

Ini semua menunjukkan kesadaran untuk melakukan pencegahan atas penyebaran Covid-19 belum dirasakan sebagai kebutuhan yang mendasar, masih harus didorong-dorong, dimotivasi, diajak-ajak agar berbuat sesuatu. Di berbagai sudut wilayah perkotaan, pasar-pasar, di warung-warung masih tampak orang berkerumun, tanpa memperhatikan protokol kesehatan, tanpa jarak fisik, tanpa masker, bahkan di tempat tersebut tidak tersedia pencuci tangan.

Memperhatikan semakin bahayanya penyebaran Covid-19 dan penjagaan masyarakat di lingkungan masing-masing daerah sampai dengan tingkat pemerintahan terkecil ditingkat RT— dan dipandang pula tidak berjalannya sistem keamanan lingkungan untuk membantu mengurangi penyebaran Covid-19— maka Kapolri melalui Kabaharkam (Kepala Badan Pemeliharaan Keamanan) Polri mengeluarkan Telegram Kapolri nomor: ST/1336/IV/OPS.2/2020, tentang pengaktifan kembali Siskamling.

Isinya adalah sebagai berikut:

- a. Memberdayakan seluruh jajaran Binmas khususnya Bhabinkamtibmas untuk membina dan membangun kesadaran masyarakat untuk secara aktif berpartisipasi dalam Harkamtibmas selama masa pandemi Covid-19 demi mendukung seluruh langkah pemerintah mengatasi berbagai dampak yang ditimbulkan, baik dari segi kesehatan maupun ekonomi.

---

<sup>23</sup> <https://covid19.go.id/>

- b. Mengaktifkan dan memberdayakan kembali Siskamling yang dilaksanakan secara swakarsa oleh komunitas atau kelompok masyarakat, agar mempunyai daya cegah, daya tangkal, dan daya lawan terhadap segala bentuk gangguan kamtibmas di lingkungan masing-masing.
- c. Memerintahkan Bhabinkamtibmas untuk menjadi penghubung dalam membangun komunikasi antar kelompok pam swakarsa yang terintegrasi dengan Polri, mendorong komunitas pemukiman, pergudangan, pertokoan dll untuk tergabung dalam pam swakarsa yang terintegrasi antar mereka dan Kepolisian terdekat, apabila terdapat suatu permasalahan atau hambatan dapat segera di-*back up* oleh petugas kepolisian.
- d. Memerintahkan Bhabinkamtibmas agar bersinergi dengan perangkat desa, dokter dan perawat untuk selalu memberi imbauan kepada pam swakarsa agar dalam melaksanakan giat tetap menerapkan protokol kesehatan (mencuci tangan, menggunakan masker, menjaga jarak aman serta menerapkan pola hidup sehat). Khusus imbauan terkait peribadatan agar mengedepankan tokoh agama untuk menyampaikan kepada pemeluk agamanya masing-masing tentang pentingnya mematuhi aturan pemerintah dalam pelaksanaan ibadah di masa pandemi Covid-19 guna memutus mata rantai penyebaran.<sup>24</sup>

Perangkat Poskamling yang didalamnya terdapat siskamling, sudah tersedia sejak lama di Indonesia bahkan pernah menjadi ikon bagi setiap desa. Hampir di semua tempat di suatu daerah terdapat atau tersedia Poskamling, bahkan menjadi kebanggaan bagi penduduk di lingkungan Poskamling itu, namun seiring dengan perkembangan situasi di Indonesia, Poskamling yang di dalamnya terdapat Siskamling mengalami naik turun tergantung dari kemauan politik pemegang kekuasaan, baik di pusat maupun di daerah.

Seorang Perawat RSPI Sulianti Saroso bernama Nurdiansyah, ketika berbicara dihadapan Media, pada hari Minggu (19/4/2020) di Gedung Graha BNPB mengkisahkan suka duka merawat pasien Covid-19, tertularnya para perawat medis, serta stigma negatif dari masyarakat terhadap para petugas medis dan keluarganya. Nurdiansyah berharap masyarakat bertindak sebagai **garda depan** dalam melawan penyebaran Covid-19.

Dengan situasi pandemi seperti sekarang ini, pembentukan poskamling seperti beberapa dekade tahun yang lalu, bisa menjadi solusi persoalan sosial. Poskamling harus ditumbuhkan kembali, sistem kebersamaan harus ditumbuhkan dan harus bisa menjadi garda depan dalam menekan penyebaran Covid-19 seperti yang diminta oleh Nurdiansyah.

Mengingat jumlah aparatur negara yang mengelola Kamtibmas sangat terbatas, dengan hitungan apapun, dapat dipastikan aparat tidak akan mampu mengatasi cakupan yang begitu luas. Petugas hanya mampu melakukan cek poin di beberapa

<sup>24</sup> Telegram Kapolri nomor: ST/1336/IV/OPS.2/2020, tentang Pengaktifan kembali Siskamling

titik, di jalan-jalan, ujung-ujung keramaian, terminal-terminal, pasar-pasar, dll. Belum lagi jika –diukur dengan kemampuan manusiawi– aparat juga bisa lelah, bosan, dan khawatir memikirkan keluarga maka mereka bisa kurang maksimal.

Disinilah Poskamling berperan dan ada gunanya agar masyarakat dapat menjadi polisi bagi dirinya sendiri dan lingkungan. Dalam Poskamling itu terdapat layanan Siskamling bersama Polri dan TNI, maupun masyarakat lainnya. Masyarakat di Poskamling juga bisa melakukan layanan Kamtibmas yang terstruktur, dan bisa disesuaikan dengan kearifan lokal daerah setempat. Poskamling dapat digunakan dalam situasi apapun, termasuk dalam situasi pandemik.

#### **Wujud Revitalisasi itu antara lain:**

a. Menyiapkan tempat Poskamling yang Permanen.

Poskamling tersebut sifatnya permanen, yang tempatnya disepakati masyarakat lingkungan, tidak berpindah-pindah, tidak bersifat sementara, sehingga Poskamling tersebut menjadi simbol pengelolaan Kamtibmas secara mandiri. Berada di tempat strategis, dimana semua masyarakat lingkungan setempat atau tamu yang akan masuk lingkungan dapat dengan mudah menjangkaunya.

b. Membentuk organisasi Poskamling

Personil yang mengawaki Poskamling tersebut terorganisir dengan baik, seperti organisasi pemerintahan di lingkungan RT dan RW, di bawah koordinasi bagian keamanan di lingkungan setempat. Sehingga diketahui siapa yang bertanggung jawab. Secara administratif ditunjuk dan diangkat oleh pimpinan lingkungan.

c. Membentuk Tata Laksana Siskamling

Poskamling, yang di dalamnya ada Siskamling, tentu harus dipikirkan tata laksana Siskamlingnya. Misalnya buku patroli, buku mutasi penjagaan, sistem alarm kewaspadaan, mekanisme koordinasi dengan aparat, logistik sederhana seperti air minum, makanan ringan, sistem komunikasi baik dengan warga setempat maupun dengan aparat terkait, P3K, jas hujan, lampu penerang, lampu merah pengatur lalu lintas, hingga *thermal gun* dll.

Poskamling di masa pandemi Covid-19 ini bisa menjadi model perpolisian masyarakat dimana masyarakat berperan bagi pengamanan swakarsa yang dikelola oleh masyarakat sendiri agar dapat melakukan pencegahan dari penyebaran Covid-19 secara mandiri agar tidak bergantung kepada aparat negara. Sedangkan aparat negara memberikan pembinaan sistem keamanan, protokol kesehatan, dan informasi-informasi resmi terkini soal penanganan Covid-19 dari gugus tugas yang dibentuk oleh pemerintah.

## **Penutup**

Siskamling yang bertempat di Poskamling menjadi pusat kegiatan memberikan wadah kepada masyarakat untuk mengelola keamanan dan ketertiban di lingkungan masyarakat secara mandiri, tidak bergantung kepada pemerintah dalam hal ini adalah Polri termasuk TNI meskipun Polri adalah salah satu pemegang amanah pelaksana fungsi pemerintahan dibidang perlindungan, pelayanan, pengayoman kepada masyarakat, pembina kamtibmas, dan penegakan hukum.

Namun anggota Polri sangat terbatas jumlahnya, tidak sebanding lurus dalam skala perbandingan dengan jumlah masyarakat, belum lagi Polri juga harus menangani persoalan-persoalan sosial dan hukum di tengah-tengah masyarakat saat pemerintah melalui aparaturnya harus menekan sekecil mungkin jumlah penularan atau penyebaran Covid-19.

Masyarakat harus menjadi garda depan pemutusan mata rantai penyebaran Covid-19, dengan cara membentuk siskamling di Poskamling, agar kebijakan pemerintah dalam menekan angka penyebaran menjadi lebih efektif, dan tidak menggantungkan sepenuhnya kepada pemerintah dan aparaturnya.

Paramedis, TNI, Polri, Satpol PP, dan aparaturnya lainnya yang bertugas mencegah penyebaran Covid-19, tak akan mampu membendung penyebaran, manakala tidak ada partisipasi masyarakat sepenuhnya untuk mengatur dirinya sendiri.

## Daftar Pustaka

- Bates., Josiah. Police Departments, Sheriffs' Offices across the U.S. Grapple with COVID-19's Impact on Public Safety – And Their Own. TIME, 2 April 2020. <https://time.com/5812833/coronavirus-police-departments/> Retrieved from. Diakses pada 30 November 2020.
- Bayley., David H., *Police For Future*, Penyadur Jenderal (Purn) Kunarto, Ny. Dimiyati., Khobibah M Arief, Jakarta: PT Cipta Manunggal, 1998.
- Brooks., Rosa & Christy Lopez. 2020. Policing in a Time of Pandemic: Recommendations for Law Enforcement. <https://ethics.harvard.edu/files/center-for-ethics/files/whitepaper7a.pdf> Retrieved from. [Google Scholar]
- Dermawan., Mohammad Kemal, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, Cetakan ke 1, Bandung, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 1994.
- Felbab-Brown., Vanda. How COVID-19 is changing law enforcement practices by police and by criminal groups. Brookings, 7th April 2020. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/04/07/how-covid-19-is-changing-law-enforcement-practices-by-police-and-by-criminal-groups/>
- Garnerm ., Bryan A. (Editor In Chief), *Black's Law Dictionary*, 1990 West Publishing Co.
- Graham., Euan. The armed forces and COVID-19. IISS. Analisis 8th April 2020. <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/04/easia-armed-forces-and-covid-19>
- Guan., Wei-jie Guan, Zheng-yi Ni, at all. "Clinical Characteristics of Coronavirus Disease 2019 in China." *New England Journal of Medicine*, 28 April 2020. DOI: 10.1056/NEJMoa2002032. [https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/nejmoa2002032#:~:text=The%20most%20common%20symptoms%20were,range%2C%202%20to%207\).](https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/nejmoa2002032#:~:text=The%20most%20common%20symptoms%20were,range%2C%202%20to%207).)
- Harsya W. Bachtiar, *Ilmu Kepolisian*, di cetak oleh PT Gramedia, Jakarta, Penerbit PT Grasindo, 1994.
- IFRC, Unicef & WHO. How your community can prevent the spread of COVID-19. <https://www.communityengagementhub.org/wp-content/uploads/sites/2/2020/04/FINAL-Community-action-guide-COVID19-ENG-3103-v2.pdf>
- Jones R., Jones C., Cantal C. Evidence Based Policing Centre. Initial Evidence Scan; 2020. COVID-19 and Policing. Performance and Research Insights. [Google Scholar]
- Jonson., Alvin S., *Sosiologi Hukum*, diterjemahkan oleh Rinaldi Simamora, cetakan ketiga, Jakarta: PT Rineka Cipta, Januari 2006.
- Kelsen., Hans, Teori Umum tentang HUKUM dan NEGARA, diterjemahkan dari buku Hans Kelsen, *General Theory of Law and Stater* (New York: Rusel and Rusel, 1971), Penerjemah Raisul Muttaqien, Cetakan ke IV, Bandung, Penerbit Nusa Media.



- Marzuki., Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Edisi Pertama, Jakarta, Penerbit: Kencana Prenada Media Grup, 2008.
- Nugraheny., Dian Erika, Icha Rastika. Pemerintah: PSBB Diberlakukan di Daerah Pusat Penularan Covid-19, Kompas, 15 April 2020. <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/15/09375511/pemerintah-psbb-diberlakukan-di-daerah-pusat-penularan-covid-19?page=all>
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 tentang *Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar, dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang *Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid)*.
- Rahardjo., Satjipto, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, cetakan pertama.
- Rahardjo., Satjipto, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- Satgas Penanganan Covid-19, <https://covid19.go.id/>
- Schafer., Stephen, *The Political Criminal*, New York, A Division of Macmillan Publishing Co, Inc, 1974.
- Schuck., Amie M.. Community Policing, Coproduction, and Social Control: Restoring Police Legitimacy. Emerald Insight. 4 July 2019. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/S2053-769720190000031007/full/html>
- Sibuea., Hotma P, *Azas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Azas-Azas Umum Pemerintahan yang Baik*, Penerbit Erlangga, 2010.
- Soekanto., Soerjono, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Cetakan Keempat, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Pres)
- Soekanto., Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Cetakan ketigabelas, Jakarta, Penerbit: CV Rajawali, 1990.
- Sutrisno, *Sosiologi Kepolisian, Relasi Kuasa Polisi dengan Organisasi Masyarakat Sipil Pasca Orde Baru*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2016.
- Telegram Kapolri nomor: ST/1336/IV/OPS.2/2020, tentang Pengaktifan kembali Siskamling
- Undang-Undang no 2 tahun 2002 tentang *Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- Wei., Wycliffe E., Zongbin Li, al. All. Singapore Presymptomatic Transmission of SARS-CoV-2 - MMWR Morbidity and Mortality Weekly Report. 10 April 2020. <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6914e1.htm#:~:text=Presymptomatic%20transmission%20was%20defined%20as,exposed%20to%20anyone%20else%20with>

# **Policing Model in Building Synergy to Improve Papuan Welfare**

**Paulus Waterpauw, Audrey G. Tangkudung dan  
Agus Sugiharto**

Universitas Indonesia

E-mail : paulus.waterpauw@ui.ac.id;

audreygdt2018@gmail.com dan agus.sugiharto01@ui.ac.id;

## ***Abstract***

*Papua is one of the regions in the eastern part of Indonesia. Papua has great wealth and potential, however, there are several conflicts that often occur in Papua. The Papua problem must be resolved through dialogue with local leaders in order to restore political confidence in joining Indonesia. The method used in this research is qualitative by means of interviews and focus group discussions (FGD). Meanwhile, the theory used in this research is conflict resolution theory and the concept of policing in dealing with this conflict. The result of this research is a model of policing to build synergy between the Police-Indonesian National Army, the Regional Government, and the Community that integrate to deal with conflicts that occur in Papua. With an approach through communication with the heart and conducting the discussion goes down directly to the community.*

**Keywords:** *Policing Model, Welfare, and Papua*

## ***Abstrak***

*Papua merupakan salah satu daerah di Indonesia bagian timur. Papua memiliki kekayaan dan potensi yang besar, namun terdapat beberapa konflik yang sering terjadi di Papua. Masalah Papua harus diselesaikan melalui dialog dengan para pemimpin lokal guna mengembalikan kepercayaan politik untuk bergabung dengan Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan cara wawancara dan focus group discussion (FGD). Sedangkan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori resolusi konflik dan konsep pemolisian dalam menangani konflik tersebut. Hasil dari penelitian ini adalah model pemolisian untuk membangun sinergi antara Polri-TNI, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat yang berintegrasi dalam menghadapi konflik yang terjadi di Papua. Dengan pendekatan melalui komunikasi dengan hati dan melakukan diskusi turun langsung ke masyarakat.*

**Katakunci:** *Model Pemolisian, Kesejahteraan, dan Papua*

## **Introduction**

The Indonesian people have increasingly understood that one of the popular mechanisms that tend to be widely chosen in the context of social change is the conflict mechanism. When it is called a conflict, in this case it does not have to be a physical clash or clash between groups that takes place vertically or horizontally. Conflict in the context of social change is basically a model for the transformation of society through a pattern of mutual negation between elements that already exist in society. By mutually dichotomizing these elements and taking mechanisms, both at the level of social groups or at the level of social agreements formed so far, it is said that social change occurs.

According to Indonesian Institute of Sciences (LIPI) researcher, Muridan S Widjojo,<sup>1</sup>The Papuan problem must be resolved through dialogue with local leaders in order to restore political confidence in joining Indonesia. According to Muridan (2019), the political deadlock has been widespread and long so that it has become complex. The government's perception of the root causes of Papua's problems is that they are all caused by a lack of welfare, so that Papua's desire for independence arises. According to Muridan, it is not justified by the Papuan people themselves. Therefore, it is necessary to form an agreement first.

According to a study conducted by LIPI, Muridan explained that there are 4 root problems in Papua. First, the issue of history and the political status of Papua's integration into Indonesia. Papuans still do not feel that the process of integration into Indonesia is correct. It must be discussed. Second, the problem of military operations that occurred because of the aforementioned conflict which was not resolved. The military operation, which has been ongoing since 1965, has given Papuans a long record of state violence and human rights violations.

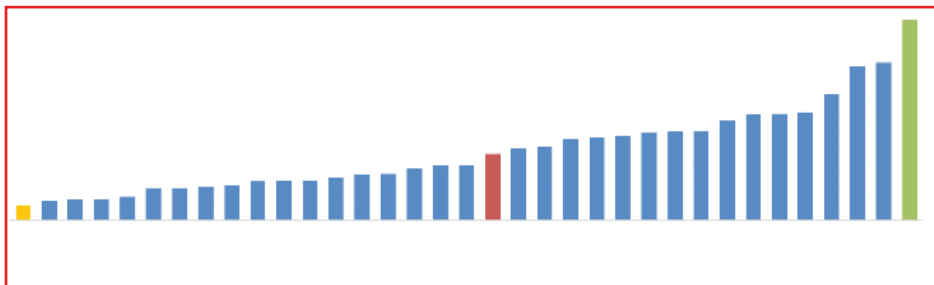
Therefore, according to Muridan, the more radical Papuan youth movement phenomenon can be understood in more depth and detail. Third, all of the above problems cause the people of Papua have the stigma of being marginalized. With the fact that the condition of education and health is poor, continued Muridan, the people of Papua are increasingly feeling discriminated against the modernization process.

The measure is simple, namely education, health, and the people's economy. The reality in Papua, it is easy to find various kinds of conflicts that often occur. The problems in Papua from various sectors as described above, the issue of poverty is also one of its own problems. What happened because of the poverty factor that occurred in Papua. The data shows the percentage level of poverty in Papua.

---

<sup>1</sup> Quoted from the source <https://kbr.id/nasional/08-2019/> on October 9, 2020.

Image 1.



Percentage of Poor Population by Province

*Source: Central Bureau of Statistics (2020)*

The image above depicts the percentage of poor people by provinces in Indonesia in March 2020. From this figure, it can be seen that 3 (three) provinces in Eastern Indonesia, namely Papua, West Papua and East Nusa Tenggara Provinces, are the regions with the largest percentage of poor people, namely 26.64 percent, 21.37 percent and 20.90 percent respectively. Meanwhile, the 3 (three) provinces with the lowest percentage of poor people were in Bali Province at 3.79 percent, followed by South Kalimantan Province with 4.38 percent and Bangka Belitung Province with the percentage of poor people at 4.53 percent. With these problems, Papua is prone to conflict.

## Literature review

### Policing Concept

Etymologically, Policing means policing. Based on the Chief of Police Regulation No. 7 of 2008 concerning Polmas, the definition of policing is the empowerment of all components and all resources involved in the implementation of police duties or functions in order to support the implementation of the police function in order to obtain optimal results. In this context, policing is more interpreted as the strategy of the police organization, in achieving its various objectives, which are also the core of the policing paradigm itself. In addition, policing also means the implementation of the vision of the police at the implementation stage. In short, the current concept of policing is defined as a police organization as an organ or institution in society.

Dwilaksana argues that policing is any action and effort made by the police in a professional manner to create and maintain social order at the managerial and operational levels, either with or without coercion.<sup>2</sup> Furthermore, Trojanowicz defines policing as follows:

*"... a product of a movement called strategic policing, by that we mean a philosophy of*

<sup>2</sup> Chryshnanda Dwilaksana, "Policing Patterns at the Batang Police". Dissertation of Police Science Studies Program, University of Indonesia Postgraduate Program, p. 4. 2005.

*crime fighting emphasizing improving efficiency and technical capability of the police. A remnant of scientific management that focuses on improving productivity through increased efficiency, while community policing advocates embrace some of these goals, have some significant differences.*”<sup>3</sup>

Based on the above understanding, the concept of policing is used to understand the actions of police agencies in creating and maintaining social order in society. Policing is an embodiment of organizational cultural values which is also driven by the dynamics of interaction between various factors (the community faced, social symptoms that occur in society, and so on). In this case, efforts to exercise social control will promote various policies as interpretations of rules, national laws and orders from above, which will manifest as operational management of the police. The operational management of the police will serve as a guide for members of the police at lower levels in making decisions and actions. Policing by lower-level officers is something that is learned and is guided by the culture of the police and the criminal justice system. Furthermore, policing must also be seen as a process to increase the capacity of the organization itself so that it is always able to adapt creatively to environmental dynamics and, in the context of crime prevention, to be able to anticipate future challenges.

As previously mentioned, the policing model is a basic framework and reference that is very important for the success of the police in policing. The policing model can be developed and adapted to the region, the style of the community, and the culture. Modern policing philosophy demands a shift paradigm from a police that focuses on law enforcement, which is a representation of the state’s apparatus, to a police that focuses on the process of preventing crime as the basic formula for carrying out their tasks. In this new paradigm, the police must try to change their approach, from law enforcement which prioritizes the exercise of authority to prevention and deterrence. Curative action (taking action) needs to be reduced, to be complemented by preventive action (preventing) and deterrence action (detering). However, this does not mean that the police do not need take reactive measures. Nor does it mean that reactive policing approaches are bad or fail. It’s just that in the present, the police are prioritizing early detection and taking precautionary measures.

A cultural approach is the right step to take. However, there are challenges for the police in carrying out their main duties to provide protection, guardiance and services to the community using a cultural approach. This is for at least two reasons. First, the culture of most people has not prioritized the legal process in solving problems. Second, people still tend to put forward their own way to solving problems.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Ibid Thing. 36-37.

<sup>4</sup> Abdul Syani, “Local Wisdom as National Cultural Asset and Its Implementation in Community Life,” *Socius + Logos* (17 April 2013), <http://staff.unila.ac.id/abdulsyani/2013/04/17/local-wisdom-as-asset-culture-nation-and-its-implementation-in-community-life/> Retrieved 7 July 2015.

Talking about policing, of course, cannot be separated from the cultural context of the community in which the police grew. According to Suparlan,<sup>5</sup> society is a group of individuals who are directly or indirectly related to each other, so that it is a living unit that has its own culture that is different from the cultures of other societies. Every society will produce institutions to maintain the continuity of its existence, by referring to the norms based on its culture. The police, as an institution in society, cannot be separated from this condition. The police also have a culture that grows and develops in the context of their society. This means that the Indonesian police culture is the police culture that exists and grows and develops in the midst of Indonesian society.

Chrysnanda Dwilaksana divides policing into three categories. First, area-based policing, which is a structural model from the headquarter level (MABES) to the police post (POSPOL). In fact, in principle the non-commissioned officer for the development and security of public order (Babinkamtibmas) is also included in this policing model. Second, interest-based policing. Policing in this category is not limited by territory, but is united by common interests. These interests can be related to work / profession, hobbies, activities, community groups. Third, policing based on the impact of the problem, is policing with a pattern of handling problems by forming a variety of task forces that can be adapted to the region, the style of the community and the culture.<sup>6</sup>

Apart from the culture of the society in which the police have grown up, the existence and identity of the police in each country are always related to the system of government in that country. The concept of carrying out the overall police function can be seen from the context of the police system. Satjipto Raharjo said that progressive policing changes every time, according to the development of the community it serves.<sup>7</sup> Charles Reith, in his book, *British Policing and the Democratic Ideal*, said that the only genuine weapon of the police is the will of the people.<sup>8</sup> The purpose of the police is determined by the will of the people. Therefore, if there is a difference in the will of the community, there will be a difference in the objectives of the police.

*pathology, then the costs of epidemic outbreak –individual, group, mass, and state violence in the nuclear age-were far too high to contemplate passively from the sidelines.”*

The policing model cannot be separated from the bureaucratic and political conditions that exist in a country. Ideally, in a democratic society, the role of the police is in a dialectical relationship. As stated by Sutrisno, the power relation between the police and the civilians is a reality that moves dialectically between power relations as

<sup>5</sup> Parsudi Suparlan, “From a Pluralistic Society to a Multicultural Society.”, Foundation for the Development of Police Science Studies. (2008): 269.

<sup>6</sup> Chrysnanda Dwilaksana, “Policing Patterns at the Batang Police”. Dissertation of Police Science Studies Program, Post Program undergraduate from the University of Indonesia, (2005): 63..

<sup>7</sup> Satjipto Raharjo, *Building the Civil Police*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007, p. xxxv.

<sup>8</sup> Charles Reith, *British Policing and the Democratic Ideal*, Oxford: Oxford University Press, 1943.



a social process and social structures (regulations and conditions of democratization pressure), as well as the internal culture of the police.<sup>9</sup>When the police institution enters the political arena, there will be distortion in the role of the police itself. Sir Robert Peel firmly stated that “the police must know politics, but not play politics.” However, in reality Indonesian National Police (POLRI) is often co-opted by politics. In fact, the separation of the Police and the TNI was also the result of a change in the political situation. Organizationally, the National Police is the largest institution in the country which has a dynamic system and organization that is closely related to the state system and the developing political situation.

### Conflict Resolution Theory

Conflict can be considered as a purposeful and utilized activity, which is thus not substantially different from actions in general that have a certain social meaning, so obviously conflict has a form, format, intensity, beginning and ending. So that conflict is not solely for conflict, then we must never forget that basically this essence is contained in starting from military and political activities (including the use of force, threats and force), the creation of insecurity (both in the form of fear and anxiety), efforts to marginalize certain groups (control, isolate and eliminate) and the use of violence itself (Clements in Jandt & Pedersen, 1996; ix-x)<sup>10</sup>

As an instrument for the achievement of certain goals, the conflict must not take place all-out, or take a form in such a way that the conflicting parties are no longer able to perform other social life functions either before, during or after the conflict. In this connection, Wedge (1986 in Avruch, Black & Scimecca, 1991; 3)<sup>11</sup> says the following:

*“...pervasive, unmanaged conflict was a sort of endemic and pandemic social pathology, then the costs of epidemic outbreak - individual, group, mass, and state violence in the nuclear age-were far too high to contemplate passively from the guidelines. ”*

Furthermore, instrumentally the conflict should be ended if there are the following things: One, the goal of the conflict has been achieved; two, when there is a mechanism for achieving goals that is more effective than conflict; three, when the conflict has clearly failed in achieving the goals of the conflicting parties. Whatever happens, if at first the conflict is considered as a solution, then if later other solutions are deemed necessary to be put forward after the conflict grows out of control, that's when the concept of “conflict resolution” is present.

It is realized that, in reality, what is expected through the thought of limiting conflict and its excesses (as well as in carrying out conflict resolution) is not easy.

<sup>9</sup> Sutrisno, Sociology of Police: Relationship between Police Power and Civil Society Organizations Post-New Order, Jakarta: Pustaka Obor, p. 12. 2016.

<sup>10</sup> Clement, KP, Foreword in Jandt, FE & Pedersen, PB, (eds.), Constructive Conflict Management: Asia-Pacific Cases, London: Sage Publications. 1996.

<sup>11</sup> Avruch, K., Black, PW, Scimecca, JA (eds.), Conflict Resolution: Cross-Cultural Perspectives, Westport: Greenwood Press. 1991.

Often the will to end the conflict does not come from all the conflicting parties, which causes conditions without conflict to not be achieved. There may also be a situation where no matter how the desire has appeared on both parties, there is no agreement yet regarding how the ending is carried out as well as the willingness to accept the following consequences of the termination.

Strategic studies regarding the use of military force in this case put forward the following ideas for ending conflict: One, the optimal, radical and excessive use of force in order to end the conflict as quickly as possible with the conditions for obtaining victory. Second, stopping the conflict altogether by avoiding the distance from the location of the conflict with the condition implicitly or explicitly acknowledging defeat.

### **Research Methodology**

In this research methodology used a qualitative approach methodology According to Moleong (2004)<sup>12</sup>said that research is essentially an attempt to find the truth and to further justify the truth. This research method was chosen by the author because of several considerations, including what was conveyed by Moleong (2004), namely: (1) Adjusting qualitative methods is easier, if the reality is plural. (2) This method directly presents the nature of the relationship between researchers and sources of information. (3) This method is more sensitive and more adaptable to many sharpeners of mutual influence on the value patterns faced. This research was a qualitative research using a perspective that is carried out by looking at social control of transnational crime. So beforehand the researcher explained some of the opinions of experts regarding this qualitative research.

According to Suparlan (1994) states that: Qualitative research is research that analyzes social symptoms by using the culture of the community concerned to obtain an overview of the prevailing patterns and patterns found, the meaning of actions from the events the person wants to understand. , which is expressed directly in the language received and conveyed indirectly, then analyzed with an objective theory. Other experts such as Creswell (2002)<sup>13</sup>argues that the definition of qualitative research is as a process of inquiry to understand social problems or human problems based on the creation of a complete holistic picture formed with words, reporting the views of informants in detail and arranged in a natural setting. In the view of qualitative research, symptoms are holistic (comprehensive, cannot be separated), so that qualitative researchers did not determine their research based solely on research variables, but the overall social situation under study which includes aspects of place (place), actors and activities (activity) that interact synergistically (Sugiyono, 2011: 207).<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Moleong Lexy J. *Qualitative Research Methodology*. Bandung: Youth Rosdakarya.

<sup>13</sup> Creswell, John W. *Research Design Qualitative and Quantitative Approaches (Qualitative and Quantitative Approaches)*. 2002.

<sup>14</sup> Sugiyono, *Quantitative Research Methods, Qualitative and R & D*. Bandung: Alfabeta, 2011.

This study was made using a descriptive analysis method, namely by analyzing existing data and facts in the face of real conditions. The approach in this study used a literature approach, collecting data and facts from various reference sources related to conflicts occurring in Papua. This research study used data collection through interviews and Focus Group Discussions (FGD) held at the Papua Police.

### **Discussion**

In the discussion of this research, based on primary and secondary data. Primary data was based on the results of focus group discussions with resource persons in the Papua Regional Police and combines with secondary data from theories from scientific sources and books that the researcher examines more deeply as a tool of analysis for this research.

*“When talking about Papua, it is something unique, in Papua there are 5 customary territories, each of which has its own uniqueness. If we look again, in Papua there are also several tribes, so each tribe also has its own peculiarities. However, what currently becomes the concentration is about education and welfare and health, it is the areas in the mountains, we also have obstacles, especially regarding transportation facilities and infrastructure that are not well connected. Between one district and another. That in the context of infrastructure is also a separate obstacle, in the process of community welfare, related to civilization, which in Papuan society still rely on government funds. In Papua there is a special autonomy fund,*

The government should be present in the midst of the problems that occur in Papuan society, in solving problems that occur, one of which was Fund Special Autonomy for Papua is a budget from the central government that flows to Papua in the form of specialization and autonomy for the Papuan government. From this fund, the problems related to welfare in Papua should be able to be resolved, but the reality was that the special autonomy funds were not maximally utilized.

*“With a large amount of Otsus, but not enough to make it independent, the people there with the Otsus fund actually in the context of development should run well, and be beneficial to the community. But then the community. These are often infiltrated, influenced by certain interests. So in my opinion, the key is government management and budget management has not reached the Papuan people”.<sup>15</sup>*

According to Law Number 21 of 2001 concerning Special Autonomy, the Papua Special Autonomy Fund is a budget from the central government that flows to Papua in the form of specialization and autonomy for the Papua and West Papua governments to manage their own regions and as an effort to accelerate development. The process of allocating special autonomy funds to the Papuan government has been

<sup>15</sup> Interview from the Focus Group Discussion with Mr. Guntur Agung Intelkam at the Papua Police Chief on 23 September 2020.

going on for 16 years since 2003. The special autonomy funds for Papua are listed in article 34 paragraph 3 letter c point 1 of Law Number 21 of 2001 concerning Special Autonomy for Papua Province. It was stated that the Papua special autonomy fund is calculated at 2 percent of the ceiling of the General Allocation Fund (DAU) which is valid for 20 years since the regulation was issued. The Special Autonomy Policy for many indigenous Papuans was often declared a 'failure'. Nugroho, Sardini, (2019); Second, failure to establish regulations for the implementation of Special Autonomy (Tryatmoko, 2016); Third, the issue of human rights (Kossy, 2016); Fourth, regional expansion that triggers the flow of in-migration (Pona, 2008); Fifth, poverty in Papua which was relatively untouched (Yanuarti, 2016). However, apart from the problems above, problems closely related to policy governance in Papua also occur. Social problems and poverty in Papua has been increasingly acute because the government places too much emphasis on economic development without being based on social aspects (Wulandari, 2017).

Apart from the Special Autonomy Policy, the Government has even issued Presidential Instruction 5 of 2007 regarding the Acceleration of Development in Papua and West Papua, as well as Presidential Regulation Number 65 of 2011 concerning the Establishment of Units for the Acceleration of Development for Papua and West Papua, and Presidential Regulation Number 66 of 2011 concerning the Accelerated Action Plan. The development of Papua and West Papua, which as a whole was an effort to accelerate the distribution of welfare or in other words the acceleration of development, which is based on the empowerment of the Papuan people. In the 2015-2019 RPJMN, the government has designated Papua as a priority development locus with an approach based on indigenous territories. This means that development in Papua was carried out with more emphasis on the customary territorial regulations adhered to by the Papuan people.

Judging by the type of area, the poor population in Papua was concentrated in rural areas, where in March 2020 there were 867.74 thousand people or 35.50 percent of the poor living in rural areas, while in urban areas only 43.63 thousand people or 4.47 percent. When compared with conditions in the previous period (September 2019), there was a decrease in the percentage of poor people in urban areas by 0.06 percentage points. Meanwhile, in rural areas, the percentage of poor people increased by 0.14 percentage points.

Table 2  
Number and Percentage of Poor People in Papua by Region, March 2019 - March 2020

<b>Urban</b>		
March 2019	41,01	4,26
September 2019	43,93	4,53
March 2019	43,63	4,47
<b>Rural Areas</b>		
March 2019	885,35	36,84
September 2019	857,02	35,36
March 2020	867,74	35,50
<b>Urban + Rural</b>		
March 2019	926,36	27,53
September 2019	900,95	26,55
March 2020	911,37	26,64

Source: Central Bureau of Statistics 2020

Chrysnanda Dwilaksana divided policing into three categories. First, area-based policing, which was a structural model from the headquarters level (mabes) to the police post. In fact, in principle the non-commissioned officer for the development and security of public order (babinkamtibmas) was also included in this policing model. Second, interest-based policing. Policing in this category was not limited by territory, but united by common interests. These interests could be related to work / profession, hobbies, activities, community groups. Third, policing based on the impact of the problem, was policing with a pattern of handling problems by forming a variety of task forces that could be adapted to the region, the style of the community, and the culture.

*“Of course, if the positive power will be better, there are many contexts of human development, much of it is directed at strength, which will later be prepared which can become a conflict between tribes, what will happen in that. For example, there are minor problems that are always resolved by way of conflict, which is by not promoting dialogue and sitting together to solve the problem. There should be an event to honour each other such as the stone burning ceremony, so at the stone burning ceremony. In the stone-burning ceremony, it is already organized, from slaughtering, cooking, to distributing the food it has been divided, so there is no fighting over, so actually it illustrates that the management of the tribe is already good, so actually the coordination is quite good”<sup>16</sup>*

16 Interview from the Focus Group Discussion with Mr. Guntur Agung Intelkam at the Papua Police Chief on 23 September 2020.

According to Djoyonegoro (2019), President Jokowi always calls for the importance of maintaining solidity and synergy between the TNI and Polri in protecting the Republic of Indonesia. With the solidarity of the TNI and Polri, various national problems against the Republic of Indonesia will be resolved properly. This statement was always conveyed. There was a need for joint synergy to build unity in Papuan society. There are 3 hierarchies in the solution model through the culture-based policing model:

**1 With the Role of the Police and the TNI**

TNI and Polri as the vanguard in Papuan society in regulating security and peace in Papua. The police must also be supported by knowledge of the culture and social life in Papua. Important things such as progress and social changes that have occurred in Papua.

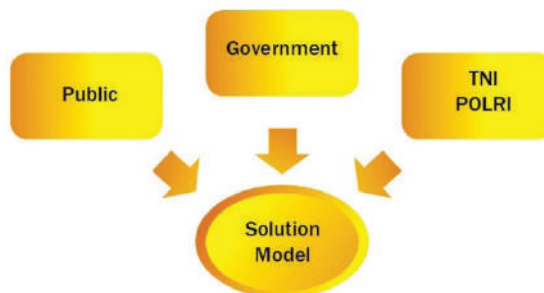
**2 Role of Government**

The government in Papua includes the Governor, the Regent and the ranks of the Regional Government. Local governments in Papua must also be present in the midst of the problems that occur in Papua. It is hoped that it will also protect and provide concrete solutions for people who are experiencing conflict. Be it in the field of welfare and local security.

**3 Role of Society**

The role of the community in specific is community leaders, religious leaders and tribal leaders in a community in Papua. The role of the community is very important, because it is the local residents and indigenous people who understand and know very well the problems that occur in the local community. With the existence of the policing model above, with a cultural approach as one way to get closer to all of us, namely by burning stones and also approaching from the heart. As the researchers describe in the structure of the image below in the policing model for solutions to problems in Papua.

Figure 3: Solution Model



Source: Researcher



This solution model is for synergy between various elements of society needed to resolve conflicts and advance Papua. With a good communication process from various parties that **occured** in Papua, it became the capital for progress in Papua, especially in terms of security, welfare and also the progress in Papua.

### **Conclusion**

This research is a solution model through synergy with various elements, namely the TNI-Polri, the local government and the community to resolve conflicts in Papua, with the main objective of resolving conflicts by creating a model of policing in Papua, among others, with the Papua Police policy, namely being present. in the midst of people's difficulties with their hearts, synergies with four elements, namely the TNI, Polri, Local Government and also the community.

## References

- Avruch, K., Black, P.W., Scimecca, J.A (eds.), *Conflict Resolution: Cross -Cultural Perspectives*, Westport: Greenwood Press. 1991.
- Clement, K.P., foreword in Jandt, F.E & Pedersen, P.B., (eds.), *Constructive Conflict Management: Asia-Pacific Cases*, London: Sage Publications. 1996.
- Chryshnanda Dwilaksana, "Pola-Pola Pemolisian di Polres Batang". Disertasi Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, (2005): 63.
- Charles Reith, *British Policing and the Democratic Ideal*, Oxford: Oxford University Press. 1943.
- Creswell, John W. *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*.third Edition, Terjemah, Achmad Fawaid, *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2013.
- Djoyonegoro, Ngasiman. *Soliditas dan Sinergisitas TNI-POLRI Dalam Rangka Menjaga Persatuan dan Keutuhan Bangsa*. Bogor: Yayasan Insan Waskita Nusantara. 2019.
- Jandt, F.E & Pedersen, P.B., (eds.), *Constructive Conflict Management: Asia-Pacific Cases*, London: Sage Publications. 1996.
- Moleong Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. 2004.
- Parsudi Suparlan, *Dari Masyarakat Majemuk Menuju Masyarakat Multikultur*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian hlm. (2008): 269.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung : Alfabeta. 2011.
- Satjipto Raharjo, *Membangun Polisi Sipil*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, hlm. xxxv. 2007
- Sutrisno, *Sosiologi Kepolisian: Relasi Kuasa Polisi dengan Organisasi Masyarakat Sipil Pasca Orde Baru*, Jakarta: Pustaka Obor, 2016) 12.
- Yanuarti, S. Kemiskinan dan Konflik Papua di Tengah Sumber Daya yang Melimpah. *Jurnal Penelitian Politik*. 9(1). 33-46. 2016.
- Abdul Syani, "Kearifan Lokal sebagai Aset Budaya Bangsa dan Implementasinya dalam Kehidupan Masyarakat," *Socius + Logos* (17 April 2013), <http://staff.unila.ac.id/abdulsyani/2013/04/17/kearifan-lokal-sebagai-aset-budaya-bangsa-dan-implementasinya-dalam-kehidupan-masyarakat/> Diakses 7 Juli 2015.
- Nugroho, A. H., Sardini, N. H. 2019. Kebijakan Pemerintah Joko Widodo Dan Jusuf Kalla Dalam Upaya Membangun Dialog untuk Penyelesaian Konflik Vertikal Papua Tahun 2014-2019. *Journal of Politic and Government Studies*. 8(3). 41-50.
- Wulandari, Ica. Paradoks Pembangunan dan Kemiskinan Struktural di Papua. *Jurnal Sosiologi Pendidikan Humanis*. 2(2). 89-95. 2017.