

Jurnal Negara Hukum

Volume 16 Nomor 1 edisi Juni 2025

PENGANTAR REDAKSI

Jurnal Negara Hukum merupakan jurnal yang memuat hasil kajian dan hasil penelitian berbagai permasalahan di bidang hukum. Jurnal ini terbit dua kali dalam setahun, yakni pada bulan Juni dan November. Publikasi Jurnal Negara Hukum dilakukan setelah melalui proses seleksi awal, review dari Mitra Bestari dan Dewan Redaksi, serta seleksi akhir setelah artikel direvisi. Berdasarkan keputusan Rapat Redaksi, Jurnal Negara Hukum edisi Juni 2025 yang merupakan Volume 16, memuat 7 (tujuh) artikel, terdiri atas 3 (tiga) artikel berbahasa Inggris dan 4 (empat) artikel berbahasa Indonesia. Ke 7 (tujuh) artikel tersebut berupa kajian-kajian hukum ekonomi, hak kekayaan intelektual, hukum pidana, hukum tata negara, dan hukum administrasi negara. Secara singkat, berikut ulasan artikel-artikel yang dimuat pada Jurnal Negara Hukum edisi kali ini:

Pertama, artikel berbahasa Inggris dengan judul “Intellectual Property Law and Ethics Creating Space for Ethical Innovation from the Perspective of Dignified Justice” merupakan artikel yang ditulis oleh I Gede Agus Kurniawan, Putu Aras Samsithawrati, Fradhana Putra Disantara, Briggs Samuel Mawunyo Nutakor. Artikel ini menganalisis hubungan antara hukum kekayaan intelektual dan etika dalam mendorong inovasi yang beretika di Indonesia dalam prinsip keadilan bermartabat. Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual. Dalam pembahasan disebutkan bahwa integrasi prinsip etika dalam kerangka hukum hak kekayaan intelektual (HKI) di Indonesia sangat penting untuk membangun ekosistem inovasi yang adil, inklusif, dan berkelanjutan. HKI harus dipahami bukan hanya sebagai perlindungan hak eksklusif pencipta, tetapi juga sebagai instrumen untuk menyeimbangkan kepentingan kreator, masyarakat, dan komunitas adat. Analisis terhadap berbagai regulasi dan studi kasus seperti pembajakan hak cipta, lisensi wajib dalam krisis kesehatan, serta perlindungan pengetahuan tradisional menunjukkan bahwa pertimbangan etis harus melengkapi perlindungan hukum demi memastikan akses yang adil, penghormatan budaya, dan tanggung jawab sosial. Reformasi hukum yang adaptif, penguatan lembaga penegak hukum, pengakuan terhadap kontribusi masyarakat adat, serta dorongan inovasi ramah lingkungan diperlukan agar sistem HKI Indonesia menjadi lebih manusiawi, adil, dan sejalan dengan nilai-nilai kearifan lokal dan standar global.

Artikel kedua yang juga berbahasa Inggris, berjudul “The Protection of Freedom of Religion and Belief under Indonesia’s Criminal Code: A Normative Review of Articles 300–305 of Law No. 1 of 2023” ditulis oleh Syamsudin dan Zico Junius Fernando. Dalam artikel ini disebutkan, bahwa pengesahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) baru melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 menimbulkan pertanyaan kritis mengenai dampaknya terhadap perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) di Indonesia. Artikel ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan utama, sejauh mana KUHP baru meningkatkan perlindungan hukum terhadap KBB di Indonesia? Menggunakan metode penelitian hukum normatif (doktrinal), studi ini menerapkan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif dengan mengkaji ketentuan Bab VII (Pasal 300–305)

dan membandingkannya dengan standar hak asasi manusia internasional serta KUHP sebelumnya. Dalam pembahasan disebutkan bahwa KUHP baru merumuskan tindak pidana terkait agama secara lebih terperinci dengan mengkriminalisasi tindakan permusuhan, hasutan kekerasan, dan diskriminasi terhadap kelompok agama, serta memberikan perlindungan eksplisit bagi kelompok minoritas, khususnya penganut kepercayaan lokal. Namun, tantangan masih tetap ada dalam hal interpretasi dan konsistensi penegakan hukum. Artikel ini memberikan kontribusi terhadap diskursus akademik tentang hak asasi manusia dan pembaruan hukum, dengan menyoroti aspek-aspek progresif dalam KUHP baru sekaligus mengkritisi potensi keterbatasannya dalam implementasi.

Selanjutnya, Qurrata Ayuni menulis artikel berjudul “Memahami Penggunaan Pasal 12 UUD 1945 dalam Perspektif *Legislative Model* di Indonesia”. Artikel ini menganalisis penerapan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar konstitusional dalam Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) di Indonesia. Kajian ini dilatarbelakangi oleh kecenderungan historis penyalahgunaan kewenangan darurat dan pengabaian peran legislatif dalam penetapan keadaan bahaya. Permasalahan utama yang dikaji adalah bagaimana pengaturan dalam Pasal 12 UUD 1945 dapat dipahami dan diterapkan dalam kerangka *Legislative Model* guna menjamin keterlibatan dan pengawasan lembaga legislatif terhadap kewenangan darurat Presiden. Tujuan penulisan ini adalah menjelaskan bagaimana Pasal 12 UUD 1945 dapat diinterpretasikan dalam kerangka tersebut, guna memperkuat peran pengawasan legislatif terhadap kewenangan darurat Presiden dan memberikan dasar pembaruan hukum kedaruratan di Indonesia. Dengan metode penelitian doktrinal dan pendekatan konseptual dan perundang-undangan, hasil kajian menunjukkan bahwa Pasal 12 UUD 1945 bukan sekadar memberi kewenangan kepada Presiden, tetapi juga mengatur keterlibatan DPR dalam menetapkan syarat dan akibat pelaksanaan keadaan darurat melalui undang-undang. Simpulan dalam artikel ini menekankan pentingnya pembaruan regulasi dengan karakter kedaruratan yang merujuk pada Pasal 12 UUD 1945 dan memperjelas mekanisme pengawasan legislatif.

Artikel keempat berjudul “Desentralisasi Fiskal Asimetris: Tinjauan terhadap Relasi Kemandirian Fiskal dengan Keberlanjutan Otsus Aceh” ditulis oleh Alfi Syahri Lubis, Muhammad Rifai Yusuf, dan Didan Neofal Arysandi. Para penulis menyebutkan, bahwa kemandirian fiskal merupakan salah satu tujuan utama desentralisasi. Namun, hingga saat ini Provinsi Aceh masih bergantung pada Dana Otonomi Khusus Aceh (DOKA) sebagai instrumen utama desentralisasi fiskalnya, yang akan berakhir pada 2027. Ketergantungan ini mengindikasikan bahwa Aceh belum mencapai kemandirian fiskal yang sejati. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan terkait keberlanjutan kebijakan fiskal di Provinsi Aceh dalam kerangka otonomi khusus. Atas dasar tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji konsep desentralisasi fiskal dan penerapannya dalam sistem otonomi khusus Provinsi Aceh, serta menganalisis bagaimana kemungkinan skenario kebijakan fiskal pasca-berakhirnya DOKA. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan, *pertama*, bahwa desentralisasi fiskal di Provinsi Aceh bersifat asimetris, dengan kerangka fiskal yang berbeda dari daerah non-asimetris, sebagai konsekuensi dari penerapan otonomi khusus yang memberikan kewenangan lebih luas. Kerangka ini diatur dalam UU Pemerintahan Aceh, dengan DOKA sebagai salah satu mekanisme utamanya. *Kedua*, kemandirian fiskal di Provinsi Aceh belum tercapai, sehingga membuka kemungkinan untuk memperpanjang DOKA atau merancang skema fiskal alternatif. Berdasarkan temuan tersebut, rekomendasi yang diajukan adalah: *pertama*, perlu dilakukan perubahan terhadap UU Pemerintahan Aceh sebagai dasar hukum

perpanjangan DOKA atau pengembangan mekanisme fiskal baru. *Kedua*, apabila DOKA disesuaikan, pemerintah pusat dan daerah perlu menyusun skema kompensasi fiskal untuk menjaga stabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA). Peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan juga perlu dilakukan, mengingat tingginya risiko kebocoran dan praktik korupsi dalam pendanaan otonomi khusus.

Artikel berjudul “Kesesuaian Peraturan Pelaksana Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dengan UU Nomor 20 Tahun 2023” merupakan artikel kelima yang ditulis oleh Jacob Junian Endiartia. Dalam artikel ini dikatakan, bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN 2023) memperkuat sistem merit sebagai fondasi dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT). Namun, sebagian besar peraturan pelaksana masih merujuk pada rezim hukum sebelumnya, sehingga berpotensi menciptakan ketidaksesuaian normatif dan ketidakpastian hukum. Penulisan artikel ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait JPT dengan UU ASN 2023, menelaah implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang mendukung tata kelola ASN berbasis meritokrasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan metode analisis isi terhadap norma hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun sejumlah ketentuan telah sejalan dengan UU ASN 2023, masih ditemukan ketidaksesuaian terkait pengangkatan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), pelibatan non-ASN, pembatasan anggota TNI/Polri, dan penghapusan Komisi ASN (KASN). Selain itu, belum tersedianya regulasi teknis terkait evaluasi kinerja dan digitalisasi seleksi ASN juga menjadi persoalan krusial. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi dan penguatan kelembagaan menjadi agenda strategis untuk memastikan implementasi UU ASN 2023 secara konsisten.

Artikel keenam berjudul “Hubungan Penegakan Disiplin Profesi dengan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan” ditulis oleh Alif Muhammad Sudarmanto, Eko Nurmardiansyah, Hari Pudjo Nugroho, dan Rospita Adelina Siregar. Dalam pembahasan, dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mengubah bentuk Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia (MKDKI) menjadi Majelis Disiplin Profesi (MDP). Kehadiran undang-undang ini mengantarkan kepada tiga rumusan masalah berupa bagaimana hubungan antara disiplin profesi dengan hukum di Indonesia, posisi sanksi disiplin terhadap sanksi hukum, dan kemampuan rekomendasi MDP dalam membantu proses peradilan pidana dan tergugat dalam konteks perdata. Posisi rekomendasi secara perdata masih belum terang karena membawa asas tanggung gugat dan berpotensi menimbulkan subordinasi pengadilan terhadap MDP. Dengan demikian, terdapat usaha dalam menjelaskan hubungan antara penegakan disiplin profesi tenaga medis dengan hukum yang masih membutuhkan pendalaman.

Terakhir, artikel yang juga berbahasa Inggris berjudul “Ethical and Legal Aspects in the Implementation of the Triage System in Extraordinary Events and Outbreaks after Covid-19 in Indonesia”, ditulis oleh Antonius Kuncup Wisnu Baroto Sutrisno Putro, Slamet Suhartono, YovitaArieMangesti, dan ErnyHerlinSetyorini. Artikel ini mengatakan bahwa sistem triase *Intensive Care Unit* menjadi pilihan dalam upaya penanggulangan bencana di tengah keterbatasan sumber daya manusia kesehatan. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis aspek etis dan legal penerapan sistem triase pada kondisi bencana wabah penyakit. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun triase bertujuan untuk menyelamatkan sebanyak mungkin nyawa, praktiknya sering kali menyebabkan masalah etis, terutama ketika memilih pasien mana yang paling penting. Pedoman teknis triase telah diatur secara hukum, tetapi perlindungan hukum tenaga kesehatan masih terbatas dan kriteria objektif proses triase belum jelas. Studi ini menemukan bahwa penguatan elemen etis dan perlindungan hukum dalam sistem triase sangat penting agar pelaksanaannya tidak menyebabkan ketidakadilan atau pelanggaran hak pasien. Oleh karena itu, peraturan saat ini harus dilengkapi dengan pedoman etis yang lebih mendalam dan mekanisme yang jelas untuk menentukan siapa yang bertanggung jawab atas pelaksanaan triase. Studi ini merekomendasikan pelatihan etika, penyelarasan peraturan dengan standar bioetika, dan integrasi tinjauan etika untuk meningkatkan ketahanan sistem triase di masa mendatang.

Demikian uraian singkat tujuh artikel yang dimuat dalam Jurnal Negara Hukum Edisi Juni 2025 ini. Hasil kajian dan penelitian yang dimuat di dalam Jurnal Negara Hukum ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan di bidang hukum bagi pembaca, serta dapat menjadi referensi untuk pembuatan kebijakan atau kajian lanjutan. Redaksi terbuka menerima masukan dan saran dari pembaca untuk meningkatkan kualitas jurnal ini. Selamat membaca.

Jakarta, Juni 2025

Redaksi

Hukum Kekayaan Intelektual untuk Mewujudkan Inovasi yang Beretika Berdasarkan Prinsip Keadilan Bermartabat

I Gede Agus Kurniawan, Putu Aras Samsithawrati,
Fradhana Putra Disantara, Briggs Samuel Mawunyo Nutakor

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis hubungan antara hukum kekayaan intelektual dan etika dalam mendorong inovasi yang beretika di Indonesia dalam prinsip keadilan bermartabat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual, menganalisis bahan hukum primer, sekunder, dan tersier melalui studi kepustakaan dan analisis kualitatif untuk mengkaji hubungan antara hukum kekayaan intelektual, etika, dan keadilan bermartabat dalam konteks inovasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa integrasi prinsip etika dalam kerangka hukum Hak Kekayaan Intelektual (HKI) di Indonesia sangat penting untuk membangun ekosistem inovasi yang adil, inklusif, dan berkelanjutan. HKI harus dipahami bukan hanya sebagai perlindungan hak eksklusif pencipta, tetapi juga sebagai instrumen untuk menyeimbangkan kepentingan kreator, masyarakat, dan komunitas adat. Analisis terhadap berbagai regulasi dan studi kasus seperti pembajakan hak cipta, lisensi wajib dalam krisis kesehatan, serta perlindungan pengetahuan tradisional menunjukkan bahwa pertimbangan etis harus melengkapi perlindungan hukum demi memastikan akses yang adil, penghormatan budaya, dan tanggung jawab sosial. Reformasi hukum yang adaptif, penguatan lembaga penegak hukum, pengakuan terhadap kontribusi masyarakat adat, serta dorongan inovasi ramah lingkungan diperlukan agar sistem HKI Indonesia menjadi lebih manusiawi, adil, dan sejalan dengan nilai-nilai kearifan lokal dan standar global.

Kata kunci: kekayaan intelektual; etika; inovasi; keadilan bermartabat; perlindungan hukum

Pelindungan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dalam KUHP: Tinjauan Normatif terhadap Ketentuan Pasal 300–305 UU No. 1 Tahun 2023

Syamsudin, Zico Junius Fernando

Abstrak

Pengesahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Baru melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 menimbulkan pertanyaan kritis mengenai dampaknya terhadap perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan utama, sejauh mana KUHP baru meningkatkan perlindungan hukum terhadap KBB di Indonesia? Menggunakan metode penelitian hukum normatif (doktrinal), studi ini menerapkan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif dengan mengkaji ketentuan Bab VII (Pasal 300–305) dan membandingkannya dengan standar hak asasi manusia internasional serta KUHP sebelumnya. Temuan penelitian menunjukkan bahwa KUHP baru merumuskan tindak pidana terkait agama secara lebih terperinci dengan mengkriminalisasi tindakan permusuhan, hasutan kekerasan, dan diskriminasi terhadap kelompok agama, serta memberikan perlindungan eksplisit bagi kelompok minoritas, khususnya penganut kepercayaan lokal. Namun, tantangan masih tetap ada dalam hal interpretasi dan konsistensi penegakan hukum. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap diskursus akademik tentang hak asasi manusia dan pembaruan hukum, dengan menyoroti aspek-aspek progresif dalam KUHP baru sekaligus mengkritisi potensi keterbatasannya dalam implementasi.

Kata kunci: KUHP Baru; Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan; Pelindungan Hak Asasi Manusia; Reformasi Hukum

Memahami Penggunaan Pasal 12 UUD 1945 dalam Perspektif *Legislative Model* di Indonesia

Qurrata Ayuni

Abstrak

Tulisan ini menganalisis penerapan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar konstitusional dalam Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) di Indonesia. Kajian ini dilatarbelakangi oleh kecenderungan historis penyalahgunaan kewenangan darurat dan pengabaian peran legislatif dalam penetapan keadaan bahaya. Permasalahan utama yang dikaji adalah: Bagaimana pengaturan dalam Pasal 12 UUD 1945 dapat dipahami dan diterapkan dalam kerangka *Legislative Model* guna menjamin keterlibatan dan pengawasan lembaga legislatif terhadap kewenangan darurat Presiden? Tujuan penulisan ini adalah untuk menjelaskan bagaimana Pasal 12 UUD 1945 dapat diinterpretasikan dalam kerangka tersebut, guna memperkuat peran pengawasan legislatif terhadap kewenangan darurat Presiden dan memberikan dasar pembaruan hukum kedaruratan di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah doktrinal dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa Pasal 12 UUD 1945 bukan sekadar memberi kewenangan kepada Presiden, tetapi juga mengatur keterlibatan DPR dalam menetapkan syarat dan akibat pelaksanaan keadaan darurat melalui undang-undang. Simpulan menekankan pentingnya pembaruan regulasi dengan karakter kedaruratan yang merujuk pada Pasal 12 UUD 1945 dan memperjelas mekanisme pengawasan legislatif.

Kata kunci: HTN Darurat; *Legislative Model*; Keadaan Bahaya; Pengawasan Legislatif

Desentralisasi Fiskal Asimetris: Tinjauan terhadap Relasi Kemandirian Fiskal dengan Keberlanjutan Otsus Aceh

Alfi Syahri Lubis, Muhammad Rifai Yusuf, Didan Neofal Arysandi

Abstrak

Kemandirian fiskal merupakan salah satu tujuan utama desentralisasi. Namun, hingga saat ini Provinsi Aceh masih bergantung pada Dana Otonomi Khusus Aceh (DOKA) sebagai instrumen utama desentralisasi fiskalnya, yang akan berakhir pada 2027. Ketergantungan ini mengindikasikan bahwa Aceh belum mencapai kemandirian fiskal yang sejati. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan terkait keberlanjutan kebijakan fiskal di Provinsi Aceh dalam kerangka otonomi khusus. Atas dasar tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji konsep desentralisasi fiskal dan penerapannya dalam sistem otonomi khusus Provinsi Aceh, serta menganalisis bagaimana kemungkinan skenario kebijakan fiskal pasca-berakhirnya DOKA. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan, pertama, bahwa desentralisasi fiskal di Provinsi Aceh bersifat asimetris, dengan kerangka fiskal yang berbeda dari daerah non-asimetris, sebagai konsekuensi dari penerapan otonomi khusus yang memberikan kewenangan lebih luas. Kerangka ini diatur dalam UU Pemerintahan Aceh, dengan DOKA sebagai salah satu mekanisme utamanya. Kedua, kemandirian fiskal di Provinsi Aceh belum tercapai, sehingga membuka kemungkinan untuk memperpanjang DOKA atau merancang skema fiskal alternatif. Berdasarkan temuan tersebut, rekomendasi yang diajukan adalah: pertama, perlu dilakukan perubahan terhadap UU Pemerintahan Aceh sebagai dasar hukum perpanjangan DOKA atau pengembangan mekanisme fiskal baru. Kedua, apabila DOKA disesuaikan, pemerintah pusat dan daerah perlu menyusun skema kompensasi fiskal untuk menjaga stabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA). Peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan juga perlu dilakukan, mengingat tingginya risiko kebocoran dan praktik korupsi dalam pendanaan otonomi khusus.

Kata kunci: arah kebijakan fiskal; dana otonomi khusus; desentralisasi fiskal; kemandirian fiskal; Otonomi Khusus Aceh

Kesesuaian Peraturan Pelaksana Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dengan UU Nomor 20 Tahun 2023

Jacob Junian Endiartia

Abstrak

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN 2023) memperkuat sistem merit sebagai fondasi dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT). Namun, sebagian besar peraturan pelaksana masih merujuk pada rezim hukum sebelumnya, sehingga berpotensi menciptakan ketidaksesuaian normatif dan ketidakpastian hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait JPT dengan UU ASN 2023, menelaah implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang mendukung tata kelola ASN berbasis meritokrasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan metode analisis isi terhadap norma hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun sejumlah ketentuan telah sejalan dengan UU ASN 2023, masih ditemukan ketidaksesuaian terkait pengangkatan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), pelibatan non-ASN, pembatasan anggota TNI/Polri, dan penghapusan Komisi ASN (KASN). Selain itu, belum tersedianya regulasi teknis terkait evaluasi kinerja dan digitalisasi seleksi ASN juga menjadi persoalan krusial. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi dan penguatan kelembagaan menjadi agenda strategis untuk memastikan implementasi UU ASN 2023 secara konsisten.

Kata kunci: ASN; sistem merit; peraturan pelaksana; JPT; reformasi birokrasi

Hubungan Penegakan Disiplin Profesi dengan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Alif Muhammad Sudarmanto, Eko Nurmardiansyah,
Hari Pudjo Nugroho, Rospita Adelina Siregar

Abstrak

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mengubah bentuk Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia (MKDKI) menjadi Majelis Disiplin Profesi (MDP). Kehadiran undang-undang ini mengantarkan kepada tiga rumusan masalah berupa bagaimana hubungan antara disiplin profesi dengan hukum di Indonesia, bagaimana posisi sanksi disiplin terhadap sanksi hukum, dan bagaimana kemampuan rekomendasi MDP dalam membantu proses peradilan pidana dan perdata. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Bahan hukum primer ialah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif normatif. Penelitian ini menemukan bahwa norma disiplin profesi, yang secara ideal seharusnya memberikan makna dan dukungan terhadap norma hukum, masih tumpang tindih terhadap norma hukum. Pasal 306 masih menggunakan frasa “sanksi disiplin” yang berpotensi diinterpretasikan sebagai salah satu upaya hukum karena kata “sanksi” mengandung makna hukum. Analisis tersebut perlu diteliti lebih lanjut karena terbatas pada aspek kebahasaan. Pasal 308 membawa kebaruan berupa rekomendasi MDP yang harus dimintakan penyidik dalam konteks pidana dan tergugat dalam konteks perdata. Posisi rekomendasi secara perdata masih belum terang karena membawa asas tanggung gugat dan berpotensi menimbulkan subordinasi pengadilan terhadap MDP. Dengan demikian, terdapat usaha dalam menjelaskan hubungan antara penegakan disiplin profesi tenaga medis dengan hukum yang masih membutuhkan pendalaman.

Kata kunci: perdata; pidana; rekomendasi; sanksi; tenaga medis

Aspek Etika dan Hukum dalam Penerapan Sistem Triase pada Kejadian Luar Biasa dan Wabah Setelah Covid-19 di Indonesia

**Antonius Kuncup Wisnu Baroto Sutrisno Putro, Slamet Suhartono,
Yovita Arie Mangesti, Erny Herlin Setyorini**

Abstrak

Sistem triase Intensive Care Unit menjadi pilihan dalam upaya penanggulangan bencana di tengah keterbatasan sumber daya manusia kesehatan. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis aspek etis dan legal penerapan sistem triase pada kondisi bencana wabah penyakit. Metode dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun triase bertujuan untuk menyelamatkan sebanyak mungkin nyawa, praktiknya sering kali menyebabkan masalah etis, terutama ketika memilih pasien mana yang paling penting. Pedoman teknis triase telah diatur secara hukum, tetapi perlindungan hukum tenaga kesehatan masih terbatas dan kriteria objektif proses triase belum jelas. Studi ini menemukan bahwa penguatan elemen etis dan perlindungan hukum dalam sistem triase sangat penting agar pelaksanaannya tidak menyebabkan ketidakadilan atau pelanggaran hak pasien. Oleh karena itu, peraturan saat ini harus dilengkapi dengan pedoman etis yang lebih mendalam dan mekanisme yang jelas untuk menentukan siapa yang bertanggung jawab atas pelaksanaan triase. Studi ini merekomendasikan pelatihan etika, penyelarasan peraturan dengan standar bioetika, dan integrasi tinjauan etika untuk meningkatkan ketahanan sistem triase di masa mendatang.

Kata kunci: etika; hukum; sumber daya manusia kesehatan; triase

Intellectual Property Law and Ethics Creating Space for Ethical Innovation from the Perspective of Dignified Justice

**I Gede Agus Kurniawan, Putu Aras Samsithawrati,
Fradhana Putra Disantara, Briggs Samuel Mawunyo Nutakor**

Abstract

This research aims to analyze the relationship between intellectual property law and ethics in fostering ethical innovation in Indonesia from the principles of dignified justice. This study employs normative legal research methods with a conceptual approach, analyzing primary, secondary, and tertiary legal materials through literature study and qualitative analysis to examine the relationship between intellectual property law, ethics, and dignified justice in the context of innovation. The research findings indicate that the integration of ethical principles into Indonesia's intellectual property legal framework is crucial for building a fair, inclusive, and sustainable innovation ecosystem. Intellectual Property Rights (IPR) should be seen not only as protection for exclusive rights but also as a tool to balance the interests of creators, society, and indigenous communities. Analysis of regulations and case studies such as copyright piracy, compulsory licensing in health emergencies, and protection of traditional knowledge demonstrates that ethical considerations must complement legal protections to ensure equitable access, cultural respect, and social responsibility. Adaptive legal reforms, stronger institutional enforcement, recognition of indigenous contributions, and incentives for green innovation are necessary to make Indonesia's IPR system more humane, just, and aligned with both local wisdom and global standards.

Keywords: intellectual property; ethics; innovation; dignified justice; legal protection

**The Protection of Freedom of Religion and Belief
under Indonesia's Criminal Code:
A Normative Review of Articles 300–305 of Law No. 1 of 2023**

Syamsudin, Zico Junius Fernando

Abstract

The enactment of Indonesia's new Criminal Code (Law No. 1 of 2023) has raised critical questions regarding its impact on the protection of freedom of religion and belief (FoRB). This study seeks to answer the central question: to what extent does the new Criminal Code enhance the legal protection of FoRB in Indonesia? Using a doctrinal (normative) legal research method, the study applies statutory, conceptual, and comparative approaches by examining the provisions of Chapter VII (Articles 300–305) in relation to international human rights standards and the previous Criminal Code. The findings indicate that the new Criminal Code refines the regulation of religious offenses by explicitly criminalizing acts of hostility, incitement to violence, and discrimination against religious groups, while offering explicit protection for minority groups, particularly adherents of indigenous beliefs. However, challenges remain regarding the interpretation and consistent enforcement of these provisions. This research contributes to the academic discourse on human rights and legal reform by highlighting the progressive aspects of the new legislation while critically assessing its potential limitations in practice.

Keywords: New Criminal Code; Freedom of Religion and Belief; Human Rights Protection; Legal Reform

Understanding the Application of Article 12 of the 1945 Constitution from a Legislative Model Perspective in Indonesia

Qurrata Ayuni

Abstract

This article analyzes the application of Article 12 of the 1945 Constitution as the constitutional basis for the State of Emergency (Hukum Tata Negara Darurat) in Indonesia. The study is driven by the historical tendency to abuse emergency powers and the marginalization of the legislature's role in declaring a state of danger. The main question addressed is: How can the provisions of Article 12 be understood and applied within the framework of the Legislative Model to ensure legislative involvement and oversight over presidential emergency powers? The purpose of this study is to explain how Article 12 of the 1945 Constitution can be interpreted within this framework to strengthen legislative oversight and provide a normative foundation for emergency law reform in Indonesia. This research employs a doctrinal method, using conceptual and statutory approaches. The findings show that Article 12 of the 1945 Constitution not only grants authority to the President but also mandates the involvement of the House of Representatives (DPR) in determining the conditions and consequences of an emergency through legislation. The conclusion highlights the urgent need to reform emergency-related regulations in line with Article 12 of the 1945 Constitution and to establish a clear mechanism for legislative oversight.

Keywords: State of Emergency; Legislative Model; State of Danger; Legislative Oversight

Asymmetric Fiscal Decentralization: Examining the Relationship Between Fiscal Autonomy and the Sustainability of Aceh's Special Autonomy

Alfi Syahri Lubis, Muhammad Rifai Yusuf, Didan Neofal Arysandi

Abstract

Fiscal autonomy is a key objective of decentralization. However, Aceh Province remains heavily dependent on Aceh Province's special autonomy fund (dana otonomi khusus Aceh/DOKA), which is set to expire in 2027. This reliance indicates that Aceh Province has not yet achieved genuine fiscal independence. Such dependency raises concerns about the sustainability of Aceh's fiscal policy within the framework of its special autonomy. This study explores the concept of fiscal decentralization and its application in Aceh Province's special autonomy system, as well as the potential fiscal policy scenarios following the termination of DOKA. The results show that first, Aceh Province's fiscal decentralization follows an asymmetric model, featuring a distinct fiscal framework compared to other non-asymmetric provinces, as a consequence of the broader authority granted under special autonomy. This framework is anchored in the Law on Aceh Governance, with DOKA as one of its primary mechanisms. Second, Aceh Province has not yet attained fiscal self-reliance, thus leaving room for the extension of DOKA or the introduction of alternative fiscal arrangements. The study recommends, first, an amendment to the Law on Aceh Governance to serve as the legal basis for either extending DOKA or introducing new fiscal mechanisms to ensure the sustainability of Aceh Province's special autonomy. Second, should adjustments to DOKA occur, both central and local governments should develop compensatory fiscal schemes to maintain local budget stability. Enhanced accountability in financial management is also essential, given the high risk of leakage and corruption in the administration of special autonomy funds.

Keywords: fiscal policy direction; special autonomy fund; fiscal decentralization; fiscal independence; Aceh's special autonomy

The Conformity of Implementing Regulations for Filling High Leadership Positions with Law Number 20 of 2023

Jacob Junian Endiartia

Abstract

Law Number 20 of 2023 on State Civil Apparatus (2023 ASN Law) reinforces the merit system as the foundation for appointing high leadership positions (JPT). However, many implementing regulations still refer to the previous legal regime, creating potential normative inconsistencies and legal uncertainty. This study aims to analyze the degree of alignment between implementing regulations and the 2023 ASN Law, examine the legal and policy implications of any inconsistencies, and formulate policy recommendations to support merit-based governance. Employing a normative legal approach and content analysis of prevailing legal norms, the study finds that although several provisions align with the new law, significant discrepancies remain concerning the appointment of government employees with work agreements (PPPK), the inclusion of non-ASN personnel, limitations on Indonesian Armed Forces and Police (TNI/Polri) placements, and the abolition of the Civil Service Commission (KASN). Furthermore, the absence of technical regulations on performance evaluation and digital selection processes poses additional challenges. Therefore, comprehensive regulatory harmonization and institutional strengthening are strategic priorities to ensure consistent implementation based on the 2023 ASN Law reform agenda.

Keywords: civil servant; merit system; implementing regulations; JPT; bureaucratic reform

**Relationship between Professional Discipline
Enforcement and the Law
Pursuant to Law Number 17 of 2023 on Health**

**Alif Muhammad Sudarmanto, Eko Nurmardiansyah,
Hari Pudjo Nugroho, Rospita Adelina Siregar**

Abstrak

Law Number 17 of 2023 on Health transformed the Indonesian Medical Discipline Honorary Council (MKDKI) into the Professional Discipline Council (MDP). This development gave rise to three research questions: what is the relationship between professional discipline and law in Indonesia, how do disciplinary sanctions relate to legal sanctions, and how can MDP recommendations assist criminal and civil court proceedings? This research employed a normative legal research method using conceptual and statutory approaches. Law Number 17 of 2023 on Health is the primary legal material, which was analyzed normatively and qualitatively. This research found that professional discipline norms, which ideally should complement and support legal norms, still overlap with them. Article 306 uses the term “disciplinary sanction”, which may be interpreted as a legal measure, given that the term “sanction” carries legal implications. Further analysis is required, as the current study was limited to the aspect of legal diction. Article 308 introduces a new provision requiring MDP recommendations to be requested by investigators in criminal cases and by defendants in civil cases. However, the role of such recommendations in civil proceedings remains unclear, as it involves the principle of liability and potentially raises concerns of judicial subordination to the MDP. In summary, while efforts have been made to establish a connection between professional discipline enforcement and legal processes, further in-depth study is necessary.

Keywords: civil; criminal; medical worker; recommendation; sanction

Ethical and Legal Aspects in the Implementation of the Triage System in Extraordinary Events and Outbreaks after Covid-19 in Indonesia

**Antonius Kuncup Wisnu Baroto Sutrisno Putro, Slamet Suhartono,
Yovita Arie Mangesti, Erny Herlin Setyorini**

Abstract

The Intensive Care Unit triage system is an option in disaster management efforts amidst limited human health resources. This study aims to analyze the ethical and legal aspects of implementing the triage system in a disease outbreak disaster. The method in this study is normative juridical. The study's results indicate that although triage aims to save as many lives as possible, its practice often causes ethical problems, especially when choosing the most important patients. The technical guidelines for triage have been legally regulated, but legal protection for health workers is still limited, and the objective criteria for the triage process are unclear. This study found that strengthening ethical elements and legal protection in the triage system is very important so that its implementation does not cause injustice or violation of patient rights. Therefore, current regulations should be supplemented with more in-depth ethical guidelines and clear mechanisms for determining who is responsible for carrying out triage. The study recommends ethical training, regulatory alignment with bioethics standards, and integration of ethical reviews to enhance future triage system resilience.

Keywords: ethics; health human resources; legal; triage

Intellectual Property Law and Ethics Creating Space for Ethical Innovation from the Perspective of Dignified Justice

I Gede Agus Kurniawan*, Putu Aras Samsithawrati**,
Fradhana Putra Disantara***, Briggs Samuel Mawunyo Nutakor****

*Universitas Pendidikan Nasional, **Universitas Udayana, ***Institut Teknologi dan Bisnis Yadika Pasuruan,

****Wisconsin International University College, Ghana

Email: gedeaguskurniawan@undiknas.ac.id

Naskah diterima: 4 November 2024

Naskah direvisi: 5 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

This research aims to analyze the relationship between intellectual property law and ethics in fostering ethical innovation in Indonesia from the principles of dignified justice. This study employs normative legal research methods with a conceptual approach, analyzing primary, secondary, and tertiary legal materials through literature study and qualitative analysis to examine the relationship between intellectual property law, ethics, and dignified justice in the context of innovation. The research findings indicate that the integration of ethical principles into Indonesia's intellectual property legal framework is crucial for building a fair, inclusive, and sustainable innovation ecosystem. Intellectual Property Rights (IPR) should be seen not only as protection for exclusive rights but also as a tool to balance the interests of creators, society, and indigenous communities. Analysis of regulations and case studies such as copyright piracy, compulsory licensing in health emergencies, and protection of traditional knowledge demonstrates that ethical considerations must complement legal protections to ensure equitable access, cultural respect, and social responsibility. Adaptive legal reforms, stronger institutional enforcement, recognition of indigenous contributions, and incentives for green innovation are necessary to make Indonesia's IPR system more humane, just, and aligned with both local wisdom and global standards.

Keywords: *intellectual property; ethics; innovation; dignified justice; legal protection*

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis hubungan antara hukum kekayaan intelektual dan etika dalam mendorong inovasi yang beretika di Indonesia dalam prinsip keadilan bermartabat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual, menganalisis bahan hukum primer, sekunder, dan tersier melalui studi kepustakaan dan analisis kualitatif untuk mengkaji hubungan antara hukum kekayaan intelektual, etika, dan keadilan bermartabat dalam konteks inovasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa integrasi prinsip etika dalam kerangka hukum Hak Kekayaan Intelektual (HKI) di Indonesia sangat

penting untuk membangun ekosistem inovasi yang adil, inklusif, dan berkelanjutan. HKI harus dipahami bukan hanya sebagai perlindungan hak eksklusif pencipta, tetapi juga sebagai instrumen untuk menyeimbangkan kepentingan kreator, masyarakat, dan komunitas adat. Analisis terhadap berbagai regulasi dan studi kasus seperti pembajakan hak cipta, lisensi wajib dalam krisis kesehatan, serta perlindungan pengetahuan tradisional menunjukkan bahwa pertimbangan etis harus melengkapi perlindungan hukum demi memastikan akses yang adil, penghormatan budaya, dan tanggung jawab sosial. Reformasi hukum yang adaptif, penguatan lembaga penegak hukum, pengakuan terhadap kontribusi masyarakat adat, serta dorongan inovasi ramah lingkungan diperlukan agar sistem HKI Indonesia menjadi lebih manusiawi, adil, dan sejalan dengan nilai-nilai kearifan lokal dan standar global.

Kata kunci: kekayaan intelektual; etika; inovasi; keadilan bermartabat; perlindungan hukum

I. Background

In the era of globalization propelled by rapid technological and economic advancement, innovation stands as a principal engine driving economic growth and improving human welfare. Innovation is not merely an indicator of technological progress; it embodies the creation of new knowledge capable of elevating the quality of life across societies. Despite these undeniable benefits, innovation also invites significant legal and ethical scrutiny, particularly concerning the mechanisms by which intellectual creations are protected to ensure they serve broader societal interests without undermining individual rights. Intellectual Property Rights (IPR) thus emerge as a pivotal legal framework, granting exclusive rights to creators and innovators to incentivize continual advancement. However, the evolution of the IPR system globally has also unveiled complex challenges. While initially intended to safeguard the rights of inventors and creators, IPR mechanisms are increasingly exploited by powerful entities for purely commercial gain, often at the expense of the public interest¹.

Moreover, ethical concerns intensify when

traditional knowledge and cultural heritage are appropriated without proper acknowledgment or benefit-sharing with indigenous communities. Cases such as the misappropriation of Indonesia's traditional herbal formulations like temulawak (*curcuma xanthorrhiza*) illustrate how multinational corporations have historically secured patents based on indigenous knowledge without engaging in fair compensation or informed consent, thereby exacerbating historical injustices. Finally, a more robust exploration of the ethical theories informing critiques of the IPR system would enrich the analysis. Only then can discourse move beyond theoretical critique toward meaningful reform that genuinely reconciles innovation with justice and human dignity demands. The dignified justice approach in this study is important as a response to these problems. Dignified justice not only focuses on distributive or procedural justice but also respects the inherent values and dignity of each individual and social group. The concept of dignified justice draws its philosophical foundations from the broader discourse of human rights and dignity-centered theories of justice. However, within the Indonesian academic context, the term

1 I Gede Agus Kurniawan et al., "Intellectual Property Rights and Ethics: A Comparison of Philosophical Approaches in Northern and Southern Countries," *Kosmik Hukum* 25, no. 1 (January 2025): 106, <https://doi.org/10.30595/>

“dignified justice” (*keadilan bermartabat*) has been particularly developed by legal scholars such as Professor Teguh Prasetyo².

In his theoretical framework, dignified justice is positioned as a response to the inadequacy of conventional justice models that prioritize merely the equality of distribution or adherence to procedural norms without necessarily upholding human dignity as a central value.

Prasetyo emphasizes that true justice must not only ensure formal fairness but also affirm the moral worth and socio-cultural identity of all individuals and communities³. Therefore, in the context of intellectual property law, dignified justice demands that the legal protection of innovation must equally consider ethical obligations towards society, respect for traditional knowledge, and equitable access to technological advancements⁴. This approach advocates for a justice system that integrates legal certainty with substantive ethical responsibility, ensuring that the benefits of innovation are not monopolized but distributed in a manner that honors human dignity⁵. From the perspective of dignified justice, innovations protected by IPR should not only benefit the rights holders but also not harm the basic rights of society, especially in access to knowledge, technology, and other vital products⁶. On the other hand, dignified justice also challenges how the current IPR system can make room for more inclusive and ethical innovation. This approach requires a legal framework that not only serves as protection for innovators

but also as an instrument to maintain a balance of interests between innovators, users, and the general public. Thus, the dignified justice approach is expected to realize an IPR system that supports sustainable innovation while still considering ethical aspects and justice for all parties involved. Furthermore, this study will examine the role of ethics in shaping a more balanced IPR system. Ethics in the context of IPR has an important role to play in ensuring that innovations and creations are not only commercial but also pay attention to the social impact of the existence of these innovations⁷.

Ethics in IPR emphasizes the importance of social responsibility for rights holders in utilizing their exclusive rights⁸. In this case, an ethic that focuses on dignified justice can provide direction for the development of an IPR system that strikes a balance between incentivizing innovators and protecting the public interest. This perspective also enables inclusive innovation by valuing the contribution of local cultures and traditions as part of the creative process. For example, the dignified justice approach can be implemented in the form of recognizing and respecting traditional knowledge, such as herbal medicines that have been passed down from generation to generation, by not immediately turning them into commercial products without consent and fair benefits for the community of origin. Based on the above background, the author is interested in conducting research entitled “Intellectual Property Law and Ethics: Creating Space for Ethical from the Perspective of Dignified Justice”. The problem formulation in this study is:

-
- 2 Teguh Prasetyo, *Hukum dan Teori Hukum Perspektif Teori Keadilan Bermartabat* (Bandung: Nusa Media, 2020), 20.
 - 3 Teguh Prasetyo, *Pembaharuan Hukum: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat* (Malang: Setara Press, 2017), 39.
 - 4 Teguh Prasetyo, *Penelitian Hukum Suatu Perspektif Teori Keadilan Bermartabat* (Bandung: Nusa Media, 2019), 17.
 - 5 Fradhana Putra Disantara, Bayu Dwi Anggono, and A’An Efendi, “Mendudukan Norma Etika: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat terhadap Relasi Etika dan Hukum,” *Rechtsidee* 10, no. 2 (June 2022): 9–10, <https://doi.org/10.21070/jihr.v10i0.773>
 - 6 Fradhana Putra Disantara, “Perspektif Keadilan Bermartabat dalam Paradoks Etika dan Hukum,” *Jurnal Litigasi* 22, no. 2 (October 2021): 210–211, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v22i2.4211>
 - 7 I Gede Agus Kurniawan et al., “Legal Reform in Business Dispute Resolution: A Study of Legal Pluralism in Indonesia, Vietnam, and Thailand,” *Journal of Law and Legal Reform* 6, no. 2 (April, 2025): 78–79, <https://doi.org/10.15294/jllr.v6i2.21128>
 - 8 Arho Suominen, Matthias Deschryvere, and Rummy Narayan, “Uncovering Value through Exploration of Barriers - A Perspective on Intellectual Property Rights in a National Innovation System,” *Technovation* 123 (May 2023): 102719, <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2023.102719>

1. What is the relationship between intellectual property law and ethics in fostering ethical innovation in Indonesia?
2. How can ethical principles be integrated into the application of intellectual property law to support ethical innovation?
3. What normative framework can guide the formulation of an ideal IP law that promotes ethical innovation in line with the principles of dignified justice?

This study aims to explore the relationship between intellectual property law and ethics in creating fair, inclusive, and dignified innovation. This study is also expected to be able to contribute ideas to the development of IPR policies that not only support economic growth and innovation but also reflect the values of social justice and human dignity. The novelty of this study lies in the integration of the concept of dignified justice into the domain of intellectual property law and ethical innovation. While previous studies have largely focused on balancing intellectual property rights between creators and the public, few have systematically incorporated a justice framework that explicitly centers human dignity as a core principle. By applying the dignified justice theory primarily developed within the Indonesian legal context, this study offers a new normative approach that not only emphasizes the protection of creators' rights but also ensures that innovation serves the broader interests of society without marginalizing vulnerable groups or traditional knowledge holders.

II. Method

The research method employed in this study is normative legal research, which is particularly appropriate for exploring the intersection of legal

doctrines and ethical considerations within the framework of IPR. In this context, the research does not merely aim to map out existing legal provisions but also to evaluate them against the normative framework of “dignified justice,” a philosophical approach developed primarily in Indonesian legal scholarship that emphasizes the balance between legal certainty and human dignity⁹. A conceptual approach underpins the research, focusing on the analytical exploration of legal and ethical concepts relevant to intellectual property. The legal materials analyzed in this study are classified into three main categories: primary, secondary, and tertiary sources. Through this method, the study endeavors to move beyond descriptive legal analysis toward a critical, ethically grounded evaluation of IPR norms. The goal is to generate insights that not only assess the current state of the law but also offer constructive recommendations for reform.

III. The Relationship Between Intellectual Property Law and Ethics in Creating an Ethical Innovation Space in Indonesia

Intellectual property is the product of thoughts, ideas, and innovations of a person or group that has economic and moral value. In Indonesia, intellectual property law is regulated to protect the rights of creators, patent holders, brands, and industrial designs¹⁰. This protection aims to encourage innovation and creativity that have an impact on national economic growth. In addition, the application of ethical principles in innovation development also supports the creation of an ethical space, where businesses and creators can compete fairly, respect each other's rights, and produce innovations that provide social benefits¹¹. In general, the regulatory framework governing intellectual property in Indonesia,

9 Prasetyo, *Hukum dan Teori Hukum Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, 53.

10 I Gede Agus Kurniawan, Putu Aras Samsithawrati, and Ni Ketut Supasti Dharmawan, “Legal Protection for Intellectual Property Holders in Business Activities in the Era of the Industrial Revolution 4.0,” *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum* 11, no. 1 (June 2024): 80–81, <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v11i1.48076>

11 Andi Muhammad Reza Pahlevi Nugraha, “Tinjauan Yuridis Hak Paten di dalam Kerangka Hukum Nasional di Indonesia,” *Binamulia Hukum* 11, no. 1 (July 2022): 2–3, <https://doi.org/10.37893/jbh.v11i1.668>

such as Law Number 28 of 2014 on Copyright, Law of 2016 on Trademarks and Geographical Indications, provides a structured legal basis for the protection of creative and innovative works. These laws are designed to grant exclusive rights to creators and inventors, offering legal certainty and economic incentives intended to foster innovation. However, while these instruments clearly delineate the scope of legal protection, their implementation must be examined through an ethical lens to ensure that they do not become tools of exclusion or monopolization¹².

However, despite the structured framework offered by these laws, Indonesia's IPR system continues to struggle with several implementation gaps that hinder the promotion of ethical innovation. For instance, piracy and counterfeiting remain rampant across sectors such as entertainment, software, and branded goods, despite the existence of legal sanctions. This raises a critical question: why do these legal protections fail to curb such violations effectively? A deeper analysis reveals that enforcement remains weak due to under-resourced institutions, lack of public awareness, and inconsistent judicial outcomes. Moreover, current laws often focus on punitive measures rather than preventive strategies or ethical engagement, making them reactive rather than proactive in nurturing innovation that serves the public good. In this context, ethical principles are crucial not only as abstract ideals but as functional tools that can fill normative and institutional gaps in the legal system. While the text recognizes ethics as a guiding compass for responsible innovation, it should also explore mechanisms for translating these values into practice. For example, businesses could adopt voluntary ethical codes that emphasize respect for communal intellectual contributions, transparency in licensing, and fair compensation structures. Likewise, creators can be encouraged through soft law instruments such as public rankings, state awards, or tax incentives to go beyond

legal compliance and embrace ethical responsibility. These approaches can be institutionalized through industry associations or public-private partnerships, creating a norm-driven culture of innovation that is both legally sound and morally conscious.

From an ethical standpoint, the mere legal recognition of exclusive rights does not suffice to promote innovation that is equitable and socially beneficial. Ethical innovation requires that the exercise of IPR be guided by a sense of responsibility toward the public interest, particularly in sectors critical to social welfare, such as healthcare, education, and digital access. When legal instruments are applied without ethical considerations, there is a risk that IPR will be used to limit access, suppress competition, or exploit vulnerable community practices that contradict the broader social function of intellectual property. Therefore, this section argues that the relationship between intellectual property law and ethics must be understood as symbiotic rather than parallel. Legal frameworks serve as the structural foundation, but ethical norms act as a moral compass, directing how those legal rights are exercised. The interplay between these two domains is vital in creating an innovative ecosystem that is not only productive but also inclusive and respectful of human dignity. This is especially important in the Indonesian context, where innovation intersects with rich traditions, indigenous knowledge, and socio-economic disparities. As such, aligning legal mechanisms with ethical values is essential to ensure that the fruits of innovation are shared fairly and that intellectual property serves both individual and collective advancement.

On the other hand, ethics plays an important role in shaping a healthy and ethical innovative climate. Ethics relates to moral principles that govern the behavior of innovative actors, such as acting fairly, respecting copyright, and avoiding practices that harm society¹³.

12 Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi, "Dimensions of Intellectual Property Rights Law Regulations in Indonesia," *Focus Journal Law Review* 2, no. 1 (October 2022): 4-5, <https://doi.org/10.62795/fjl.v2i1.20>

13 Brendan F. Brown, "The Definition of Law," *New Scholasticism* 34, no. 2 (April 1960): 2-3, <https://doi.org/10.5840/newscholas196034226>

In the context of intellectual property, ethics includes the moral responsibility to refrain from plagiarism, recognize the contributions of others, and prevent the unauthorized exploitation of intellectual work¹⁴.

Law Number 28 of 2014 on Copyright is the legal basis that protects the rights of creators in Indonesia. Under this Copyright Law, creators have the exclusive right to control the use of their works, including in terms of publishing, distribution, and commercial exploitation. Copyright covers works of art, literature, science, and various other forms of creation that have creative value. This protection aims to ensure that creators are properly compensated for their work while preventing copyright abuse by unauthorized parties. Further, Law Number 13 of 2016 on Patents protects inventions that involve technical solutions in the form of products or processes. Patents grant exclusive rights to inventors to utilize their inventions for a certain period of time, so that they can enjoy the financial benefits of the resulting innovation. The existence of patent protection encourages the discovery of new technologies and the development of innovative products. In addition, Law Number 20 of 2016 on Trademarks and Geographical Indications serves to protect the identity of a product or service through trademarks. Trademark protection secures the reputation and trust attached to a product, so that consumers can distinguish the quality of the products they buy.

On the other hand, geographical indications protect products that have the characteristics of a particular region, such as Gayo coffee and Java tea, which are recognized for the quality and uniqueness of their region of origin.

The role of ethics in intellectual property is very important as it covers the moral aspects that govern the behavior of innovators and businesspeople in respecting the rights of others. Ethics in intellectual property includes recognizing the

contribution, transparency, and appropriate use of others' intellectual work. Without ethics, legal efforts to protect intellectual property can be ineffective, as moral violations that are not directly covered by legal regulations often harm creators and society at large. In Indonesia, one of the most common cases is brand counterfeiting and copyright infringement in music, movies, and books. Pirated products are widely circulated in the Indonesian market, which not only harms the creators but also reduces the quality of products that consumers receive. In this situation, the role of law and ethics becomes very important in eradicating piracy and encouraging public awareness to respect intellectual works¹⁵.

To create an ethical innovation space in Indonesia, the following steps can be implemented:

1. Public Education and Awareness: The public needs to be made aware of the importance of respecting intellectual property rights. Through public campaigns and formal education, it is hoped that the public can better understand their rights and obligations regarding intellectual property and the impact of violating these rights.
2. Collaboration Between Stakeholders: The government, industry players, and society need to collaborate in enforcing laws and ethical standards in intellectual property. Through this collaboration, innovations produced can benefit the wider community, and violations of rights can be minimized.
3. Consistent Law Enforcement: Laws protecting intellectual property rights must be consistently enforced. This includes the imposition of strict sanctions against violators and the application of clear regulations to protect the rights of creators. With legal certainty, innovators will be encouraged to innovate without worrying about their work being misused.

14 Jack Donnelly and Terry Nardin, "Law, Morality, and the Relations of States," *Human Rights Quarterly* 6, no. 3 (August 1984): 381, <https://doi.org/10.2307/762007>

15 M. Citra Ramadhan et al., "Pelanggaran Hak Cipta Buku yang Diperjualbelikan Melalui E-Commerce di Kota Medan," *Acta Law Journal* 1, no. 2 (June 2023) 22-23, <https://doi.org/https://doi.org/10.32734/alj.v1i2.12047>

4. Reward Creativity and Innovation: The government and private sector need to recognize individuals or groups that contribute to innovation. These awards can motivate creators to continue working and set an example for society of the importance of valuing intellectual work.

The relationship between intellectual property law and ethics is crucial in creating an ethical innovation space in Indonesia. Through a strong legal framework and the application of ethical principles, innovation can develop healthily and productively, providing benefits to society and driving national economic growth. On the other hand, ethical awareness and respect for intellectual property rights can encourage businesses to innovate honestly, creatively, and responsibly¹⁶. Moreover, deeper questions deserve attention when analyzing the interplay of ethical standards within the Indonesian IPR landscape. How do global ethical standards imposed by Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) or World Intellectual Property Organization (WIPO) interact or conflict with local understandings of justice and communal ownership? In many indigenous communities, knowledge is not viewed as an individual asset but as a collective heritage. This worldview stands in contrast to the Western-rooted notion of individual exclusivity that underpins most IPR laws. Therefore, the current legal regime may inadvertently marginalize traditional holders of knowledge by forcing them to adapt to a legal paradigm that does not reflect their social reality. A nuanced critique must consider these tensions and how ethical frameworks rooted in cultural pluralism can offer alternative legal solutions, such as community registries or sui generis protections that recognize and preserve Indonesia's rich epistemic diversity.

IV. The Application of Ethical Principles in the Legal Protection of Intellectual Property in Indonesia Can Create an Ethical Innovation Space

The application of ethical principles in the protection of IPR in Indonesia plays an important role in creating an ethical and sustainable innovation space. With a strong legal foundation and policies guided by ethical principles, IPR protection can provide legal certainty for innovators and creators, encourage a healthy innovative climate, and ensure that IPRs are treated fairly and transparently. In Indonesia, ethical principles in IPR are regulated by various laws and government regulations governing copyrights, patents, trademarks, industrial designs, and other intellectual property protection¹⁷.

Copyright in Indonesia is protected by Law Number 28 of 2014 on Copyright. This Copyright Law covers the protection of literary, artistic, and scientific works and gives exclusive rights to creators to utilize and develop their works. The ethical principle in copyright protection is realized by granting moral rights and economic rights to the creator, which ensures that the creator is still recognized as the owner of the work and gets economic benefits from their work¹⁸.

The ethical principles in copyright also encourage people to respect the rights of creators by not committing acts of plagiarism or piracy. For example, the provisions of Article 113 paragraph (3) of the Copyright Law state that acts of copyright infringement can lead to imprisonment and high fines, which aim to prevent unethical acts, such as piracy of works. With this regulation, creators are given legal certainty and respect for their intellectual rights, which in turn motivates them to continue to work and innovate ethically.

16 Sulistyowati Irianto, "Legal Education for the Future of Indonesia: A Critical Assessment," *The Indonesian Journal of Socio-Legal Studies* 1, no. 1 (October 2021): 8, <https://doi.org/10.54828/ijsls.2021v1n1.1>

17 Sanusi, *Dinamika dan Pemecahan Pemasalahan Hak Kekayaan Intelektual di Era Digital* (Medan: PT. Media Penerbit Indonesia, 2024), 77.

18 Sudjana Sudjana, "Pembatasan Perlindungan Kekayaan Intelektual (Hak Cipta) dalam Perspektif Hak Asasi Manusia," *Jurnal HAM* 10, no. 1 (July 2019): 69, <https://doi.org/10.30641/ham.2019.10.69-83>

To illustrate the real-world application of these principles, Indonesia has faced various copyright infringement cases that highlight the tension between legal protection and ethical considerations. A notable example is the long-standing issue of widespread music and film piracy, particularly the unauthorized reproduction and online distribution of local works by artists such as Iwan Fals and Rhoma Irama. Despite legal provisions in the Copyright Law, enforcement has been inconsistent, underscoring the need for ethical awareness among users and more robust mechanisms for protecting creators' rights¹⁹. These cases not only affect individual artists but also the broader cultural ecosystem, where local content is devalued and creators lose both recognition and revenue.

Furthermore, ethical concerns have emerged in the realm of patent law, especially during public health crises. During the COVID-19 pandemic, the Indonesian government explored the use of compulsory licensing provisions under the Patent Law to enable access to patented pharmaceutical products that global patent holders otherwise limited. This move demonstrates how ethical principles, particularly those related to public welfare and equitable access to essential medicine, can guide state actions even within the bounds of strict legal frameworks. It reflects a deliberate balance between respecting patent rights and ensuring public health, an embodiment of dignified justice in practice.

Another example that demonstrates the intersection of ethics, law, and indigenous rights is the controversial appropriation of traditional herbal remedies (*jamu*) and genetic resources by foreign entities seeking patent rights abroad. There have been cases in which foreign companies attempted to patent formulations based on local Indonesian herbs, such as *temulawak* (*curcuma xanthorrhiza*) or

kencur (*kaempferia galanga*), without involving or compensating the local communities who have preserved and developed the knowledge for generations. These incidents have raised ethical alarms and catalyzed the Indonesian government's push for legal instruments such as Government Regulation No. 51 of 2020 on Genetic Resources and Traditional Knowledge, which mandates benefit-sharing and community consent. The regulation represents a vital legal and ethical response to biopiracy, embedding respect for cultural dignity and local autonomy within the broader intellectual property regime.

These case examples demonstrate that the application of ethical principles in intellectual property protection is not merely theoretical but crucial to ensuring that the law reflects and responds to social realities. Grounding legal principles in lived experiences fosters a more just, inclusive, and credible innovative environment. Thus, aligning legal enforcement with ethics enhances not only compliance but also legitimacy, making the IP system a true facilitator of ethical innovation in Indonesia.

Patents are a form of protection granted to inventors for their technical solutions in the form of products or processes. In Indonesia, the legal foundation for patent protection is Law Number 13 of 2016 on Patents. Trademark protection in Indonesia, governed by Law Number 20 of 2016 on Trademarks and Geographical Indications, also embodies both legal and ethical principles. Legally, trademarks serve to identify the origin of goods or services and protect brand reputation, while ethically they function to prevent consumer deception and foster fair business competition. However, ethical issues arise in cases of brand imitation, particularly involving traditional or small-scale businesses²⁰.

19 Yati Nurhayati et al., "The Issue of Copyright Infringement in 4.0 Industrial Revolution: Indonesian Case," *Jurnal Media Hukum* 26, no. 2 (December 2019): 12, <https://doi.org/10.18196/jmh.20190128>

20 Dwi Seno Wijanarko and Slamet Pribadi, "Preventive Legal Protection of Trademarks in Indonesia Based on Law Number 20 of 2016 Concerning Marks and Geographical Indications," *Journal of Law, Politic and Humanities* 3, no. 1 (January 2023): 227–228, <https://doi.org/10.38035/jlph.v3i1.161>

For example, in the local furniture industry of Jepara, artisans often face difficulties when their intricate wood designs are replicated and sold under different labels. Although the law provides a basis for protection, a lack of awareness and enforcement gaps hinder its effectiveness. Therefore, ethical industrial design protection should not only focus on formal legal mechanisms but also include capacity-building for creators and proactive government intervention to safeguard marginalized innovators²¹. The Patent Law also provides that after the protection period expires, the invention will become public property, so that the knowledge can be accessed and utilized by the public at large. Thus, ethical principles are applied to create a balance between the exclusive rights of patent holders and the public's right to access information and technology. This shows that the ethical principles in IPR not only provide benefits to the right holders but also ensure that innovations can be utilized for the welfare of society²². In addition, the ethical principles in patents can also be seen in patent arrangements related to medicine and health technology. The government, through the Patent Law, has the right to grant compulsory licenses in certain situations, such as in a health emergency. This principle shows that although the exclusive rights of patent holders are recognized, patent protection must still consider the public interest and humanitarian ethics.

In Indonesia, trademarks are regulated by Law Number 20 of 2016 on Trademarks and Geographical Indications. Trademark protection is not only important for business purposes but also to protect consumers from confusion due to similar marks or unethical imitation. The ethical principle in trademark protection encourages healthy

competition, where each business actor can compete honestly without violating the rights of others.

The application of ethics in brand protection avoids unfair competition that can harm other parties, especially for brands that already have a reputation in the community. The use of similar or identical marks by other parties not only violates the law but is also considered unethical because it interferes with the exclusive rights of the mark owner and damages consumer confidence. By protecting brands, intellectual property law in Indonesia seeks to create a fair and healthy business climate, which is the main foundation for the sustainability and development of innovation in the business sector²³. Industrial design, which protects the creation or visual design of a product, is regulated under Law Number 31 of 2000 on Industrial Design. The ethical principles in the protection of industrial design emphasize respecting the originality and creativity of the creator. This regulation protects design owners from acts of imitation or plagiarism that can harm them economically and morally.

In an ethical context, industrial design protection also prevents irresponsible parties from copying or counterfeiting existing product designs. With this protection, design creators have a sense of security to develop innovative works without fear of being imitated or harmed by other unethical parties. This is in line with the purpose of IPR, which is to encourage creativity and innovation in society through appreciation and legal protection²⁴. Although various regulations regarding IPR in Indonesia are quite complete, the application of ethical principles in law enforcement is still a challenge.

-
- 21 Sigit Nugroho, Derita Praptirahayu, and Mieke Yustia Ayu Ratna Sari, "Fairness in Fair Dealing on the Industrial Design Protection," *Yuridika* 36, no. 2 (May 2021): 445, <https://doi.org/10.20473/ydk.v36i2.26009>
 - 22 Thomas Dragono, Wiwik Sri Widiarty, and Bernard Nainggolan, "Perlindungan Aset Digital dalam Dunia Metaverse Berdasarkan Hukum Nasional," *Jurnal Kewarganegaraan* 7, no. 1 (2023): 19, <http://repository.uki.ac.id/12093/>
 - 23 A.A. Ngurah Bagus Bayu Prasetya, I Nyoman Putu Budiarta, and Ni Made Puspa Sutari Ujianti, "Perlindungan Hukum Merek Terkenal terkait dengan Persaingan Usaha Tidak Sehat," *Jurnal Konstruksi Hukum* 1, no. 1 (August 2020): 16, <https://doi.org/10.22225/jkh.1.1.2122.13-18>
 - 24 Haydar Khakim and Widhi Handoko, "Studi Komparasi Kebijakan Pengaturan Desain Industri di Indonesia dan Korea Selatan dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Hak Kekayaan Intelektual," *Notarius* 15, no. 1 (April 2022): 449, <https://doi.org/10.14710/nts.v15i1.46053>

There are still many cases of piracy, trademark infringement, and misuse of industrial designs that harm creators or rights owners. Firm and ethical law enforcement is the solution to overcome this challenge. The government, through the Directorate General of Intellectual Property (DJKI), continues to strive to strengthen law enforcement and socialization on the importance of respecting IPR. These efforts include anti-piracy campaigns, raising public awareness about the importance of IPR, as well as collaboration with international parties to address IPR violations that are cross-border in nature. Ethical principles in IPR enforcement can be achieved if there is a collective awareness to respect the work of others and uphold justice²⁵.

In creating a space for ethical innovation, IPR protection in Indonesia must continue to strengthen the application of ethical principles in all aspects. The government needs to conduct more intensive socialization about the importance of IPR to the public and business people. In addition, collaboration between the government, business actors, academics, and the community is needed to form an innovative ecosystem that respects IPR and supports sustainable creative development. Fair and strict law enforcement also needs to be improved so that ethical principles can be truly applied in practice. In this context, the role of law enforcement agencies and public awareness is the key element that supports the effectiveness of IPR protection and ensures an ethical innovation space in Indonesia.

However, while this section presents a detailed legal overview of the ethical foundations in Indonesia's intellectual property regulations, a more critical assessment of the enforcement landscape is essential. In practice, the application of ethical principles often falters due to institutional

inefficiencies, limited resources, and systemic challenges such as corruption. For instance, despite existing legal frameworks, widespread piracy and trademark infringement persist, indicating that legal sanctions alone are insufficient without robust implementation mechanisms. Ethical enforcement requires more than punitive action; it demands structural integrity and transparency within law enforcement bodies to uphold justice consistently²⁶.

Moreover, proposed solutions such as awareness campaigns or stakeholder collaboration remain largely abstract unless they address specific institutional and cultural gaps. Public education initiatives should consider regional diversity, utilizing local languages and digital tools to connect with communities, particularly in rural and creative sectors where informal innovation thrives. Law enforcement agencies must move beyond reactionary enforcement to proactive engagement, such as establishing ethical review boards or ombudsman systems to mediate conflicts and assess intellectual property claims from a justice-centered lens²⁷. Another dimension requiring attention is the intersection between international obligations and local ethical commitments. Indonesia's compliance with agreements like TRIPS often introduces tensions, especially when global intellectual property norms prioritize individual exclusivity over communal ownership models inherent in traditional societies. For example, indigenous knowledge systems do not conform neatly to Western legal categorizations of intellectual property, making enforcement and recognition more complex. A culturally sensitive approach through sui generis systems or community-based registries can reconcile these differences and empower traditional knowledge holders without forcing them into foreign legal paradigms²⁸.

-
- 25 Camilla Della Giustina and Pierre De Gioia Carabellese, "AI, Facial Recognition, and Policing: Business Opportunities and Legal Challenges: A UK Analysis with Glimpses of EU Law," *Global Privacy Law Review* 5, no. 1 (March 2024): 26, <https://doi.org/10.54648/GPLR2024008>
 - 26 Zlatan Morill et al., "Protection of Personal Data in the Context of E-Commerce," *Journal of Cybersecurity and Privacy* 4, no. 3 (September 2024): 755, <https://doi.org/10.3390/jcp4030034>
 - 27 Farzaneh Shaikh Khatibi et al., "Can Public Awareness, Knowledge and Engagement Improve Climate Change Adaptation Policies?," *Discover Sustainability* 2, no. 18 (March 2021): 22 <https://doi.org/10.1007/s43621-021-00024-4>
 - 28 Laurence R. Helfer, "Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking," *SSRN Electronic Journal*, (March 2003) : 7, <https://doi.org/10.2139/ssrn.459740>

Ultimately, incorporating ethical principles into Indonesia's intellectual property regime cannot be limited to legal formalities; it must also engage with the lived experiences of creators, entrepreneurs, and marginalized communities. Grounded in the philosophy of dignified justice, a more nuanced critique and contextual application of law can serve as a moral compass, ensuring that innovation is not only protected but also humanized. Including real-world examples of enforcement gaps, such as disputes over access to medicine or appropriation of batik designs by larger corporations, would further strengthen the analysis and highlight the socio-ethical stakes of intellectual property law in a developing and culturally rich nation like Indonesia.

V. Formulation of Ideal Intellectual Property Law Regulations to Encourage Ethical Innovation by Keeping in Mind the Principles of Dignified Justice

The ideal formulation for the regulation of IPR that encourages ethical innovation and still pays attention to the principle of dignified justice requires a holistic and adaptive approach to changing times. Ethical innovation requires a balance between the protection of IPR and public access to science, technology, and culture. Good regulations should support innovation without compromising the values of justice, ensure that every intellectual work is fairly valued, and prevent monopolies that could harm society at large.

While the ideals of fairness, social justice, and equitable access are rightly emphasized in the current formulation, the discussion remains largely theoretical and insufficiently grounded in the complex practical realities of Indonesia's legal and economic environment. For example, the mention of compulsory licensing as a mechanism to ensure public access to essential health technologies is conceptually sound. Still, the text does not

explore the enforcement challenges and institutional limitations that could hinder its implementation in practice. Indonesia's historical struggle with patent enforcement, combined with weak institutional capacity and regulatory fragmentation, could result in compulsory licensing mechanisms being undermined by pharmaceutical lobbying or bureaucratic inertia. Moreover, the text overlooks the potential conflicts between patent holders' commercial interests and the public health needs of the population, issues that have been extensively debated both domestically and internationally.

Additionally, while Government Regulation No. 51 of 2020 on Genetic Resources and Traditional Knowledge is acknowledged, its brief treatment in the original formulation does not adequately address the deeply rooted issues of biopiracy, inadequate benefit-sharing, and difficulties in monitoring the exploitation of traditional knowledge and genetic materials. The current legal infrastructure does not sufficiently support indigenous communities in protecting their knowledge, particularly in terms of registration systems, benefit-sharing mechanisms, and enforcement remedies²⁹. This omission weakens the overall argument that the current framework is equipped to embody the principles of dignified justice.

Furthermore, the analysis does not fully account for the tension between Indonesia's sovereign ethical values and its international obligations, especially under the TRIPS Agreement. There is a pressing need to elaborate on how Indonesia can navigate the normative pressure of global IPR regimes while maintaining its commitment to ethical innovation rooted in local values. For example, Indonesia might consider advocating for expanded TRIPS flexibilities or developing sui generis legal frameworks tailored to traditional knowledge that reflect the communal ownership norms of indigenous societies³⁰.

29 Vandana Singh and Shivani Lahoti, "A Competition Law Probe into Abuse of Dominant Position by Pharmaceutical Patent Holders: The Indian Perspective," *Queen Mary Journal of Intellectual Property* 15, no. 2 (May 1, 2025): 181, <https://doi.org/10.4337/qmjip.2025.02.02>

30 Raden Muhammad and Arvy Ilyasa, "The Impact of Trips Agreement on the Development of Intellectual Property Laws in Indonesia," *Indonesian Private Law Review* 3, no. 2 (November 2022): 94, <https://doi.org/10.2504/iplr.v3i2.2579>

Finally, the emphasis on incentivizing green technologies is appropriate but underdeveloped. The suggestion to offer tax incentives for environmentally friendly innovation is promising. Yet, the lack of specificity on how such policies would be monitored, evaluated, or integrated into the existing fiscal framework makes the proposal difficult to operationalize³¹. It would strengthen the argument to include references to successful comparative examples such as fast-track patent examinations for green tech in the EU and Japan or local pilot programs in Indonesia that have demonstrated measurable impact.

Ethical IPR regulation must be based on the principles of fairness and equality of access. This can refer to Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), which states that everyone has the right to take part in the cultural life of society and to share in the benefits of scientific progress and its applications. IPR must therefore ensure that the rights of creators are protected without prejudice to the rights of the public to enjoy and utilize such works for the common good.

In Indonesia, the main legal basis governing IPR is Law Number 28 of 2014 on Copyright and Law Number 13 of 2016 on Patents, where intellectual property protection is granted to creators or rights holders exclusively to introduce, utilize, and obtain economic benefits from their works or inventions. However, the expansion of arrangements that guarantee dignified justice can be developed through the application of the principles in Law Number 39 of 1999 on Human Rights, which guarantees the right of all citizens to enjoy the benefits of the results of culture and scientific progress.

One of the challenges in regulating IPR is that innovation occurs faster than legal updates, so some-

times the law lags in keeping up with technological developments. So, the ideal IPR regulation must have the flexibility to accommodate technological advances, for example, in the fields of digital technology and biotechnology. Such innovations demand clear intellectual property rights to create incentives for innovators, but also need to be designed so as not to create monopolies that are detrimental to society³².

Clear examples of adaptive IPR arrangements can be seen in cases such as digital copyright and patents on genetics. In this case, the Copyright Act provides for a time limit on copyright protection, i.e., the lifetime of the creator plus 70 years after his death, which can help maintain a balance between exclusive rights and society's need for access. On the other hand, the patent arrangement as enshrined in Law Number 13 of 2016 provides for a term of protection of 20 years, but with the stipulation that the inventor must disclose the technical details of their invention so as to enable others to utilize it after the patent right expires.

IPR arrangements must consider aspects of social justice. The state needs to regulate so that people still have access to important products, especially in the health sector, through mechanisms such as compulsory licensing. Compulsory licensing is a policy where the government grants permission to third parties to produce or use patented inventions without the consent of the patent holder, especially for critical health products such as vaccines or medicines in emergency conditions³³.

This compulsory license is stipulated in Article 109 of the Patent Law, which provides a way out when the patented product is not sufficiently available in the domestic market or when there is an

31 Toshima Makoondlall-Chadee and Chandradeo Bokhoree, "Environmental Sustainability in Hotels: A Review of the Relevance and Contributions of Assessment Tools and Techniques," *Administrative Sciences* 14, no. 12 (November 2024): 320, <https://doi.org/10.3390/admsci14120320>

32 Saudin J. Mwakaje, "Intellectual Property Rights as a Tool for Bridging Gender Gap: Approaches and Prospects under the African Union," *Journal of Intellectual Property Law and Practice* 20, no. 3 (March 2025): 157, <https://doi.org/10.1093/jiplp/jpae093>

33 James Crombie, "Intellectual Property Rights Trump the Right to Health: Canada's Access to Medicines Regime and TRIPs Flexibilities in the Context of Bolivia's Quest for Vaccines," *Journal of Global Ethics* 17, no. 3 (September 2021): 360, <https://doi.org/10.1080/17449626.2021.1993452>

unreasonable price. Thus, IPR must be able to balance the protection of the exclusive rights of inventors with the interests of the wider community to gain fair access to essential products, especially in the health sector.

Ethical innovation must be in harmony with local values and community culture. IPR arrangements need to pay attention to local wisdom and protect the genetic resources and traditional knowledge of indigenous peoples. Indonesia, as a country rich in cultural diversity and biodiversity, needs to implement special arrangements to safeguard traditional knowledge and biological resources from being utilized by certain parties without permission or proper compensation.

In this context, Government Regulation No. 51 of 2020 on Genetic Resources and Traditional Knowledge is an important legal foundation. This regulation includes mechanisms for obtaining access permits and equitable benefit sharing to indigenous peoples or traditional knowledge holders. As such, IPR arrangements must ensure that any commercial exploitation of genetic resources or traditional knowledge does not harm the rights of local communities.

Effective implementation of IPR law also requires international cooperation, especially in dealing with cross-border copyright infringement that often occurs in the digital era. Indonesia is a member of WIPO, so it is obliged to comply with international agreements such as TRIPS, which provides an international framework for the protection of intellectual property rights. Through this cooperation, Indonesia can improve its monitoring of IPR violations in the digital realm and prevent piracy of local products in the global market³⁴. Moreover, comparative insights from other jurisdictions can inform Indonesia's policy development. For example, India has utilized the TRIPS flexibility by issuing compulsory licenses in the

pharmaceutical sector, ensuring access to affordable medicine while still respecting patent rights. Additionally, countries like Peru and Kenya have integrated the protection of traditional knowledge into their national legal systems through community-led registries and benefit-sharing schemes. By learning from these practices, Indonesia can adopt or adapt global best practices in ways that remain locally grounded and aligned with the values of dignified justice.

In addition, strict law enforcement is essential to ensure compliance with IPR rules. Strengthening institutions such as DJKI needs to be done in order to handle IPR infringement cases quickly and fairly. In this case, the role of the courts and supervisory institutions is also crucial to impose strict sanctions on infringers and provide proper compensation to the aggrieved parties³⁵.

Sustainable innovation requires IPR arrangements that are able to accommodate the development of environmentally friendly technologies and reduce negative impacts on the environment. Indonesia, as one of the countries committed to the Sustainable Development Goals (SDGs), can develop IPR arrangements that support innovation in the fields of renewable energy, organic agriculture, and environmentally friendly technologies. In this context, IPR can be an incentive to encourage inventions that are not only commercially profitable but also contribute to environmental conservation.

The government can further incentivize innovation in green technology by tailoring the IPR regime to prioritize sustainability-oriented inventions. Current IPR laws in Indonesia, while comprehensive, lack targeted provisions that explicitly incentivize green innovation. As such, reforms are needed to align the IPR framework with national and global sustainability objectives. One key policy reform could involve the establishment of a fast-track mechanism for the

34 Simson Lasi, "Legal Analysis of the Regulation of Intellectual Property Rights in the Creative Industry Review from an International Legal Perspective," *International Journal of Law and Society* 1, no. 3 (May 2024): 190, <https://doi.org/10.62951/ijls.v1i3.87>

35 Germarié Viljoen, "Construing the Transformed Property Paradigm of South Africa's Water Law: New Opportunities Presented by Legal Pluralism?," *Legal Pluralism and Critical Social Analysis* 54, no. 2–3 (November 2022): 197.

registration and examination of green patent technologies that demonstrably contribute to the reduction of carbon emissions, energy efficiency, or natural resource conservation. Similar mechanisms have been implemented in jurisdictions like the EU and Japan, yielding positive results in accelerating eco-innovation.

Moreover, the introduction of tax relief or fiscal incentives for patent holders whose inventions are classified as environmentally beneficial could serve as a powerful stimulus for research and development in this sector. For example, companies developing renewable energy technologies, biodegradable materials, or pollution-reducing innovations could benefit from reduced IPR filing fees or corporate tax deductions. These proposals are not only consistent with Indonesia's commitment to the SDGs and climate policy but also position green IPR as a high-impact, fundable research and policy area. Embedding environmental priorities into the IPR regime ensures that innovation contributes not only to economic growth but also to ecological stewardship, social equity, and long-term national resilience³⁶. In this way, IPR can become a tool that not only supports innovation but also contributes to broader sustainability goals.

The ideal formulation of IPR regulation to encourage ethical innovation with justice and dignity is one that ensures a balance between the protection of exclusive rights of innovators and public access to their benefits. To make this vision actionable, several targeted legal reforms are recommended. First, traditional knowledge should be formally integrated into national and international patent classification systems to ensure recognition and prior informed consent. Second, amendments to existing IPR laws should include "public interest" safeguards such as expanding provisions on compulsory licensing beyond public health emergencies to cover access to essential digital and agricultural

technologies. Third, the establishment of an independent IPR Ombudsman would offer a dedicated mechanism to resolve disputes, protect community interests, and investigate ethical concerns, especially in cases involving indigenous knowledge and local innovation³⁷. To further enhance policy clarity and impact, a short policy roadmap is proposed:

1. Integrate traditional knowledge databases into the national patent system and link them to WIPO standards.
2. Amend Patent Law to explicitly recognize ethical limitations and community benefit-sharing obligations.
3. Establish an IPR Ombudsman within the DJKI.
4. Provide incentives for green and socially beneficial innovations, especially those aligned with local wisdom.
5. Strengthen cross-sectoral enforcement mechanisms and harmonize domestic law with international standards (e.g., Nagoya Protocol, TRIPS flexibilities).

This approach ensures that IPRs are not only a legal shield for creators but also a strategic tool for inclusive, ethical, and dignified innovation that reflects Indonesia's cultural richness and developmental needs.

VI. Closing

A. Conclusion

In conclusion, the integration of ethical principles into Indonesia's intellectual property legal framework is essential to fostering a more just, inclusive, and sustainable innovation ecosystem. By applying the concept of dignified justice, intellectual property law is no longer viewed merely as a tool for protecting exclusive rights but also as a tool for protecting exclusive rights but also as a mechanism for balancing the interests of creators,

36 Qian Zheng, Jinye Li, and Xiaole Duan, "The Impact of Environmental Tax and R&D Tax Incentives on Green Innovation," *Sustainability* 15, no. 9 (April 2023): 7303, <https://doi.org/10.3390/su15097303>

37 Sanjib Bhattacharya and ChandraNath Saha, "Intellectual Property Rights: An Overview and Implications in Pharmaceutical Industry," *Journal of Advanced Pharmaceutical Technology & Research* 2, no. 2 (April 2011): 88, <https://doi.org/10.4103/2231-4040.82952>

society, and marginalized communities. The analysis of regulatory frameworks, along with practical examples such as copyright piracy, compulsory licensing during the pandemic, and biopiracy involving traditional knowledge, demonstrates that ethical considerations must complement legal protections to ensure equitable access, cultural respect, and social responsibility. Moving forward, a continuous effort to harmonize law and ethics will be critical in shaping an intellectual property regime that not only incentivizes innovation but also reflects Indonesia's commitment to human dignity and collective welfare.

The analysis of regulatory frameworks, along with practical examples such as copyright piracy, compulsory licensing during the pandemic, and biopiracy involving traditional knowledge, demonstrates that ethical considerations must complement legal protections to ensure equitable access, cultural respect, and social responsibility. Moving forward, a continuous effort to harmonize law and ethics will be critical in shaping an intellectual property regime that not only incentivizes innovation but also reflects Indonesia's commitment to human dignity and collective welfare.

The ideal formulation of IPR regulation to foster ethical innovation with dignity and justice must strike a careful balance between protecting creators' exclusive rights and ensuring public access to the benefits of innovation. This requires adaptive, fair, and socially responsive laws that incorporate traditional knowledge, safeguard public interests through mechanisms like compulsory licensing, and promote sustainability-oriented technologies. Strengthening institutional enforcement, enhancing international cooperation, and integrating ethical and cultural considerations into IPR systems are crucial steps. By implementing targeted reforms such as recognizing indigenous contributions, incentivizing green innovation, and establishing an independent IPR Ombudsman, Indonesia can position its IPR regime not merely as a tool for economic gain but as a foundation for inclusive, equitable, and dignified national development aligned with global best practices and local values.

B. Recommendation

Based on the results of the study, several important steps are recommended for strengthening the IPR system in Indonesia: The government needs to improve law enforcement by enhancing the capacity of DJKI and improving coordination among law enforcement agencies. The Patent Law should be revised to include clearer provisions for artificial intelligence-generated inventions and other emerging technologies such as blockchain. Additionally, education and public outreach programs on IPR should be expanded to raise awareness among the public and business actors. The government should provide targeted incentives for environmentally friendly and local wisdom-based innovations. To ensure faster and more effective conflict resolution, specialized IPR courts or mediation centers should be established. Finally, international cooperation in cross-border IPR enforcement must be strengthened. All of these efforts should be pursued while maintaining a balance between the protection of creators' rights and public interests, in order to build an ethical, inclusive, and sustainable innovative ecosystem.

References

- Bhattacharya, Sanjib, and ChandraNath Saha. "Intellectual Property Rights: An Overview and Implications in Pharmaceutical Industry." *Journal of Advanced Pharmaceutical Technology & Research* 2, no. 2 (April 2011): 88–93. <https://doi.org/10.4103/2231-4040.82952>
- Brown, Brendan F. "The Definition of Law." *New Scholasticism*, (April 1960): 254–256. <https://doi.org/10.5840/newscholas196034226>
- Crombie, James. "Intellectual Property Rights Trump the Right to Health: Canada's Access to Medicines Regime and TRIPs Flexibilities in the Context of Bolivia's Quest for Vaccines." *Journal of Global Ethics* 17, no. 3 (September 2021): 353–366. <https://doi.org/10.1080/17449626.2021.1993452>

- Disantara, Fradhana Putra. "Perspektif Keadilan Bermartabat dalam Paradoks Etika dan Hukum." *Jurnal Litigasi* 22, no. 2 (2021): 205–229. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v22i2.4211>
- Disantara, Fradhana Putra, Bayu Dwi Anggono, and A'An Efendi. "Mendudukan Norma Etika: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat terhadap Relasi Etika dan Hukum." *Rechtsidee* 10, no. 2 (2022): 1–13. <https://doi.org/10.21070/jihr.v10i0.773>
- Donnelly, Jack, and Terry Nardin. "Law, Morality, and the Relations of States." *Human Rights Quarterly* 6, no. 3 (August 1984): 381–383. <https://doi.org/10.2307/762007>
- Dragono, Thomas, Wiwik Sri Widiarty, and Bernard Nainggolan. "Perlindungan Aset Digital dalam Dunia Metaverse Berdasarkan Hukum Nasional." *Jurnal Kewarganegaraan* 7, no. 1 (2023): 742–750. <http://repository.uki.ac.id/12093/>
- Giustina, Camilla Della, and Pierre De Gioia Carabellese. "AI, Facial Recognition, and Policing: Business Opportunities and Legal Challenges: A UK Analysis with Glimpses of EU Law." *Global Privacy Law Review* 5, no. Issue 1 (March 2024): 23–30. <https://doi.org/10.54648/GPLR2024008>
- Helfer, Laurence R. "Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking." *SSRN Electronic Journal*, (2003): 1–83. <https://doi.org/10.2139/ssrn.459740>
- Inradewi, Anak Agung Sagung Ngurah. "Dimensions of Intellectual Property Rights Law Regulations in Indonesia." *Focus Journal Law Review* 2, no. 1 (October 2022): 1–11. <https://doi.org/10.62795/fjl.v2i1.20>
- Irianto, Sulistyowati. "Legal Education for the Future of Indonesia: A Critical Assessment." *The Indonesian Journal of Socio-Legal Studies* 1, no. 1 (October 2021): 1–36. <https://doi.org/10.54828/ijsls.2021v1n1.1>
- Khakim, Haydar, and Widhi Handoko. "Studi Komparasi Kebijakan Pengaturan Desain Industri di Indonesia dan Korea Selatan dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Hak Kekayaan Intelektual." *Notarius* 15, no. 1 (April 2022): 440–458. <https://doi.org/10.14710/nts.v15i1.46053>
- Khatibi, Farzaneh Shaikh, Aysin Dedekorkut-Howes, Michael Howes, and Elnaz Torabi. "Can Public Awareness, Knowledge and Engagement Improve Climate Change Adaptation Policies?" *Discover Sustainability* 2, no. 18 (March 2021). <https://doi.org/10.1007/s43621-021-00024-z>
- Kurniawan, I Gede Agus, Putu Aras Samsithawrati, and Ni Ketut Supasti Dharmawan. "Legal Protection for Intellectual Property Holders in Business Activities in the Era of the Industrial Revolution 4.0." *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum* 11, no. 1 (2024): 74–81. <https://doi.org/https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v11i1.48076>
- Kurniawan, I Gede Agus, Putu Aras Samsithawrati, Ni Ketut Supasti Dharmawan, Fradhana Putra Disantara, and Ruetaitip Chansrakaeo. "Legal Reform in Business Dispute Resolution: A Study of Legal Pluralism in Indonesia, Vietnam, and Thailand." *Journal of Law and Legal Reform* 6, no. 2 (April 30, 2025): 69–116. <https://doi.org/10.15294/jllr.v6i2.21128>
- Kurniawan, I Gede Agus, Putu Aras Samsithawrati, Fradhana Putra Disantara, Briggs Samuel Mawunyo Nutakor, and Mac Thi Hoai Thuong. "Intellectual Property Rights and Ethics: A Comparison of Philosophical Approaches in Northern and Southern Countries." *Kosmik Hukum* 25, no. 1 (January 31, 2025): 106–123. <https://doi.org/10.30595/kosmik hukum.v25i1.24489>
- Lasi, Simson. "Legal Analysis of the Regulation of Intellectual Property Rights in the Creative Industry Review from an International Legal Perspective." *International Journal of Law and Society* 1, no. 3 (May 2024): 184–196. <https://doi.org/10.62951/ijls.v1i3.87>

- Makoondlall-Chadee, Toshima, and Chandradeo Bokhoree. "Environmental Sustainability in Hotels: A Review of the Relevance and Contributions of Assessment Tools and Techniques." *Administrative Sciences* 14, no. 12 (November 2024): 320. <https://doi.org/10.3390/admsci14120320>
- Morill, Zlatan, Vedran Dakic, Daniela Djekic, and Damir Regvart. "Protection of Personal Data in the Context of E-Commerce." *Journal of Cybersecurity and Privacy* 4, no. 3 (September 2024): 731–761. <https://doi.org/10.3390/jcp4030034>
- Muhammad, Raden, and Arvy Ilyasa. "The Impact of Trips Agreement on the Development of Intellectual Property Laws in Indonesia." *Indonesian Private Law Review* 3, no. 2 (November 2022): 85–98. <https://doi.org/10.2504/iplr.v3i2.2579>
- Mwakaje, Saudin J. "Intellectual Property Rights as a Tool for Bridging Gender Gap: Approaches and Prospects under the African Union." *Journal of Intellectual Property Law and Practice* 20, no. 3 (March 2025): 155–165. <https://doi.org/10.1093/jiplp/jpae093>
- Nugraha, Andi Muhammad Reza Pahlevi. "Tinjauan Yuridis Hak Paten di dalam Kerangka Hukum Nasional di Indonesia." *Binamulia Hukum* 11, no. 1 (July 2022): 1–14. <https://doi.org/10.37893/jbh.v11i1.668>
- Nugroho, Sigit, Derita Praptirahayu, and Mieke Yustia Ayu Ratna Sari. "Fairness in Fair Dealing on the Industrial Design Protection." *Yuridika* 36, no. 2 (May 2021): 443–470. <https://doi.org/10.20473/ydk.v36i2.26009>
- Nurhayati, Yati, Ifrani Ifrani, Abdul Halim Barakatullah, and M Yasir Said. "The Issue of Copyright Infringement in 4.0 Industrial Revolution: Indonesian Case." *Jurnal Media Hukum* 26, no. 2 (2019): 122–130. <https://doi.org/10.18196/jmh.20190128>
- Prasetia, A.A. Ngurah Bagus Bayu, I Nyoman Putu Budiarta, and Ni Made Puspa Sutari Ujjanti. "Perlindungan Hukum Merek Terkenal terkait dengan Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Jurnal Konstruksi Hukum* 1, no. 1 (August 2020): 13–18. <https://doi.org/10.22225/jkh.1.1.2122.13-18>
- Prasetyo, Teguh. *Hukum dan Teori Hukum Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Bandung: Nusa Media, 2020.
- . *Pembaharuan Hukum: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Malang: Setara Press, 2017.
- . *Penelitian Hukum Suatu Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Bandung: NusaMedia, 2019.
- Ramadhan, M. Citra, Pitra Yadi, Fitri Yanni Dewi Siregar, and Muhammad Koginta Lubis. "Pelanggaran Hak Cipta Buku yang Diperjualbelikan Melalui E-Commerce di Kota Medan." *Acta Law Journal* 1, no. 2 (2023): 121–132. <https://doi.org/https://doi.org/10.32734/alj.v1i2.12047>
- Sanusi. *Dinamika dan Pemecahan Pemasalahan Hak Kekayaan Intelektual di Era Digital*. Medan: PT. Media Penerbit Indonesia, 2024.
- Singh, Vandana, and Shivani Lahoti. "A Competition Law Probe into Abuse of Dominant Position by Pharmaceutical Patent Holders: The Indian Perspective." *Queen Mary Journal of Intellectual Property* 15, no. 2 (May 1, 2025): 176–195. <https://doi.org/10.4337/qmjip.2025.02.02>
- Sudjana, Sudjana. "Pembatasan Perlindungan Kekayaan Intelektual (Hak Cipta) dalam Perspektif Hak Asasi Manusia." *Jurnal HAM* 10, no. 1 (July 2019): 69–84. <https://doi.org/10.30641/ham.2019.10.69-83>
- Suominen, Arho, Matthias Deschryvere, and Rummy Narayan. "Uncovering Value through Exploration of Barriers - A Perspective on Intellectual Property Rights in a National Innovation System." *Technovation* 123 (May 2023): 102719. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2023.102719>

- Viljoen, Germarié. "Construing the Transformed Property Paradigm of South Africa's Water Law: New Opportunities Presented by Legal Pluralism?" *Legal Pluralism and Critical Social Analysis* 54, no. 2-3 (November 2022): 193-209.
- Wijanarko, Dwi Seno, and Slamet Pribadi. "Preventive Legal Protection of Trademarks in Indonesia Based on Law Number 20 of 2016 Concerning Marks and Geographical Indications." *Journal of Law, Politics and Humanities* 3, no. 1 (January 2023): 227-235. <https://doi.org/10.38035/jlph.v3i1.161>
- Zheng, Qian, Jinye Li, and Xiaole Duan. "The Impact of Environmental Tax and R&D Tax Incentives on Green Innovation." *Sustainability* 15, no. 9 (April 2023): 7303. <https://doi.org/10.3390/su15097303>

The Protection of Freedom of Religion and Belief under Indonesia's Criminal Code: A Normative Review of Articles 300–305 of Law No. 1 of 2023

Syamsudin*, Zico Junius Fernando**

*Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Samarinda, Indonesia

**Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Bengkulu, Indonesia

Email: adasangraja63@gmail.com

Naskah diterima: 7 Oktober 2024

Naskah direvisi: 5 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

The enactment of Indonesia's new Criminal Code (Law No. 1 of 2023) has raised critical questions regarding its impact on the protection of freedom of religion and belief (FoRB). This study seeks to answer the central question: to what extent does the new Criminal Code enhance the legal protection of FoRB in Indonesia? Using a doctrinal (normative) legal research method, the study applies statutory, conceptual, and comparative approaches by examining the provisions of Chapter VII (Articles 300–305) in relation to international human rights standards and the previous Criminal Code. The findings indicate that the new Criminal Code refines the regulation of religious offenses by explicitly criminalizing acts of hostility, incitement to violence, and discrimination against religious groups, while offering explicit protection for minority groups, particularly adherents of indigenous beliefs. However, challenges remain regarding the interpretation and consistent enforcement of these provisions. This research contributes to the academic discourse on human rights and legal reform by highlighting the progressive aspects of the new legislation while critically assessing its potential limitations in practice.

Keywords: *New Criminal Code; Freedom of Religion and Belief; Human Rights Protection; Legal Reform*

Abstrak

Pengesahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Baru melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 menimbulkan pertanyaan kritis mengenai dampaknya terhadap perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan utama, sejauh mana KUHP baru meningkatkan perlindungan hukum terhadap KBB di Indonesia? Menggunakan metode penelitian hukum normatif (doktrinal), studi ini menerapkan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif dengan mengkaji ketentuan Bab VII (Pasal 300–305) dan membandingkan dengan standar hak asasi manusia internasional serta KUHP sebelumnya. Temuan penelitian menunjukkan bahwa KUHP baru merumuskan tindak pidana terkait agama secara lebih terperinci

dengan mengkriminalisasi tindakan permusuhan, hasutan kekerasan, dan diskriminasi terhadap kelompok agama, serta memberikan perlindungan eksplisit bagi kelompok minoritas, khususnya penganut kepercayaan lokal. Namun, tantangan masih tetap ada dalam hal interpretasi dan konsistensi penegakan hukum. Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap diskursus akademik tentang hak asasi manusia dan pembaruan hukum, dengan menyoroti aspek-aspek progresif dalam KUHP baru sekaligus mengkritisi potensi keterbatasannya dalam implementasi.

Kata kunci: KUHP Baru; Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan; Pelindungan Hak Asasi Manusia; Reformasi Hukum

I. Introduction

Since 1918, Indonesian criminal law has been governed by the Criminal Code, a statutory regulation. That Criminal Code, formerly known as *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie*, was part of the Dutch colonial law, which underwent a name change to the Criminal Code in 1946. In 1958, the National Legal Development Institute was established as the first step in efforts to revise the Criminal Code. Furthermore, at the First National Law Seminar in 1963, the Resolution for the formation of the Criminal Code was born. The draft of the new Criminal Code was then began to be written in 1964. In addition, President Sukarno Bambang Yudhoyono forwarded the Criminal Code Bill to the House of Representatives (DPR) in 2012, and President Joko Widodo sent it back in 2015.¹ Moreover, finally, on Monday, January 2, 2023, Indonesia's new Criminal Code (Law Number 1 of 2023), which contains 624 articles, was officially enacted with the provision that

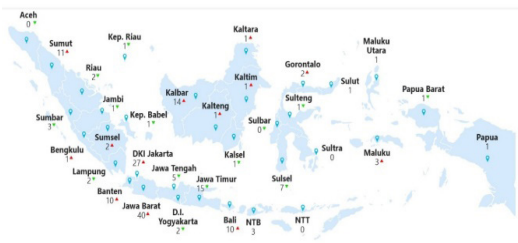
it would take effect three years after its promulgation.²

As is known, the drafting of Law Number 1 of 2023 took a long time, spanning several decades before the new Criminal Code was finalized.³ There were several considerations that called for a new Criminal Code. The previous Criminal Code, inherited from the colonial era, was considered outdated and no longer in line with contemporary developments. In addition, the then-prevailing Criminal Code lacked legal certainty.⁴

One topic still widely debated is the protection of freedom of religion and belief (FoRB). FoRB has progressed in the last few decades as a fundamental and universal right.⁵ However, as the data from the Setara Institute shows in Figure 1, violations of FoRB in Indonesia, for example, in 2021, still occur frequently in several regions.

-
- 1 Syarif Wibowo, "Melihat Perjalanan Panjang RUU KUHP serta Keunggulannya," nasional.sindonews.com, 25 November 2022, <https://nasional.sindonews.com/read/951939/94/melihat-perjalanan-panjang-ruu-kuhp-sera-keunggulannya-1669378290kosmikhukum.v25i1.24489>
 - 2 Matius Alfon Hutajulu, "Wamenkumham Ungkap RKUHP Mulai Berlaku 3 Tahun Setelah Diundangkan," news.detik.com, 25 No2022, <https://news.detik.com/berita/d-6426026/wamenkumham-ungkap-rkuhp-mulai-berlaku-3-tahun-setelah-diundangkan>
 - 3 Wahyu Haryadi, "Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) di Indonesia Perspektif Teori Pembaharuan Hukum," *Jurnal Kertha Wicara I*, no. 1 (2020): 76–77, <http://lppm-unissula.com/jurnal.unissula.ac.id/index.php/PH/article/view/1457>
 - 4 Issan Harruma, "Sejarah KUHP dan Perjalanan Menuju KUHP Baru," kompas.com, 5 Juli 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/07/05/01500051/sejarah-kuhp-dan-perjalanan-menuju-kuhp-baru>
 - 5 Catalin Raiu and Laura Mina-Raiu, "How to Cope with Counter-Performance in Public Administration. the Case of Freedom of Religion or Belief During the Pandemic," *Transylvanian Review of Administrative Sciences* 2022, no. 66 (2022): 81, <https://doi.org/10.24193/tras.66E.5>

Figure 1: Map of the Distribution of Violations of Freedom of Religion and Belief in Indonesia in 2021



Source: Setara Institute

As we all know, the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, i.e., the fundamental norms of the Republic of Indonesia, sets forth *Pancasila*. Meanwhile, the articles in the body of the Constitution serve as the basic/principal rules of the state. Together, they provide a clear foundation for the right to freedom of religion and worship. The first principle of *Pancasila* acknowledges belief in the One and Only God Almighty. This means that every human being in Indonesia must respect the religion and beliefs of others. Everyone has the right to choose, embrace, and practice their religion freely, without interference and without disturbing others.

Religious freedom should be exercised individually or collectively in public or private.⁶ Every religious community has the right to FoRB without discrimination, so administrative recognition procedures may not defeat the right to religious identity.⁷ Human rights allow for restrictions on FoRB.⁸ Especially in the implementation of religious manifestations or beliefs (*externum*). Restrictions are pro-

hibited on the *internum* aspect by Article 28 of the 1945 Constitution.

The 1945 Constitution mandates a guarantee for the right to FoRB, which must be further elaborated in statutory regulations. Establishing clear legal guarantees for this right is essential. Moreover, Indonesia formally recognizes the coexistence and development of multiple religions within the framework of the state.⁹ Given the community's religious diversity, it is essential to establish a clear framework to manage this pluralism and reduce the potential for societal conflict.¹⁰ Some welcomed the enactment of the new Criminal Code to replace the Dutch colonial-era code as a significant achievement by the nation's people. However, numerous parties raised implicit concerns about various provisions.¹¹ The new Criminal Code, promulgated in early January 2023, has sparked controversy in both domestic and international media. One criticism is that it is perceived as a threat to FoRB.¹²

In light of these developments, this study aims to examine how the provisions of Law No. 1 of 2023 (new Criminal Code), particularly Chapter VII (Articles 300–305), regulate the protection of FoRB. The central research problem addressed is to what extent the new formulations provide stronger safeguards for individuals' rights to religious freedom within the framework of a democratic rule of law. This research is significant for enriching the academic discourse on civil rights protection in Indonesia, especially in the context of national criminal law reform.

- 6 André Demut, "Positive Und Negative Religionsfreiheit Als Grundrechte Für Alle Verfassungstheoretische Perspektiven," *Evangelische Theologie* 82, no. 6 (December 1, 2022): 462, <https://doi.org/10.14315/EVTH-2022-820609/MACHINEREADABLECITATION/RIS>.
- 7 Renae Barker, "The Place of the Child in Recent Australian Debate about Freedom of Religion and Belief," *Laws* 2022, Vol. 11, 83: 6, <https://doi.org/10.3390/LAWS11060083>
- 8 Renata Tokrri, Blerina Muskaj, and Ersi Bozhaku, "National Identity between the Principle of the Secular State and Freedom of Religion," *Journal of Educational and Social Research* 12, no. 6 (2022): 94, <https://doi.org/10.36941/jesr-2022-0147>
- 9 Iman Pasu Purba and Permai Yudi, "Implementasi Jaminan Konstitusi Terhadap Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia," *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan* 4, no. 2 (July 15, 2019): 40–41, <https://doi.org/10.24269/JPK.V4.N2.2019.PP40-52>
- 10 Fatmawati, "Perlindungan Hak Atas Kebebasan Beragama dan Beribadah dalam Negara Hukum Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (2011): 492.
- 11 Rumadi Ahmad, "KUHP dan Kebebasan Beragama," *kompas.id*, 2023, <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/01/04/kuhp-dan-kebebasan-beragama>
- 12 Zainal Abidin Bagir, "Agama Dalam KUHP: Kemajuan Setengah Jalan," *crcs.ugm.ac.id*, 2023, <https://crcs.ugm.ac.id/agama-dalam-kuhp-kemajuan-setengah-jalan/>

Reports from institutions such as the Setara Institute continue to highlight persistent challenges in the protection of FoRB, demonstrating that violations remain a recurring issue despite legal and policy developments. Furthermore, international standards such as the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) offer essential normative benchmarks for evaluating domestic legislation. To address these issues, this paper is structured as follows: the first part discusses FoRB as a civil rights of society in Indonesia, and the second part discusses the new Criminal Code and the protection of FoRB.

The research demonstrates significant academic novelty compared to prior studies on similar topics. Unlike previous works that focus solely on sociocultural interpretation (such as the 2025 CRCS UGM study) or Islamic jurisprudence (as in Dzaky Mushofa Amali's analysis), this research offers a comprehensive normative and comparative legal analysis of Articles 300–305. It uniquely integrates Indonesian constitutional law, international human rights instruments (ICCPR, UDHR), and critiques the ambiguities and enforcement challenges these provisions may pose. Compared to I Gede Didik Prasetya Hadi's statutory review, which lacks international context, the current study provides deeper insights by proposing systemic and institutional reforms to strengthen protections for religious freedom.

This research presents a clear novelty by offering a comprehensive normative and comparative analysis of Articles 300–305 of the new Criminal Code, which has not been thoroughly explored in previous studies. Unlike prior research that tends to focus either on sociocultural interpretations of religious freedom (such as CRCS UGM's work), on religious law perspectives (as seen in Dzaky Mushofa Amali's study rooted in Islamic jurisprudence), or on narrow statutory

reviews without broader human rights context (as in I Gede Didik Prasetya Hadi's analysis), this study stands out by systematically integrating national legal norms, international human rights standards, and practical enforcement concerns. Its novelty lies in bridging doctrinal, constitutional, and global frameworks while critically assessing both the textual substance and the implementation challenges of the new Criminal Code's religious provisions, thereby providing a more holistic and forward-looking contribution to legal scholarship on FoRB in Indonesia.

II. Research Method

This study adopts a normative legal research method that focuses on the systematic analysis of legal norms and principles relevant to the protection of FoRB within the new Criminal Code. The research employs three complementary approaches: the statutory approach, the conceptual approach, and the comparative approach. The statutory approach is used to examine the formulation and substance of Articles 300–305 of the new Criminal Code, assessing their consistency with constitutional principles and international human rights standards. The conceptual approach involves analyzing fundamental legal concepts, particularly the notions of religious freedom and human rights, as embedded in national and international legal instruments. The comparative approach is employed to contrast the new provisions with the previous Criminal Code and relevant international norms, thereby evaluating whether the reforms align with global best practices in protecting FoRB.¹³ The nature of the research used in this research is descriptive-prescriptive.¹⁴ A literature review was conducted to collect data for this research, involving a search for relevant pieces of writing such as laws, books, government documents, and academic articles. This study analyzes using content analysis or content analysis.¹⁵

13 Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001). Indonesia," *Binamulia Hukum* 11, no. 1 (July 2022): 2–3, <https://doi.org/10.37893/jbh.v11i1.668>

14 Zico Junius Fernando, "Perampasan Aset Pelaku Tindak Pidana dalam Perspektif Hak Asasi Manusia dan Prinsip Hukum Pidana," *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 1 (2022): 85, <https://doi.org/10.22212/jnh.v10i1.1217.84>

15 Zico Junius Fernando, Wiwit Pratiwi, and Yagie Sagita Putra, "Omnibus Law Sebuah Problematika dan Paradigma Hukum di Indonesia," *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* 6, no. 1 (2021)

III. Freedom of Religion and Belief as Civil Rights of Society in Indonesia

FoRB is one of the most crucial and primary human rights.¹⁶ Due to the importance of the right to FoRB, the public agreed to include it in the category of non-derogable rights, namely human rights that cannot be reduced or limited under any circumstances.¹⁷ In the 1945 Constitution, the rights included in the non-derogable rights are regulated in Article 28 letter I, paragraph 1, which includes the right to life, the right not to be tortured, the right to freedom of thought, and conscience, the right to religion, the right not to be enslaved, the right to be recognized as a person before the law, and the right not to be prosecuted on a retroactive basis. Then, the Elucidation of Article 4 of Law Number 39 of 1999 on Human Rights has also further explained what is meant under any circumstances, including war, armed conflict, and emergencies.¹⁸

Meanwhile, derogable rights are rights whose fulfillment can still be reduced or limited by the State in certain circumstances.¹⁹ Therefore, in the context of FoRB, the State is obliged to guarantee and protect every citizen as strengthened in Law Number 12 of 2005, which is the ratification of the Covenant on Civil and Political Rights. The logical consequence for the Indonesian Government to protect, respect, and fulfill the fundamental rights of citizens is a necessity.²⁰

Apart from being listed in the UDHR, freedom of religion is also found in various

international historical documents on human rights, such as the documents Rights of Man France (1789), Bill of Rights of USA (1791) and the International Bill of Rights (1966). Article 2 of the UDHR states:

"Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty".

In general, the UDHR, which the United Nations announced in 1948, contains four central rights:

- (1) Individual rights or rights that each person has;
- (2) Collective rights or community rights that can only be enjoyed with other people, such as the right to peace, the right to development, and the right to a clean environment;
- (3) Civil and political rights include, among other things, rights that already exist in Indonesian law, such as the right to self-determination, the right to obtain compensation for those whose freedoms have been violated, the right to life, the right to freedom of thought, conscience and religion, equal rights for women and men to enjoy civil and political rights, the right of a person to be informed of the reasons at the time of arrest, equal rights and responsibilities between husband and wife, the right to freedom of expression;

16 David R Hodge, "Freedom in Chains? Religious Freedom Rights in an International Frame: Addressing the Increasing Intolerance and Violence Directed Toward People of Faith," *The British Journal of Social Work* 52, no. 8 (December 2, 2022): 4622, <https://doi.org/10.1093/BJSW/BCAC072>

17 David G. Kirchhoffer, "Dignity, Conscience and Religious Pluralism in Healthcare: An Argument for a Presumption in Favour of Respect for Religious Belief," *Bioethics* 37, no. 1 (January 1, 2023): 94-95, <https://doi.org/10.1111/BIOE.13110>

18 Maman Imanulhaq, "Kebebasan Beragama-Berkeyakinan sebagai Hak Asasi Manusia dan Mutlak Harus Dipenuhi Negara dalam Keadaan Apapun," *kompasiana.com*, 2016, https://www.kompasiana.com/kang_maman72/571705e13a7b6125052c4144/kebebasan-beragamaberkeyakinan-sebagai-hak-asasi-manusia-yang-mutlak-harus-dipenuhi-negara-dalam-keadaan-apapun

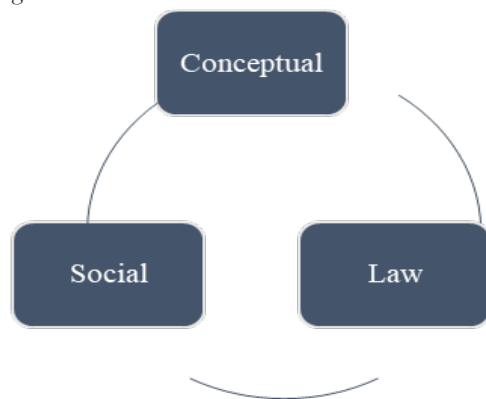
19 I. A. Pibaev, "Autonomy of Religious Organizations and Freedom of Religion in the Context of the Spread of Covid-19 (Experience of Russia and Italy)," *Gosudarstvo i Pravo* 2022, no. 12 (December 22, 2022): 27-28, <https://doi.org/10.31857/S102694520017733-7>

20 Agustina Raplina Samosir et al., "Gereja dan Krisis Kebebasan Beragama di Indonesia," *KURIOS (Jurnal Teologi dan Pendidikan Agama Kristen)* 8, no. 2 (October 27, 2022): 359, <https://doi.org/10.30995/KUR.V8I2.583>

(4) Economic, social, and cultural rights include the right to enjoy freedom from fear and poverty and; the prohibition of discrimination against race, color, sex, gender, and religion. Equal rights between men and women to enjoy economic, social, and cultural rights, the right to get a job. The right to obtain fair wages for male workers and women, the right to form trade unions, the right to strike, the right to education and the right to be free from hunger.

The guarantee of the right to FoRB in Indonesia still faces at least three challenges: conceptual, social, and legal.

Figure 2: Levels of a Challenge to Freedom of Religion and Belief in Indonesia



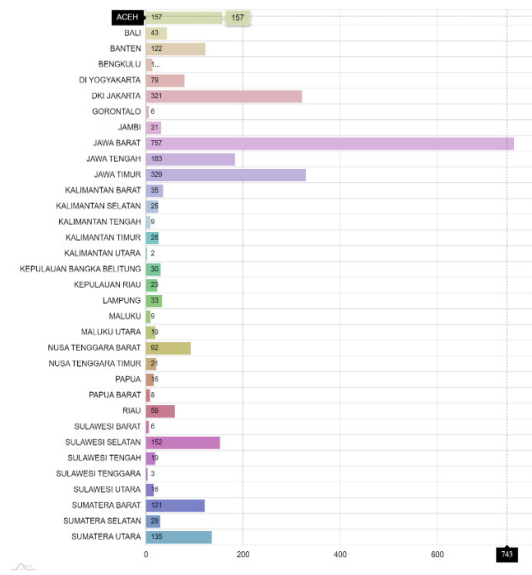
At the conceptual level, this concept is considered by some people as a concept born from Western traditions that are not in line with the

religious culture of Indonesian society. The freedom of religion is often seen as an idea that campaigns for unlimited freedom, which is contrary to local values.²¹ At the social level, some people need more time to be ready to accept and interact with differences in religion and belief.²² Even though historically, Indonesian society is a pluralistic society, in practice, there is no guarantee that respect for differences is carried out in an appropriate and non-violent manner.²³ The State's obligation to FoRB is similar to the State's obligation to human rights.²⁴ Freedom to practice a religion or belief can only be limited by provisions based on a law that is necessary to protect public safety, order, health, or morals, as well as the rights and freedoms of others.²⁵

Various incidents across Indonesia, such as religiously motivated hate speech, acts of persecution, violent disruptions, and prohibitions on religious activities, illustrate the ongoing challenges to the realization of FoRB. Law enforcement efforts to address these violations have remained limited, with minority groups often facing criminal charges, particularly under provisions related to blasphemy or public order disturbances. These enforcement practices reflect an ongoing trend in which legal regulations prioritize restrictions on the protection of religious freedom.

- 21 Lisa P. Argyle, Rochelle Terman, and Matti Nelimarkka, "Religious Freedom in the City Pool: Gender Segregation, Partisanship, and the Construction of Symbolic Boundaries," *Politics and Religion* 15, no. 4 (December 1, 2022): 717, <https://doi.org/10.1017/S1755048322000086>
- 22 Nguyen Anh Cuong et al., "From Changes in Religious Policy to Consequences for Freedom of Religion and Belief in Vietnam," *Academic Journal of Interdisciplinary Studies* 11, no. 6 (2022): 77-79, <https://doi.org/10.36941/ajis-2022-0150>
- 23 Valerianus Beatae Jehanu, "Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia," [lbhpengayoman.unpar.ac.id](https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/kebebasan-beragama-atau-berkeyakinan-di-indonesia/), 2021, <https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/kebebasan-beragama-atau-berkeyakinan-di-indonesia/>
- 24 Francesco Alicino, "The Legal Treatment of Muslims in Italy in the Age of Fear and Insecurity," *Journal of Law and Religion* 37, no. 3 (2022), <https://doi.org/10.1017/jlr.2022.42>
- 25 José Manuel Díaz J. de Valdés, "Libertad Religiosa y No Discriminación," *Revista Derecho Del Estado*, no. 53 (August 24, 2022): 167-93, <https://doi.org/10.18601/01229893.N53.06>

Figure 3: Violations of Freedom of Religion and Belief in Indonesia in 2021



Source: Setara Institute in 2021

Based on data collected by the Setara Institute, the overall number of violations of FoRB in Indonesia experienced a slight decrease in 2021 compared to the previous year. In 2020, the Setara Institute recorded 180 incidents and 424 related actions categorized as violations of FoRB. In 2021, these figures decreased to 171 incidents and 318 actions. The recorded incidents refer to distinct cases where acts threatening or infringing religious freedom occurred, while the actions encompass the specific forms of violation that were committed within those incidents, such as physical attacks, restrictions on worship activities, intimidation, discrimination, and destruction of places of worship.

The figure visually reflects these findings, indicating that although there was a numerical decline, the violations were still geographically widespread across several provinces. When comparing the two years, the difference in the number of incidents between 2020 and 2021 is relatively small, showing that FoRB violations continued to occur at a substantial rate. While the number of actions also declined, the overall patterns suggest that multiple forms of violations persisted across different regions, regardless of whether the total

figures slightly dropped. The data presented in the Figure 3 must be considered alongside the methodological notes regarding the limitations of data collection, including potential underreporting or variations in monitoring across different provinces. Thus, while a quantitative comparison shows a decrease, the figure highlights the continued presence of violations in various parts of Indonesia during 2021, similar to the situation observed in 2020.²⁶

IV. New Criminal Code and Protection of Freedom of Religion and Belief

The principle of FoRB in these international human rights documents is clearly stated in article 18:

“Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance”.

The principle of FoRB, as enshrined in Article 18 of the UDHR, is a cornerstone of modern human rights philosophy and legal theory, embodying the fundamental right to autonomy and dignity. Legally, it is rooted in the broader framework of civil and political rights, ensuring that individuals are free to hold, change, and manifest their beliefs without undue state interference, as long as these practices do not harm others, a reflection of John Stuart Mill’s Harm Principle. Philosophically, this right is closely tied to the concepts of moral autonomy and authenticity, as articulated by Immanuel Kant and existentialist thinkers like Jean-Paul Sartre, who emphasize the importance of respecting individual dignity and the freedom to live according to one’s values. From a human rights perspective, this principle is part of a broader, interconnected framework of rights that are universal, indivisible, and interdependent, where the protection of religious freedom is essential for the safeguarding of other fundamental freedoms, such as expression and assembly. However, this right is not absolute and may be limited under strict conditions to protect public safety,

26 Setara Institute, “Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2021,” 2022, accessed January 21, 2023, <https://setara-institute.org/kondisi-kebebasan-beragamaberkeyakinan-di-indonesia-2021/>

order, and the rights of others, ensuring a balance between individual freedoms and the needs of the broader community.

The right to freedom of religion is also stated in more detail in the International Covenant on Civil and Political Rights in Article 18. The Government of Indonesia has ratified this Covenant through Law Number 12 of 2005. The contents are as follows:

- (1) *“Everyone has the right to freedom of thought, belief, and religion. This right includes freedom to adopt or accept a religion or belief of his choice and freedom, either individually or in community with others, in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice, and teaching;*
- (2) *No one may be coerced to interfere with his freedom to have or accept a religion or belief”.*

The right to freedom of religion, as detailed in Article 18 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), which Indonesia ratified through Law Number 12 of 2005, provides a comprehensive framework for protecting this fundamental human right. This article emphasizes not only the freedom to hold personal religious beliefs but also the freedom to choose, change, and express those beliefs individually or in community, both publicly and privately. This broad protection underscores the importance of autonomy and personal choice in matters of religion, reflecting the principle that religious freedom is integral to human dignity and self-determination. Moreover, the explicit prohibition against coercion highlights the commitment to ensuring that individuals are not forced to adhere to, change, or abandon their religious beliefs, reinforcing the notion that any form of compulsion in matters of faith is a violation of basic human rights. This detailed articulation within the ICCPR aligns with international human rights standards and serves as a critical legal foundation for protecting religious freedom in Indonesia, demanding that the state not only refrain from interfering in religious matters but also actively prevent and address any forms of coercion or discrimination related to religious beliefs.

Frequently, one can find questions such as:

Which religions are protected by the right to FoRB? Is it only the major world religions, or does it include local religions or beliefs? Whether all religions and all kinds of beliefs. Such questions, while seemingly straightforward, can be misleading, they are a trap. People often assume that the right to FoRB protects religion or belief. Actually, like all other human rights, what is protected is the human being, not the religion or belief itself. FoRB protects people who embrace religion, believe in or practice old and new religions, historical religions in a country, or other religions. FoRB also protects people with non-religious beliefs, such as atheists, humanists, and so on, wherever they are. It even protects people who do not care about religion or beliefs.

Regarding the relationship between the State and religion, the General Comment on the Covenant on Civil and Political Rights Number 22 Number 9 states that the problem is not the existence of a state religion, official religion, traditional religion, or religion that is adhered to by the majority. These things are permissible according to international law as long as they do not reduce the enjoyment of rights or lead to discrimination against adherents of other religions (which are not made the official state religion) or those who do not adhere to any religion. Discrimination here includes, among other things, the prohibition of providing public services to them or giving them economic privileges or specific prohibitions regarding the practice of other beliefs. Likewise, there is an official ideology in a country's constitution, law, or practice.

Law Number 1 of 2023 on the Criminal Code received a lot of criticism and scrutiny from several groups, including those related to the protection of FoRB. In the study conducted by the author, religious offenses in the new Criminal Code have been regulated in a much better formulation than before. Religious offenses in the new Criminal Code are directed at hostile, hateful acts, inciting violence, and discriminating against religion, other people's beliefs, groups, or groups based on religion and belief. To avoid the possibility of misuse in its implementation, Article 300 of the new Criminal Code explains that the offense cannot be used

to punish actions or written or oral statements that are carried out objectively and limited to one's circle or are scientific regarding religion or belief accompanied by efforts to avoid words or sentences that are hostile, hateful or incitement.²⁷

Religious offenses in the new Criminal Code also explicitly protect minority groups, especially adherents of beliefs that did not exist in the previous Criminal Code. This can be seen in the title of Chapter VII of the new Criminal Code, which contains six articles (articles 300–305), namely crimes against religion, belief, and religious life or beliefs.

Part One

Crime Against Religion and Belief

Article 300

“Everyone in Public who:

- a. Perform acts of a hostile nature;
- b. Express hatred or hostility; or
- c. Inciting or discriminating, Violence against religion, other people's beliefs, class, or groups based on religion or belief in Indonesia shall be imprisoned for a maximum of 3 (three) years or a maximum fine of category IV”.

Article 300 of the new Criminal Code represents a significant development in the legal protection of religious freedom and social harmony. This provision explicitly criminalizes actions performed in public that are hostile in nature, express hatred or hostility, or incite discrimination or violence against others based on their religion or beliefs. The punishment for violating this article includes imprisonment for up to three years or a fine of up to Category IV, indicating the serious consequences for such offenses. The article's clear articulation of what constitutes a crime against religion and belief, hostile acts, expressions of hatred, and incitement to violence or discrimination sets a legal boundary for acceptable behavior in public discourse and interaction. However, it also introduces an important distinction that not all speech or expression related to

religion or belief constitutes a crime. Specifically, the article clarifies that actions or statements made objectively and in a manner that avoids hostility, hatred, or incitement are not criminalized. This exemption is particularly relevant for academic, scientific, or private discussions that may critically engage with religious topics without inciting violence or discrimination. This dual aspect of Article 300 serves as a crucial balancing act. On the one hand, it provides robust protection against actions that could disrupt social harmony and provoke violence or discrimination. On the other hand, it ensures that the law does not overreach to stifle legitimate and constructive discourse on religion and belief. This distinction is vital in preserving freedom of expression, particularly in scholarly or private contexts, where discussions about religion or belief are often necessary for the advancement of knowledge and understanding. In analyzing this article, it becomes evident that the law seeks to maintain public order and protect individuals from harm while also safeguarding the essential freedoms of thought and expression. The provision reflects a nuanced approach to managing the delicate balance between protecting religious and social harmony and upholding the rights to freedom of expression and belief. By clearly defining what constitutes a criminal act under this provision, the law provides a framework that supports both the protection of religious groups and the free exchange of ideas, which is vital in a pluralistic and democratic society like Indonesia.

Article 301

- 1) “Every person who broadcasts, shows, attaches writing or pictures, or listens to a recording, including disseminating through information technology facilities containing criminal acts as referred to in Article 300, with the intention that the contents of said writings, pictures, or recordings are known or better known by the public, shall be punished with imprisonment for a maximum of 5 (five) years or a maximum fine of category V;

27 Markus Saragih, “KUHP Baru Berikan Perlindungan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan,” pgi.or.id, 2022,

- 2) *If Everyone, as referred to in paragraph (1), commits the said act while carrying out his profession and at that time it has not passed 2 (two) years since the sentencing decision has obtained permanent legal force for committing the same crime, then he may be subject to additional punishment in the form of revocation rights as referred to in Article 86 letter I”.*

Article 301 of the new Criminal Code builds on the protections and restrictions outlined in Article 300, extending the legal framework to cover the dissemination of content related to crimes against religion and belief. Specifically, this article targets individuals who, with the intent to spread or increase public awareness, broadcast, display, attach writings or images, or listen to recordings that contain elements of the criminal acts described in Article 300, including those disseminated through information technology. The penalty for violating this provision is severe, with a maximum imprisonment of five years or a fine of up to Category V, reflecting the seriousness with which the law treats the propagation of harmful content. This provision is significant because it addresses the modern reality of how information spreads, particularly through digital platforms and social media. By criminalizing the intentional dissemination of content that incites hostility, hatred, or violence based on religion or belief, Article 301 seeks to curb the potential for such content to cause widespread harm, incite discrimination, or disrupt public order. The law recognizes that the act of spreading such material can have a broader and more damaging impact than the original creation of the content, especially in today’s highly interconnected and fast-paced information environment. The second paragraph of Article 301 introduces an even stricter penalty for repeat offenders, particularly those who commit the act in the course of their professional duties. If an individual who has already been convicted of a similar crime within the past two years commits another offense of the same nature, they may face additional sanctions, including the revocation of certain rights, as stipulated in Article 86 letter I. This provision is likely aimed at professionals in the media, journalism, and related

fields, where the potential influence and reach of disseminated content are significantly higher. By imposing harsher penalties on those who misuse their professional platform to spread harmful content, the law seeks to hold individuals to a higher standard of responsibility, particularly in professions where ethical dissemination of information is crucial. Analyzing Article 301, it is clear that the law is designed to prevent the amplification of content that could exacerbate religious tensions or incite violence, while also addressing the role of professionals in such acts. The emphasis on intent—requiring that the dissemination be done with the purpose of making the content known to the public—ensures that the law targets deliberate actions rather than accidental or unintentional sharing. This focus on intent is important to distinguish between those who actively seek to cause harm and those who may inadvertently share such content without malicious intent.

Article 302

- 1) *“Every person who in public incites people with the intention that a person has no religion or belief adhered to in Indonesia shall be punished with imprisonment for a maximum of 2 (two) years or a maximum fine of category III;*
- 2) *Any person with Violence or threats of Violence forces someone to become irreligious or religious or to change religions or beliefs adhered to in Indonesia shall be imprisoned for a maximum of 4 (four) years or a maximum fine of category IV”.*

Article 302 of the new Criminal Code establishes legal protections against both incitement to irreligion and coercion in matters of religious belief, reflecting the State’s commitment to safeguarding individual FoRB. The first paragraph criminalizes public incitement with the intent to lead others away from any recognized religion or belief in Indonesia, punishable by up to two years of imprisonment or a fine of Category III. This provision aims to protect individuals from being unduly influenced or pressured to abandon their religious beliefs, recognizing the potential harm that such public advocacy can cause to social harmony and the integrity of religious communities.

The law acknowledges that while freedom of expression is a fundamental right, it must be balanced against the need to protect individuals from actions that could undermine their religious or belief-based identity. The second paragraph of Article 302 goes further by addressing coercion, where violence or threats of violence are used to force someone to become irreligious, adopt a religion, or change their religion or belief. Such acts are punishable by up to four years of imprisonment or a fine of Category IV. This provision underscores the importance of voluntary religious expression, affirming that any form of coercion in matters of faith is a serious violation of personal autonomy and human rights. By criminalizing both incitement and coercion, Article 302 reinforces the principle that religious belief and practice should be a matter of personal choice, free from external pressure or force, thereby upholding the individual's right to religious freedom in a pluralistic society.

The Second Part

Crimes Against Religious Life or Beliefs and Facilities of Worship

Article 303

- 1) *"Everyone who makes a noise near the place to carry out worship while the service is in progress shall be punished with a maximum fine of category I;*
- 2) *Everyone who with Violence or threats of Violence disturbs, obstructs, or dissolves a meeting of religion or belief, shall be punished with imprisonment for a maximum of 2 (two) years or a maximum fine of category III;*
- 3) *Everyone who with Violence or threats of Violence disturbs, obstructs, or disperses people who are carrying out worship or religious ceremonies or beliefs, shall be punished with imprisonment for a maximum of 5 (five) years or a maximum fine of category IV".*

Article 303 of the new Criminal Code provides a comprehensive legal framework to protect religious practices and facilities of worship from disturbances and violence, reflecting the state's commitment to upholding religious freedom and public

order. The first paragraph criminalizes making noise near places of worship during services, punishable by a fine of up to Category I, underscoring the importance of maintaining a respectful and peaceful environment conducive to worship. This provision highlights the need to protect the sanctity and solemnity of religious ceremonies, ensuring that worshippers can engage in their spiritual practices without external disruptions. The second paragraph escalates seriousness by addressing acts of violence or threats that disturb, obstruct, or dissolve religious meetings, with penalties of up to two years of imprisonment or a fine of up to Category III. This aspect of the law is crucial for safeguarding the right to religious assembly, recognizing that such gatherings are vital expressions of religious freedom and community solidarity. The third and most severe provision targets those who use violence or threats to disrupt or disperse worshippers during religious ceremonies, with penalties of up to five years of imprisonment or a fine of up to Category IV. This provision reflects the gravity of using force to interfere with religious practices, recognizing it as a direct assault on the fundamental right to freedom of religion. By addressing both minor disruptions and more severe acts of violence, Article 303 ensures a layered approach to protecting religious life, affirming the state's role in preserving not only the freedom of belief but also the peaceful and respectful conduct of religious practices within society.

Article 304

"Any person who publicly commits contempt against a person who is carrying out or leading the organization of a religious or belief service or ceremony shall be punished with imprisonment for a maximum of one year or a maximum fine of category III".

Article 304 of the new Criminal Code addresses the protection of individuals involved in the conduct of religious or belief services and ceremonies from public acts of contempt. The article stipulates that anyone who publicly commits an act of contempt against a person who is either conducting or leading a religious service or ceremony can be punished with up to one year of imprisonment or a fine of up to Category III.

This provision serves as a crucial safeguard for the dignity and respect of religious leaders and participants during religious ceremonies. The specific targeting of “public” acts of contempt underscores the significance of maintaining a respectful environment during religious observances, recognizing that public displays of contempt not only undermine the authority and sanctity of the individual leading the ceremony but can also disrupt the communal harmony and respect that such events are meant to foster. The relatively moderate penalty of up to one year of imprisonment or a fine suggests that while the offense is serious, it is considered less severe than acts of violence or disruption directly targeting religious practices, as covered in other articles of the Code. However, this does not diminish the importance of the provision, as it reinforces the principle that religious and belief ceremonies should be conducted in an atmosphere of respect and reverence, free from public disdain or insult. In essence, Article 304 reflects the broader commitment of the Indonesian legal framework to protect not only the right to practice religion and belief but also the dignity of those who facilitate and lead such practices. By criminalizing public contempt in this context, the law seeks to ensure that religious and belief-based activities are carried out with the respect they deserve, thereby contributing to the overall maintenance of religious harmony and social order.

Article 305

- 1) *“Every person who desecrates a place of worship or a religious ceremony or belief or an object used for worship, or a religious ceremony or belief shall be punished with imprisonment for a maximum of 1 (one) year or a maximum fine of category II;*
- 2) *Any person who unlawfully destroys or burns a place of worship or religious ceremony or belief or object used for worship or religious ceremony, or belief shall be punished with imprisonment for a maximum of 5 (five) years or a maximum fine of category V”.*

Article 305 of the new Criminal Code sets

forth clear legal consequences for actions that desecrate or destroy religious sites, ceremonies, or objects, underscoring the law’s dedication to preserving the sanctity and respect of religious practices. The first paragraph criminalizes acts of desecration, such as vandalism or defacement of places of worship, religious ceremonies, or objects used in such ceremonies, with a penalty of up to one year of imprisonment or a fine of up to Category II. This provision recognizes the importance of maintaining the dignity and reverence of religious symbols and practices, even if the physical harm is not extensive. The second paragraph addresses more severe offenses, specifically the unlawful destruction or burning of religious sites, ceremonies, or objects, punishable by up to five years of imprisonment or a fine of up to Category V. This harsher penalty reflects the significant impact such acts have on the spiritual and communal life of religious groups, as the destruction of sacred spaces and objects represents a profound violation of religious freedom and community identity. Article 305, therefore, plays a crucial role in protecting religious harmony and ensuring that religious communities can practice their faith without fear of their sacred spaces or objects being violated, thereby promoting social cohesion and respect for diversity in Indonesia.

From the rules and explanations above, the author does not fully justify whether the new Criminal Code is a threat to FoRB. The new Criminal Code provides much better protection and guarantees FoRB than the old Criminal Code. For example, the new Criminal Code no longer contains the norm of “blasphemy of religion” as in the previous Criminal Code, which activists had questioned. It does not contain any blasphemy articles as contained in the old Dutch-era Criminal Code. The new Criminal Code is considered capable of guaranteeing FoRB in society.²⁸

Deputy Minister of Law and Human Rights Edward O.S. Hiarij stated that the Criminal Code has at least five missions: decolonization, democratization,

28 Gunawan, “KUHP Baru Beri Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan,” radarsampit.jawapos.com, 2023, <https://radarsampit.jawapos.com/nasional/27/12/2022/kuhp-baru-beri-jaminan-kebebasan-beragama-dan-berkeyakinan/>

recodification, harmonization, and modernization.²⁹ The establishment of this new Criminal Code deserves appreciation as a renewal of norms and the criminal law system. The new Criminal Code is futuristic because it contains norms covering future legal requirements, and contains many advantages. Among other things, it better reflects the values and norms of Indonesia as a sovereign country and is more in line with modern times. This is because the nation drafted this new Criminal Code in the modern era, which has developed far from when the colonial Criminal Code was drafted hundreds of years ago.

V. Closing

A. Conclusion

The new Criminal Code marks an important legislative development in Indonesia's efforts to regulate religious offenses more explicitly. Its provisions under Chapter VII (Articles 300–305) demonstrate an attempt to refine the legal framework concerning FoRB, particularly by introducing protections against hostility, incitement, and discrimination based on religion or belief. However, while these efforts are notable, it would be premature to characterize the new Code as a substantial improvement without acknowledging its inherent limitations and potential risks. Several challenges persist that could undermine the intended protection. The definitions of “hostile acts” and “expressions of hatred” remain sufficiently broad and vague, creating potential risks of misuse or overreach. These ambiguities could be exploited to suppress dissenting religious expressions or to criminalize peaceful religious practices, particularly affecting minority or non-mainstream belief communities. Furthermore, although the new provisions formally recognize indigenous and minority beliefs, in practice, political, social, and institutional biases may still hinder equitable protection and fair enforcement. Law enforcement inadequacies continue

to pose a major challenge to the effective realization of religious freedom. The selective or inconsistent application of the law, coupled with entrenched discrimination at various levels, risks perpetuating the very issues the new Criminal Code seeks to address. Thus, while the new Criminal Code represents a step toward updating Indonesia's legal framework, its real impact on the protection of FoRB will depend heavily on the consistency, neutrality, and fairness of its implementation. A more balanced view suggests that the new Criminal Code offers opportunities for strengthening religious freedom, but it simultaneously requires vigilant oversight, critical interpretation, and ongoing reform efforts to ensure that its enforcement does not replicate or entrench existing patterns of discrimination and intolerance. Future academic and policy discussions should continue to monitor the practical application of these provisions and advocate for safeguards that prioritize human rights, religious pluralism, and constitutional guarantees.

B. Recommendation

To better protect FoRB in Indonesia, several key steps are recommended: First, applying the new Criminal Code effectively requires more than just training for police and judges. It also needs bigger reforms to fix problems like bias, political pressure, and intolerance. This includes setting up independent bodies to watch how FoRB laws are used, adding FoRB principles into police and judicial ethics, and improving accountability within law enforcement. Second, laws on blasphemy should be reviewed and improved through an open and inclusive process. This means checking current laws, involving minority groups and legal experts, and creating clear and specific definitions to prevent misuse. These changes should be supported by legal reviews and court challenges if needed. Third, stronger support for FoRB needs long-term cooperation between the government, civil society, human rights groups, and religious leaders.

29 Happy Fajrian, “Sosialisasikan KUHP Baru, Mahfud MD: Bukan untuk Melindungi Jokowi,” *katadata.co.id*, 2023, <https://katadata.co.id/happyfajrian/berita/63cfece1e187b/sosialisasikan-kuhp-baru-mahfud-md-bukan-untuk-melindungi-jokowi>

This can be done through official committees or dialogue platforms that can act quickly to resolve problems and give real solutions. Lastly, public awareness campaigns are helpful but must be part of a bigger plan. These should teach people about constitutional rights and promote tolerance, but also be backed by real legal protections and enforcement.

References

- Abrar, Al. "UU KUHP dan Baru Harus Gencar Disosialisasikan." medcom.id, 2023. <https://www.medcom.id/nasional/daerah/1KYPWmAk-uu-kuhp-yang-baru-harus-gencar-disosialisasikan>
- Alicino, Francesco. "The Legal Treatment of Muslims in Italy in the Age of Fear and Insecurity." *Journal of Law and Religion* 37, no. 3 (2022): 478–500. <https://doi.org/10.1017/jlr.2022.42>
- Argyle, Lisa P., Rochelle Terman, and Matti Nelimarkka. "Religious Freedom in the City Pool: Gender Segregation, Partisanship, and the Construction of Symbolic Boundaries." *Politics and Religion* 15, no. 4 (December 1, 2022): 700–721. <https://doi.org/10.1017/S1755048322000086>
- Barker, Renae. "The Place of the Child in Recent Australian Debate about Freedom of Religion and Belief." *Laws*. Vol. 11: 83. (November 17, 2022): 1–16. <https://doi.org/10.3390/LAWS11060083>
- Bphn.go.id. "RUU KUHP : Upaya Pembangunan Hukum Melalui Rekodifikasi Hukum Pidana Nasional." Humas dan Protokol BPHN, 2021. <https://bphn.go.id/pubs/news/read/2021050504491389/ruu-kuhp-upaya-pembangunan-hukum-melalui-rekodifikasi-hukum-pidana-nasional>
- Cuong, Nguyen Anh, Do Quang Hung, Nguyen Huu Thu, Nguyen Viet Hung, Pham Quoc Thanh, Vu Bao Tuan, and Tran Mai Uoc. "From Changes in Religious Policy to Consequences for Freedom of Religion and Belief in Vietnam." *Academic Journal of Interdisciplinary Studies* 11, no. 6 (2022): 77–79. <https://doi.org/10.36941/ajis-2022-0150>
- Demut, André. "Positive Und Negative Religionsfreiheit Als Grundrechte Für Alle Verfassungstheoretische Perspektiven." *Evangelische Theologie* 82, no. 6 (December 1, 2022): 462–469. <https://doi.org/10.14315/EVTH-2022-820609/MACHINEREADABLECITATION/RIS>
- Fajrian, Happy. "Sosialisasikan KUHP Baru, Mahfud MD: Bukan untuk Melindungi Jokowi." katadata.co.id, 2023. <https://katadata.co.id/happyfajrian/berita/63cfece1e187b/sosialisasikan-kuhp-baru-mahfud-md-bukan-untuk-melindungi-jokowi>
- Fatmawati. "Perlindungan Hak atas Kebebasan Beragama dan Beribadah dalam Negara Hukum Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 8, no. 3 (2011): 489–520
- Fernando, Zico Junius. "Perampasan Aset Pelaku Tindak Pidana dalam Perspektif Hak Asasi Manusia dan Prinsip Hukum Pidana." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 1 (2022): 83–93. <https://doi.org/10.22212/jnh.v10i1.1217.84>
- Fernando, Zico Junius, Wiwit Pratiwi, and Yagie Sagita Putra. "Omnibus Law Sebuah Problematika dan Paradigma Hukum di Indonesia." *AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam* 6, no. 1 (2021): 172–186. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.29300/imr.v6i1.4122>
- Gunawan. "KUHP Baru Beri Jaminan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan." <https://radarsampit.jawapos.com/>, 2023. <https://radarsampit.jawapos.com/nasional/27/12/2022/kuhp-baru-beri-jaminan-kebebasan-beragama-dan-berkeyakinan/>
- Herlambang, Agus. "The Role Pancasila Ideology in Maintaining National Integration in Indonesia." *International Journal of Scientific & Engineering Research* 10, no. 10 (2019): 239. <https://www.ijser.org/onlineResearchPaperViewer.aspx?The-Role-Pancasila-Ideology-in-Maintaining-National-Integration-in-Indonesia.pdf>
- Hodge, David R. "Freedom in Chains? Religious Freedom Rights in an International Frame: Addressing the Increasing Intolerance and Violence Directed Toward People of Faith." *The British Journal of Social Work* 52, no. 8 (December 2, 2022): 4622–4639. <https://doi.org/10.1093/BJSW/BCAC072>

- icjr. "Mengenal Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik." icjr.or.id, 2012. <https://icjr.or.id/mengenal-kovenan-internasional-hak-sipil-dan-politik/>
- Imanulhaq, Maman. "Kebebasan Beragama-Berkeyakinan sebagai Hak Asasi Manusia dan Mutlak Harus Dipenuhi Negara dalam Keadaan Apapun." *kompasiana.com*, 2016. https://www.kompasiana.com/kang_maman72/571705e13a7b6125052c4144/kebebasan-beragamberekeyakinan-sebagai-hak-asasi-manusia-yang-mutlak-harus-dipenuhi-negara-dalam-keadaan-apapun
- Ismayawati, Any. "Pancasila Sebagai Dasar Pembangunan Hukum di Indonesia." *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam* 8, no. 1 (2018): 54. <https://doi.org/10.21043/yudisia.v8i1.3231>
- Harruma, Issan. "Sejarah KUHP dan Perjalanan Menuju KUHP Baru." *Nasional.kompas.com*, 5 Juli 2022. <https://nasional.kompas.com/read/2022/07/05/01500051/sejarah-kuhp-dan-perjalanan-menuju-kuhp-baru>
- Kirchhoffer, David G. "Dignity, Conscience and Religious Pluralism in Healthcare: An Argument for a Presumption in Favour of Respect for Religious Belief." *Bioethics* 37, no. 1 (January 1, 2023): 88-97. <https://doi.org/10.1111/BIOE.13110>
- Markus Saragih. "KUHP Baru Berikan Perlindungan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan." *pgi.or.id*, 2022. <https://pgi.or.id/kuhp-baru-berikan-perlindungan-kebebasan-beragama-dan-berkeyakinan/>
- Hutajulu, Matius Alfon. Wamenkumham Ungkap RKUHP Mulai Berlaku 3 Tahun Setelah Diundangkan. *news.detik.com*. 25 November 2022. <https://news.detik.com/berita/d-6426026/wamenkumham-ungkap-rkuhp-mulai-berlaku-3-tahun-setelah-diundangkan>
- Pasu Purba, Iman, and Permai Yudi. "Implementasi Jaminan Konstitusi Terhadap Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia." *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan* 4, no. 2 (July 15, 2019): 40-52. <https://doi.org/10.24269/JPK.V4.N2.2019.PP40-52>
- Pibaev, I. A. "Autonomy of Religious Organizations and Freedom of Religion in the Context of the Spread of COVID-19 (Experience of Russia and Italy)." *Gosudarstvo i Pravo* 2022, no. 12 (December 22, 2022): 7-16. <https://doi.org/10.31857/S102694520017733-7>
- Raiu, Catalin, and Laura Mina-Raiu. "How to Cope with Counter-Performance in Public Administration. the Case of Freedom of Religion or Belief During the Pandemic." *Transylvanian Review of Administrative Sciences* 2022, no. 66 (2022): 81-98. <https://doi.org/10.24193/tras.66E.5>
- Samosir, Agustina Raplina, Reymond Pandapotan Sianturi, Ejodia Kakunsi, Sekolah Tinggi Filsafat, Teologi Jakarta, and Jakarta DKI. "Gereja dan Krisis Kebebasan Beragama di Indonesia." *KURIOS (Jurnal Teologi dan Pendidikan Agama Kristen)* 8, no. 2 (October 27, 2022): 355-369. <https://doi.org/10.30995/KUR.V8I2.583>
- Setara Institute. "Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2021." 2022. Accessed January 21, 2023. <https://setara-institute.org/kondisi-kebebasan-beragamberekeyakinan-di-indonesia-2021/>
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- Wibowo, Syarif. Melihat Perjalanan Panjang RUU KUHP serta Keunggulannya. *nasional.sindonews.com*. 2022. <https://nasional.sindonews.com/read/951939/94/melihat-perjalanan-panjang-ruu-kuhp-serta-keunggulannya-1669378290>
- Tokrri, Renata, Blerina Muskaj, and Ersi Bozheku. "National Identity between the Principle of the Secular State and Freedom of Religion." *Journal of Educational and Social Research* 12, no. 6 (2022): 94-101. <https://doi.org/10.36941/jesr-2022-0147>
- Valdés, José Manuel Díaz J. de. "Libertad Religiosa y No Discriminación." *Revista Derecho Del Estado*, no. 53 (August 24, 2022): 167-193. <https://doi.org/10.18601/01229893.N53.06>

- Valerianus Beatae Jehanu. "Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan di Indonesia." lbhpe-ngayoman.unpar.ac.id, 2021. <https://lbhpe-ngayoman.unpar.ac.id/kebebasan-beragama-atau-berkeyakinan-di-indonesia/>
- Haryadi, Wahyu. "Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) di Indonesia Perspektif Teori Pembaharuan Hukum." *Jurnal Kertha Wicara I*, no. 1 (2020): 76–77. <http://lppm-unissula.com/jurnal.unissula.ac.id/index.php/PH/article/view/1457>
- Zainuddin, M. "Kebebasan Beragama dan Demokratisasi di Indonesia." *El-Harakah* 11, no. 50 (2009): 172–80.
- Zico Junius Fernando et al. "Preventing Bribery in the Private Sector Through Legal Reform Based on Pancasila." *Cogent Social Sciences* 8, no. 1 (2022): 1–14. <https://doi.org/10.1080/23311886.2022.213890>

Memahami Penggunaan Pasal 12 UUD 1945 dalam Perspektif *Legislative Model* di Indonesia

Qurrata Ayuni

Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jl. Prof. Mr Djokosoetono, Pondok Cina,
Kecamatan Beji, Kota Depok, Jawa Barat 16424
Email: qurrataayuni@ui.ac.id

Naskah diterima: 8 Oktober 2024

Naskah direvisi: 6 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

This article analyzes the application of Article 12 of the 1945 Constitution as the constitutional basis for the State of Emergency (Hukum Tata Negara Darurat) in Indonesia. The study is driven by the historical tendency to abuse emergency powers and the marginalization of the legislature's role in declaring a state of danger. The main question addressed is: How can the provisions of Article 12 be understood and applied within the framework of the Legislative Model to ensure legislative involvement and oversight over presidential emergency powers? The purpose of this study is to explain how Article 12 of the 1945 Constitution can be interpreted within this framework to strengthen legislative oversight and provide a normative foundation for emergency law reform in Indonesia. This research employs a doctrinal method, using conceptual and statutory approaches. The findings show that Article 12 of the 1945 Constitution not only grants authority to the President but also mandates the involvement of the House of Representatives (DPR) in determining the conditions and consequences of an emergency through legislation. The conclusion highlights the urgent need to reform emergency-related regulations in line with Article 12 of the 1945 Constitution and to establish a clear mechanism for legislative oversight.

Keywords: State of Emergency; Legislative Model; State of Danger; Legislative Oversight Legal

Abstrak

Tulisan ini menganalisis penerapan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar konstitusional dalam Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) di Indonesia. Kajian ini dilatarbelakangi oleh kecenderungan historis penyalahgunaan kewenangan darurat dan pengabaian peran legislatif dalam penetapan keadaan bahaya. Permasalahan utama yang dikaji adalah: Bagaimana pengaturan dalam Pasal 12 UUD 1945 dapat dipahami dan diterapkan dalam kerangka *Legislative Model* guna menjamin keterlibatan dan pengawasan lembaga legislatif terhadap kewenangan darurat Presiden? Tujuan penulisan ini adalah untuk menjelaskan bagaimana Pasal 12 UUD 1945 dapat diinterpretasikan dalam kerangka tersebut, guna memperkuat peran pengawasan legislatif terhadap kewenangan darurat Presiden dan memberikan dasar pembaruan hukum kedaruratan di Indonesia.

Metode penelitian yang digunakan adalah doktrinal dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa Pasal 12 UUD 1945 bukan sekadar memberi kewenangan kepada Presiden, tetapi juga mengatur keterlibatan DPR dalam menetapkan syarat dan akibat pelaksanaan keadaan darurat melalui undang-undang. Simpulan menekankan pentingnya pembaruan regulasi dengan karakter kedaruratan yang merujuk pada Pasal 12 UUD 1945 dan memperjelas mekanisme pengawasan legislatif.

Kata kunci: HTN Darurat; *Legislative Model*; Keadaan Bahaya; Pengawasan Legislatif

I. Pendahuluan

Bagaimana cara menggunakan Pasal 12 UUD 1945 sebagai landasan Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) di Indonesia? Pertanyaan ini semakin relevan karena tidak banyak undang-undang yang merujuk pada pasal tersebut, meskipun sejumlah undang-undang secara jelas memiliki unsur kedaruratan.

HTN Darurat merupakan rezim hukum tata negara yang memberlakukan hukum pengecualian (*State of Exception*) dalam kondisi tidak normal. Menurut Jimly Asshiddiqie, HTN Darurat adalah keadaan bahaya yang tiba-tiba mengancam ketertiban umum, yang menuntut negara untuk bertindak dengan cara-cara yang tidak lazim menurut aturan hukum yang biasa berlaku dalam keadaan normal.¹ Konsep ini lahir dari teori terkait perubahan rezim hukum yang melahirkan rezim pengecualian yang dipelopori oleh Carl Schmitt yang dikenal dengan *State of Exception*.²

Biasanya HTN Darurat digunakan untuk melegalisasi perubahan rezim hukum dalam menghadapi situasi seperti bencana alam, krisis sosial, maupun konflik bersenjata. Hal-hal yang semula dilarang, dapat dilegalkan atas nama kedaruratan. Konsep inilah yang melahirkan dua sisi mata uang

dalam penerapan HTN Darurat. Di satu sisi dibutuhkan untuk mengatasi ancaman, disisi lain jika tidak terkendali dapat pula menjadi ancaman tata negara.

Sayangnya, pembentuk undang-undang banyak yang tidak memahami penggunaan Pasal 12 UUD 1945. Hal ini terlihat dari banyaknya undang-undang dengan karakteristik kedaruratan ini tidak menggunakan pasal ini sebagai rujukan pembentukan undang-undang.³

Pasal 12 UUD 1945 menyatakan, “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” Ketentuan ini secara jelas memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan keadaan bahaya, namun tetap mensyaratkan bahwa pelaksanaannya diatur oleh undang-undang. Asumsi yang menyatakan bahwa Pasal 12 UUD 1945 telah memberikan kewenangan kepada Presiden yang tidak terbatas dalam keadaan darurat sebenarnya tidak tepat. Hal ini dikarenakan ada pula fungsi undang-undang yang disebutkan dalam Pasal 12 UUD 1945 sebagai koridor hukum yang mengatur secara spesifik kondisi darurat beserta konsekuensinya.

Sekali lagi, sayangnya pemahaman mengenai penggunaan Pasal 12 UUD 1945 sering kali diabaikan

¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), 6.

² Carl Schmitt, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, trans. George Schwab (Chicago: University of Chicago Press, 2005), 5.

³ Qurrata Ayuni, Satya Arinanto, Fitra Arsil, Maria Farida Indrati, dan Fatmawati, “‘State of Emergency’ Proclamation Authority in Indonesia Disaster Case,” *Elementary Education Online* 19, no. 4 (January–April 2020): 3522–3526.

kan. Ada trauma sejarah dan kesalahpahaman terhadap penggunaan Pasal 12 UUD 1945 yang identik dengan kekuasaan militeristik dengan ciri kekerasan tampaknya menjadi faktor yang menyebabkan Pasal 12 UUD 1945 enggan dirujuk.

Sebagai contoh, adalah trauma atas penyalahgunaan kekuatan militer dalam beberapa kasus di Indonesia, seperti Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh⁴ dan Operasi Militer Papua.⁵ Tidak hanya itu, trauma terhadap penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi selama masa Orde Lama dan Orde Baru memperkuat resistensi terhadap penggunaan Pasal 12 UUD 1945 ini. Publik kerap kali mengaitkan pasal ini dengan potensi penyalahgunaan yang memberi Presiden kuasa hampir tanpa batas, yang pada akhirnya menciptakan kesan militeristik.

Padaahal, Pasal 12 UUD 1945 adalah satu-satunya pasal konstitusi yang memberikan legitimasi konstitusional terhadap perubahan rezim hukum darurat di Indonesia.⁶ Dalam situasi darurat, eksekutif sering kali dianggap sebagai diktator sementara karena dinilai sebagai aktor paling tepat dalam mengelola sumber daya dan mengambil keputusan yang cepat dan tegas.⁷ Namun alih-alih memberi kekuasaan tanpa batas kepada Presiden, sebenarnya pasal ini justru memberikan kerangka konstitusional yang sah untuk mengelola kedaruratan, sambil tetap berupaya melahirkan *checks and balances* dari pembentuk undang-undang (legislatif).

Seiring dengan perkembangan teoritis dan literatur mengenai HTN Darurat telah mengalami perkembangan yang dahsyat khususnya pasca pandemi Covid-19,⁸ terdapat banyak temuan

bahwa sistem hukum darurat yang kuat tidak harus sepenuhnya bergantung pada kekuasaan eksekutif. Di banyak negara, memberikan distribusi peran legislatif juga kerap ditemukan sehingga memberikan keseimbangan *checks and balances* dalam kondisi darurat.

Dalam konteks Indonesia, Pasal 12 UUD 1945 sebenarnya sudah mengandung prinsip yang serupa dengan pendekatan legislatif atau yang dikenal dengan *Legislative Model* yang berkembang dalam literatur akademik.⁹ Pasal ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan keadaan bahaya, tetapi pada saat yang sama juga menempatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga yang memiliki peran dalam menentukan syarat dan akibat dari keadaan darurat tersebut. Artinya, Pasal 12 UUD 1945 tidak hanya memberi kuasa kepada Presiden, tetapi juga memperkuat mekanisme *checks and balances*, di mana legislatif memiliki kewenangan untuk mengawasi tindakan eksekutif dalam menghadapi keadaan darurat.

Kajian tentang sejauh mana peran legislatif dalam kedaruratan menurut UUD 1945 masih sangat terbatas. Sejauh ini, banyak diskusi mengenai hukum darurat di Indonesia masih berfokus pada peran eksekutif, tanpa memperhatikan secara mendetail bagaimana legislatif dapat memainkan peran sebagai penyeimbang. sebelumnya, khususnya dalam konteks penanganan pandemi Covid-19, menunjukkan bahwa model legislatif seharusnya dapat berfungsi secara efektif dalam mengawasi kebijakan darurat yang diambil oleh pemerintah¹⁰. Namun, perlu ada kajian yang lebih

4 Michelle Ann Miller, "The Conflict in Aceh," *Accord: An International Review of Peace Initiatives*, no. 20 (September 2008): 12–15.

5 Georgy Mishaël, Joko Setiyono, dan Soekotjo Hadiwinoto, "Kebijakan Operasi Militer Tentara Nasional Indonesia terhadap Organisasi Papua Merdeka dalam Perspektif Hukum Humaniter Internasional," *Diponegoro Law Journal* 5, no. 2 (2016): 1–12.

6 *Ibid.*

7 Clinton Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies* (New York: Routledge, 2017), 15–28.

8 Fitra Arsil dan Qurrata Ayuni, "Model Pengaturan Kedaruratan dan Pilihan Kedaruratan Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Covid-19," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 2 (2020): 423–446.

9 John Ferejohn and Pasquale Pasquino, "The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers," *International Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2004): 216–219.

10 Tom Ginsburg and Mila Versteeg, "The Bound Executive: Emergency Powers During the Pandemic," *International Journal of Constitutional Law* 19, no. 5 (2021): 1498–1535.

komprehensif mengenai penggunaan Pasal 12 UUD 1945 dalam perspektif *Legislative Model* di Indonesia, khususnya untuk memahami konsepsi terkait perubahan rezim hukum kedaruratan secara konstitusional.

Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menginterpretasikan Pasal 12 UUD 1945 dalam kerangka *Legislative Model*, yang masih jarang dibahas dalam literatur hukum Indonesia. Meskipun beberapa kajian mengenai tata negara darurat telah dilakukan, kajian yang menekankan pada *Legislative Model* sebagai pendekatan untuk memahami peran legislatif dalam pengawasan kekuasaan darurat masih sangat terbatas. Penelitian terdahulu, seperti karya Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Hukum Tata Negara Darurat* (2007),¹¹ dan Herman Sihombing dalam bukunya *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia* (1996),¹² lebih banyak berfokus pada kekuasaan eksekutif dalam kondisi darurat, tanpa menggali peran legislatif secara mendalam. Oleh karena itu, kebaruan dari tulisan ini adalah penekanan pada penguatan peran legislatif dalam pengawasan hukum darurat di Indonesia, dengan fokus pada penerapan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar konstitusional dalam model pengawasan legislatif yang lebih kuat dan imperatif.

Tulisan ini bertujuan untuk mengisi kekosongan tersebut dengan fokus pada penggunaan Pasal 12 UUD 1945 dengan menunjukkan fungsi penyeimbang legislatif dalam kedaruratan. Melalui kajian ini, akan diuraikan bagaimana Pasal 12 UUD 1945 dapat diterapkan bukan hanya sebagai dalil pengecualian hukum bagi eksekutif, tetapi juga sebagai instrumen yang menegaskan peran legislatif dalam pengendalian kedaruratan. Dengan demikian, Pasal 12 UUD 1945 diharapkan dapat memberikan dasar yang lebih kuat sebagai dasar perubahan rezim hukum dalam kondisi abnormal yang menegaskan fungsi *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif.

Tulisan ini diharapkan tidak hanya membe-

rikan kontribusi teoretis pada diskursus mengenai Pasal 12 UUD 1945, tetapi juga menawarkan solusi mengenai bagaimana pasal ini dapat diterapkan dalam pembentukan perundang-undangan dalam menghadapi kedaruratan secara konstitusional. Melalui kajian ini, diharapkan Pasal 12 UUD 1945 dapat lebih dipahami sebagai instrumen konstitusional yang tidak hanya memberikan kekuasaan darurat kepada Presiden, tetapi juga memastikan bahwa kekuasaan tersebut juga dikendalikan oleh legislatif.

II. Metode

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang berfokus pada kajian terhadap doktrin atau teori-teori hukum yang terdapat dalam perundang-undangan dan peraturan terkait.¹³ Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual dan perundang-undangan, di mana penelitian ini mengkaji teori-teori hukum yang relevan dalam ruang lingkup Hukum Tata Negara Darurat seperti Teori *The Sovereign* yang disampaikan oleh Carl Schmitt, Teori *Constitutional Dictatorship* yang disampaikan oleh Clinton Rossiter, dan Teori *Typology of Exception* yang disampaikan oleh John Ferejohn dan Pasquale Pasquino serta peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pasal 12 UUD 1945 dan Hukum Tata Negara Darurat. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang mencakup literatur hukum, peraturan perundang-undangan yang menjadikan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar menimbang yaitu Undang - Undang Nomor 23/Prp/1959, selain itu digunakan pula undang-undang lainnya yang sebenarnya memiliki ciri kedaruratan sebagaimana Pasal 12 UUD 1945 namun tidak mencantumkan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar pembentukannya. Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dengan mengumpulkan buku-buku, artikel ilmiah, jurnal, dan dokumen hukum lainnya yang relevan. Selanjutnya,

11 Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, 1–20.

12 Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1996), 1–15.

13 Mark Van Hoecke, *Methodologies of Legal Research* (Oxford: Hart Publishing, 2011), 45.

metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan cara menginterpretasikan dan mengevaluasi data yang dikumpulkan untuk menggali makna serta mengaitkan antara teori dan praktik dalam penerapan Pasal 12 UUD 1945 dalam konteks *Legislative Model* dan HTN Darurat di Indonesia.

III. HTN Darurat: Sebuah Konsep Perubahan Rezim Hukum

HTN Darurat merupakan pendekatan tata negara dalam menghadapi situasi krisis yang memerlukan respons cepat dan luar biasa.¹⁴ Herman Sihombing menyatakan bahwa HTN Darurat adalah rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, ke dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa.¹⁵

Pada intinya, HTN Darurat merupakan landasan konstitusional dalam perubahan rezim hukum yang memungkinkan negara membuat pengecualian dan penyimpangan hukum yang sah di tengah ancaman yang mengancam stabilitas politik, sosial, ekonomi maupun keamanan nasional.¹⁶

Sebagai negara hukum, Indonesia menganut prinsip negara hukum (*rule of law*) yang mensyaratkan bahwa hukum ditegakkan secara konsisten, adil, dan setara dalam segala kondisi. Namun, dalam situasi tertentu, seperti bencana alam, konflik sosial, perang, atau pandemi, hukum yang berlaku dalam keadaan normal tidak selalu mampu merespons ancaman luar biasa yang muncul.¹⁷ HTN Darurat memungkinkan negara untuk membuat transisi hukum saat kondisi normal berubah menjadi kondisi abnormal, dengan tujuan utama menjaga kedaulatan negara dan keselamatan rakyatnya.

Teori mengenai keadaan darurat telah lama menjadi bagian penting dalam diskursus hukum tata negara, salah satunya melalui pemikiran Carl Schmitt, seorang filsuf politik terkemuka yang berpengaruh dalam kajian tentang hukum darurat. Schmitt menyatakan bahwa dalam situasi krisis, “*Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet*”—yang berarti “Yang berdaulat adalah dia yang memutuskan tentang keadaan pengecualian.” Bagi Schmitt, kedaulatan bukan sekadar soal siapa yang membuat hukum, melainkan siapa yang memiliki kewenangan untuk menanggukkan hukum dalam kondisi ekstrem.¹⁸ Keadaan darurat, atau *state of exception*, menuntut otoritas yang berdaulat untuk memutuskan kapan hukum normal tidak lagi berlaku dan kapan langkah-langkah luar biasa diperlukan untuk mempertahankan tatanan sosial-politik yang ada.

Schmitt mengemukakan bahwa setiap norma hukum mengandaikan keadaan normal. “*Every norm presupposes a normal situation, and no norm can be valid in an entirely abnormal situation*,” tulisnya dalam *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*.¹⁹ Oleh karena itu, dalam keadaan abnormal—seperti perang, pemberontakan, atau krisis ekonomi yang meluas—hukum biasa menjadi tidak relevan. Negara harus menetapkan siapa musuh internal yang mengancam stabilitas, dan mengambil tindakan yang mungkin melanggar norma hukum biasa untuk menjaga keutuhan negara.

Dalam pandangan Schmitt, keadaan darurat tidak hanya sekadar momen krisis yang perlu dikelola, melainkan proses di mana penguasa menunjukkan kendali secara penuh. Negara yang sedang dalam keadaan darurat harus mengenyampingkan norma-norma yang berlaku untuk sementara waktu demi menyelamatkan diri dari kehancuran.

14 Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, 1–15.

15 *Ibid.*

16 Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, 14.

17 *Ibid.*

18 Schmitt, *Political Theology*, 22.

19 *Ibid.*

Penangguhan hukum ini tidak berarti pelanggaran prinsip-prinsip konstitusi secara sembarangan, melainkan dilakukan dengan tujuan menjaga stabilitas jangka panjang negara.

Pandangan Schmitt ini juga digunakan dalam konteks HTN Darurat di Indonesia, jikalau negara harus berhadapan dengan krisis yang mengancam keberadaannya. Pasal 12 UUD 1945 memberikan kerangka hukum bagi Presiden untuk menetapkan keadaan bahaya, sebuah istilah yang mengandung karakter keadaan darurat dalam pengertian yang lebih luas. Pasal ini menyatakan: “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” Artinya, meskipun Presiden memiliki kewenangan untuk menyatakan keadaan darurat, langkah-langkah tersebut harus diatur lebih lanjut oleh undang-undang yang disusun secara konstitusional.

Bradley, Ewing, dan Knight dalam *Constitutional and Administrative Law* juga mengakui bahwa dalam kondisi dalam kondisi darurat, hukum biasa tidak dapat diandalkan. Dalam bukunya dinyatakan; “In times of grave national emergency, normal constitutional principles may have to give way to the overriding need to deal with the emergency.”²⁰ Dalam masa krisis nasional yang parah, prinsip-prinsip konstitusi yang berlaku dalam situasi normal mungkin harus dikesampingkan demi mengatasi krisis yang terjadi.

Sebagai contoh, dalam konteks pandemi Covid-19, banyak negara, termasuk Indonesia, menghadapi situasi di mana penerapan hukum biasa tidak cukup efektif dalam merespons darurat kesehatan global.²¹ Dalam situasi seperti ini, pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan yang mungkin membatasi hak-hak tertentu atau menunda penerapan beberapa kebijakan untuk memastikan keselamatan rakyat secara keseluruhan. *Salus*

Populi Suprema Lex Esto, yang berarti “Keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi”, menjadi dasar etis bagi pemerintah untuk mengambil tindakan luar biasa yang bertujuan melindungi rakyat. Prinsip ini juga sejalan dengan *adagium* hukum *Necessitas non habet legem*, yang berarti “Kebutuhan (mendesak) tidak memerlukan hukum.”²² Dalam konteks ini, tindakan yang dianggap melanggar hukum dapat dikecualikan jika dilakukan atas dasar kebutuhan mendesak untuk mengatasi krisis.

Dalam tradisi hukum Islam, prinsip kedaruratan (darurat) memiliki kedudukan penting dalam fiqh sebagai dasar pengecualian terhadap larangan hukum. Abdullah Hamid Hakim, dalam kitab *Mabadi’ Awwaliyah fi Ushul al-Fiqh wa al-Qawa’id al-Fiqhiyah*, menegaskan bahwa kondisi darurat dapat menghalalkan sesuatu yang secara hukum asal dilarang. Hal ini dirumuskan dalam kaidah kelima belas: **الضرورات تبيح المحظورات** (*al-dharurat tubihu al-mahzurat*), yang berarti “darurat itu dapat membolehkan hal-hal yang dilarang”. Kaidah ini berlaku dalam berbagai situasi ekstrem, seperti diperbolehkannya seseorang yang kelaparan untuk memakan bangkai atau daging babi, dan orang yang kehausan untuk meminum arak demi menjaga kelangsungan hidupnya. Bahkan dalam kasus keterpaksaan, diperbolehkan melafalkan ucapan kekufuran jika itu merupakan satu-satunya cara untuk menyelamatkan diri dari ancaman nyawa.²³

Aplikasi prinsip ini tidak terbatas pada kebutuhan biologis, tetapi juga mencakup ranah sosial dan keperluan hukum. Misalnya, dalam kondisi tertentu, seseorang diperbolehkan mengambil kembali hartanya dari pihak yang enggan membayar utang, tanpa izin terlebih dahulu. Kaidah ini juga menjelaskan bahwa jika keharaman telah meluas di suatu wilayah dan sangat sulit untuk mengakses sesuatu yang halal, maka penggunaan yang haram dalam

20 Anthony Wilfred Bradley, Keith D. Ewing, and Christopher Knight, *Constitutional and Administrative Law*, 16th ed. (London: Pearson Education, 2014), 23.

21 Dumilah Ayuningtyas et al., “Implementasi Bantuan Sosial pada Era Pandemi Covid-19: Evaluasi Aspek Transparansi dan Akuntabilitas,” *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 8, no. 1 (2022): 51–62.

22 Moch Marsa Taufiqurrohman et al., “The Use of Necessitas non Habet Legem and Wederspanningheid in Law Enforcement for Covid-19 Vaccination in Indonesia,” *Nature Medicine* 27, no. 2 (2021): 473–488.

23 Abdul Hamid Hakim, *Terjemah Mabadi’ Al-Awwaliyah: Prinsip-Prinsip Dasar Memahami Ushul Fiqh & Qaidah Fiqh*, alih bahasa Ust. Khairudin dan H. Sukanan (t.t.: n.p.), 43.

kondisi darurat tertentu, bahkan tindakan menggali kembali kuburan seseorang untuk tujuan seperti memandikan jenazah atau mengubah arah kiblat menjadi sah secara hukum. Penguatan terhadap kaidah ini juga ditegaskan dalam prinsip lain: **لا حرام مع الضرورة ولا كراهة مع الحاجة** (*la haram ma'a al-dharurah wa la karahah ma'a al-hajah*), yang berarti “tidak ada keharaman dalam keadaan darurat dan tidak ada kemakruhan dalam keadaan kebutuhan.” Kedua kaidah ini menekankan bahwa hukum Islam memberikan ruang untuk menjaga kemaslahatan manusia dalam kondisi yang luar biasa.²⁴

Pandangan ini selaras dengan prinsip-prinsip hukum internasional, di mana *state of emergency* diakui sebagai mekanisme yang sah bagi negara untuk menanggulangi fungsi normal pemerintahan. Jaimee Oraa mencatat bahwa keadaan darurat memungkinkan pemerintah untuk menanggulangi kebebasan sipil dan bahkan membatasi hak-hak asasi manusia jika diperlukan demi mempertahankan keselamatan negara.²⁵ Pasal 4 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR*) mengizinkan negara-negara pihak untuk mengurangi kewajiban terhadap hak-hak sipil dalam keadaan darurat, asalkan tindakan tersebut sangat diperlukan dan tidak melanggar kewajiban hukum internasional.

Namun, HTN Darurat bukanlah sebuah keadaan yang permanen. Setelah keadaan darurat berakhir, negara harus segera kembali pada kondisi normal, di mana hukum biasa kembali ditegakkan. Oleh karenanya penangguhan hukum biasa selama masa darurat harus tetap berada dalam batas-batas yang jelas. HTN Darurat tidak boleh digunakan sebagai alasan untuk memperluas kekuasaan eksekutif tanpa pengawasan. Di sinilah peran legislatif untuk memastikan bahwa tindakan darurat yang diambil sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum. Dalam konteks Indonesia, Pasal 12 UUD 1945, meskipun memberi kekuasaan kepada Presiden, tetapi juga memerintahkan adanya keterlibatan DPR dalam menyusun syarat dan dampak dari keadaan bahaya

tersebut.

Dengan demikian, HTN Darurat bukan semata-mata aturan teknis untuk menghadapi krisis, melainkan merupakan suatu konsepsi konstitusional yang memungkinkan penyimpangan terhadap norma hukum dalam keadaan luar biasa. Dengan kata lain, penggunaan HTN Darurat adalah sebuah konsep tata negara untuk secara tertib dan konstitusional untuk melakukan penyimpangan hukum.

Memahami *Legislative Model*

Ketika kedaruratan muncul—entah itu berupa ancaman militer, bencana alam, atau gangguan politik—reaksi cepat dari pemerintah menjadi sesuatu yang tak terelakkan. Publik menuntut tindakan yang tegas, dan pemerintah perlu bertindak dengan cepat untuk merespons ancaman tersebut. Namun, kecepatan ini sering kali membawa kekawatiran tersendiri: bagaimana kekuasaan darurat digunakan, siapa yang mengendalikannya, dan berapa lama kekuasaan ini akan berlangsung? Terkadang, kekuasaan yang diberikan kepada eksekutif selama masa darurat dapat menjadi terlalu besar dan tanpa kendali yang tepat, kekuasaan ini bisa bertahan lebih lama dari yang diperlukan. Di sinilah *Legislative Model* berperan, menjadi semacam jembatan yang menghubungkan tindakan cepat eksekutif dengan kendali yang dapat dilakukan oleh lembaga legislatif.

Legislative Model, seperti yang dijelaskan oleh John Ferejohn dan Pasquale Pasquino, menawarkan pendekatan yang lebih demokratis dalam menangani keadaan darurat dari pada hanya berfokus pada kekuasaan eksekutif.²⁶ Berbeda dengan model kekuasaan darurat yang lebih otoriter, di mana eksekutif diberikan kendali penuh, *Legislative Model* menuntut agar kekuasaan darurat dieksekusi melalui mekanisme yang melibatkan legislatif. Dengan kata lain, kekuasaan darurat diberikan bukan melalui kebijakan eksekutif yang sepihak, tetapi melalui pelibatan lembaga legislatif. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan

24 Ibid., 44.

25 Jaime Oraá, *Human Rights in States of Emergency in International Law* (Don Mills: Oxford University Press, 1992), 209–210.

26 Ferejohn and Pasquino, “The Law of the Exception,” 210.

memberikan kewenangan bagi legislatif untuk membuat undang-undang yang mengatur pengecualian yang dapat dilakukan oleh eksekutif pada saat darurat.

Undang-undang ini memberikan wewenang sementara kepada eksekutif, tetapi tetap berada dalam kendali legislatif. Undang-undang terkait kedaruratan sengaja disusun untuk memastikan bahwa begitu kedaruratan berakhir, kekuasaan untuk melakukan pengecualian atau penyimpangan hukum tersebut dihentikan, dan sistem hukum serta politik dapat kembali ke kondisi normal.

Dalam *Legislative Model*, pengelolaan kekuasaan darurat tidak hanya mengutamakan kecepatan dalam mengambil tindakan, tetapi juga mempertahankan pengawasan melalui peran legislatif. Pada dasarnya, undang-undang yang dirancang untuk keadaan darurat berisi aturan yang mengatur pengecualian-pengecualian apa saja yang dapat diambil oleh eksekutif. Undang-undang ini bertujuan memberikan keleluasaan bagi eksekutif dalam merespons kedaruratan namun tetap terbatas. Misalnya, undang-undang bisa mencakup apa saja kekuasaan tambahan dalam kondisi darurat sekaligus batasan waktu sehingga eksekutif tidak dengan sengaja menggunakan kekuasaan tambahan lebih lama dari yang diperlukan. Selain itu, legislatif juga dapat menyusun mekanisme evaluasi berkala untuk meninjau apakah tindakan darurat yang diambil masih relevan dan efektif, serta menetapkan pertanggungjawaban yang jelas dari pihak eksekutif kepada legislatif.

Salah satu aspek prinsipil dalam *Legislative Model* adalah pemisahan peran antara pihak yang mendeklarasikan keadaan darurat dan pihak yang melaksanakan kekuasaan darurat. Mekanisme ini dikenal dengan istilah *hetero investiture*, di mana kekuasaan tidak terkonsentrasi hanya pada satu cabang pemerintahan. Dalam model ini, legislatif berperan dalam mengidentifikasi adanya ancaman bahaya dan merumuskan aturan tentang pengecualian yang bisa diambil eksekutif selama

masa darurat. Sementara itu, eksekutif diberi wewenang untuk melaksanakan tindakan berdasarkan kerangka yang sudah ditetapkan oleh legislatif. Dengan adanya pemisahan ini, kekuasaan darurat yang diberikan kepada eksekutif tetap berada di bawah kendali dan pengawasan legislatif, sehingga mencegah konsentrasi kekuasaan yang berlebihan di tangan satu pihak misalnya di eksekutif.²⁷

Dengan demikian, meskipun kekuasaan darurat diberikan kepada eksekutif, kontrol legislatif yang kuat dapat menjamin bahwa kekuasaan darurat presiden tidak tak terbatas. Kekuasaan yang diberikan kepada eksekutif melalui undang-undang ini juga tidak bersifat permanen. Tugas utama dari legislatif adalah mengawasi, mengevaluasi, dan jika diperlukan, menghentikan kekuasaan eksekutif setelah keadaan darurat dinyatakan selesai. Kerangka ini dimaksudkan untuk mencegah *abuse of power* yang berbahaya dari eksekutif. Sebuah respons yang cepat memang penting, tetapi kekuasaan darurat harus tetap berada dalam mekanisme yang dapat diawasi.

Legislative Model menjadi pilihan yang lebih aman dibandingkan dengan model lain yang cenderung memberikan kekuasaan mutlak kepada eksekutif. Model ini memberikan ruang bagi *checks and balances*, di mana legislatif tetap memegang kendali dalam mengawasi dan mengakhiri kekuasaan darurat. Legislatif bertanggung jawab untuk memastikan bahwa kekuasaan eksekutif tidak melampaui batas yang diperlukan dan untuk mengakhiri kekuasaan itu ketika keadaan darurat dinyatakan telah berakhir.

IV. Pasal 12 UUD 1945 dalam Perspektif *Legislative Model*

Pasal 12 UUD 1945 menegaskan bahwa Presiden memiliki kewenangan untuk menyatakan keadaan bahaya. Kewenangan ini adalah landasan konstitusional bagi eksekutif dalam merespons situasi darurat yang mengancam stabilitas entitas negara. Namun, kewenangan tersebut tidak diberikan tanpa batasan atau pengawasan.

27 Fitra Arsil, Qurrata Ayuni, dan Ariesy Tri Mauleny, "The Disappearance of the 'Legislative Model': Indonesian Parliament's Experience in Response to Covid-19," *The Journal of Legislative Studies* 30, no. 3 (2024): 265-287.

Sesuai dengan amanat Pasal 12 UUD 1945, syarat-syarat dan akibat dari penetapan keadaan bahaya harus diatur dalam undang-undang yang dibentuk oleh DPR. Hal ini menunjukkan bahwa peran DPR sangat penting dalam menentukan kerangka hukum bagi kekuasaan darurat yang dimiliki Presiden.²⁸

Sebagai lembaga yang berfungsi sebagai pembentuk undang-undang, DPR sebagai legislatif adalah lembaga yang menetapkan aturan dalam mendasari penggunaan kekuasaan darurat. DPR tidak hanya menentukan kapan dan dalam kondisi apa saja Presiden dapat menyatakan keadaan bahaya, tetapi juga menetapkan syarat-syarat spesifik yang harus dipenuhi oleh eksekutif sebelum keadaan bahaya bisa diumumkan. Dengan adanya undang-undang yang dibuat oleh DPR, tindakan Presiden dalam merespons situasi darurat tidak bisa dilakukan secara sembarangan, melainkan harus mengikuti prosedur dan kriteria yang telah disepakati secara demokratis yang sudah dicantumkan dalam undang-undang.

Undang-undang tersebut juga mengatur pengecualian atau *exception* yang dapat dilakukan oleh Presiden selama masa darurat. Pengecualian ini memungkinkan eksekutif untuk mengambil tindakan yang mungkin melanggar prosedur hukum biasa namun diperlukan untuk melindungi negara dalam keadaan darurat. Sebagai contoh, kebebasan bergerak atau berkumpul mungkin perlu dibatasi sementara selama masa darurat. Namun, pengecualian ini tidak diberikan secara mutlak. DPR menetapkan batasan yang jelas mengenai pengecualian apa saja yang dapat dilakukan dan berhak melakukan pengawasan dalam keadaan darurat. Hal ini dilakukan untuk mencegah *abuse of power*, yang sering kali menjadi risiko besar selama masa darurat, ketika eksekutif memiliki kewenangan yang lebih besar dibandingkan situasi normal.²⁹

Selain menetapkan syarat-syarat keadaan bahaya dan pengecualian yang dapat dilakukan, DPR juga memiliki tanggung jawab untuk mengatur batas waktu bagi pelaksanaan keadaan darurat. Dalam undang-undang yang mengatur keadaan darurat, DPR dapat menentukan bahwa kekuasaan darurat hanya berlaku untuk jangka waktu tertentu, seperti 30 atau 60 hari, dan setelah periode itu habis, diperlukan evaluasi untuk memperpanjang atau menghentikan keadaan darurat. Mekanisme ini perlu untuk diatur karena memastikan bahwa kekuasaan darurat tidak berlangsung berkepanjangan. Jika setelah batas waktu tersebut krisis masih berlanjut, Presiden harus mengajukan permohonan perpanjangan kepada DPR, yang memiliki wewenang untuk menyetujui atau menolak permintaan tersebut berdasarkan evaluasi situasi yang ada.

Mekanisme evaluasi berkala ini juga merupakan bagian dari pengawasan yang dilakukan oleh DPR terhadap tindakan eksekutif selama masa darurat. Pengawasan ini mampu memberikan kendali bahwa langkah-langkah darurat yang diambil oleh eksekutif tetap sesuai dengan situasi yang berkembang, dan jika DPR menilai bahwa keadaan darurat tidak lagi relevan atau tindakan eksekutif mulai melampaui batas yang ditetapkan, legislatif bahkan bisa saja diberikan berhak untuk menghentikan keadaan darurat. Dengan cara ini, DPR menjaga agar kekuasaan darurat tetap dalam kendali dan tidak berubah menjadi kekuasaan absolut.

Peran pengawasan ini adalah esensi dari prinsip *checks and balances* dalam sistem demokrasi. Meskipun Presiden memiliki kewenangan besar selama masa darurat, keputusan-keputusan tersebut harus dipantau dan dievaluasi oleh DPR untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. DPR sebagai perwakilan rakyat memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa langkah-langkah darurat yang diambil oleh eksekutif tidak merugikan rakyat atau mengorbankan prinsip-prinsip demokrasi. Dalam

28 Qurrata Ayuni et al., "Conceito e Implementação sobre o Estado de Emergência na Indonésia: Perspectivas para Fortalecer Freios e Contrapesos durante a Crise," *Revista de Investigações Constitucionais* 9 (2022): 11–36.

29 Rossiter, *Constitutional Dictatorship*, 17.

hal ini, undang-undang yang disusun oleh DPR bukan saja menetapkan kerangka terhadap tindakan Presiden, tetapi juga menyediakan mekanisme untuk menilai konstitusionalitas dan proporsionalitas tindakan dan memulihkan tatanan hukum yang normal setelah kedaruratan berakhir.

Secara keseluruhan, Pasal 12 UUD 1945, dalam kerangka *Legislative Model*, menempatkan kekuasaan darurat dalam formula *checks and balances* bersama legislatif. DPR dalam fungsinya sebagai pembentuk undang-undang dapat menentukan syarat-syarat keadaan bahaya, menetapkan pengecualian yang dapat diambil oleh Presiden, serta mengatur batas waktu pelaksanaan keadaan darurat. Dengan adanya kewenangan ini, kekuasaan darurat yang dimiliki oleh eksekutif tetap dalam kendali, dan mekanisme *checks and balances* terus berjalan untuk memastikan bahwa tindakan darurat yang diambil tetap konstitusional. Dengan demikian, Pasal 12 UUD 1945 tidak hanya memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk menetapkan keadaan bahaya, tetapi juga menjamin bahwa kekuasaan tersebut digunakan di bawah kerangka pengawasan legislatif yang mewakili rakyat.

Sebagai sebuah panduan; saat krisis dimulai, baik berupa ancaman militer, bencana alam, atau pun gangguan politik yang serius, yang dinilai dapat mengganggu stabilitas nasional maka tanggung jawab utama untuk merespon kedaruratan berada di tangan Presiden. Presiden, sebagai kepala eksekutif, akan menganalisa kondisi yang dihadapi untuk menilai apakah situasi tersebut sudah memenuhi syarat yang diatur dalam undang-undang tertentu sebagai keadaan bahaya.

Undang-undang yang dibentuk oleh DPR sebelumnya, telah menetapkan syarat-syarat yang jelas mengenai situasi darurat seperti apa yang memungkinkan deklarasi keadaan bahaya. Presiden

tidak bisa secara sepihak mendeklarasikan keadaan bahaya tanpa terlebih dahulu merujuk pada syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang tersebut. Hanya ketika kondisi kedaruratan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan, Presiden dapat melanjutkan proses berikutnya.

Jika syarat-syarat tersebut terpenuhi, Presiden kemudian memiliki kewenangan untuk melakukan Deklarasi Keadaan Bahaya.³⁰ Deklarasi ini menandakan dimulainya hukum pengecualian yang dilakukan oleh eksekutif. Namun, kekuasaan yang diberikan kepada Presiden melalui deklarasi ini tidaklah mutlak. Presiden mendapatkan keleluasaan untuk mengambil langkah-langkah yang melanggar aturan hukum normal, tetapi hanya dalam batasan yang telah diatur oleh undang-undang terkait keadaan darurat tersebut.

Dengan kata lain, pengecualian yang diambil Presiden bersifat terbatas. Pengecualian (*exception*) ini hanya berlaku pada aturan-aturan tertentu yang telah diidentifikasi dalam undang-undang dan hanya untuk tujuan menghadapi kedaruratan. Presiden tidak boleh bertindak semena-mena atau bertindak di luar ketentuan yang diizinkan dalam undang-undang. Segala tindakan yang diambil harus berdasarkan batasan-batasan hukum yang jelas dan tidak dapat melanggar hak-hak asasi secara berlebihan, kecuali yang telah dibolehkan dalam undang-undang tersebut. Selama masa darurat berlangsung, DPR tetap memiliki peran yang sangat penting dalam mengawasi tindakan eksekutif. DPR dapat melakukan evaluasi atas langkah-langkah yang diambil oleh Presiden sehingga pengecualian yang diberlakukan sesuai dengan undang-undang dan tentu proporsional. Salah satu bentuk pengawasan DPR yang dapat dimasukkan dalam undang-undang adalah melalui mekanisme evaluasi dan kontrol, dimana DPR dapat memutuskan apakah keadaan bahaya masih perlu diperpanjang atau justru dihentikan.³¹

30 Dewo Baskoro, Fitra Arsil, and Qurrata Ayuni, "The Authority of the Indonesian Power Holder Related to the State of Emergency in Terms of the Law on States of Emergency," in *Advancing Rule of Law in a Global Context*, ed. Heru Susetyo, Patricia Rinwigati Waagstein, and Akhmad Budi Cahyono (Boca Raton: CRC Press, 2020), 81–89.

31 Qurrata Ayuni, "Tipologi Penggunaan Hukum Tata Negara Darurat: Sebuah Studi Literatur," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 4 (2022): 8.

Jika setelah evaluasi, DPR menilai bahwa situasi darurat telah mereda atau tidak lagi memerlukan tindakan darurat, mereka berhak untuk mengakhiri keadaan bahaya. Di sisi lain, jika krisis masih berlanjut, DPR dapat menyetujui perpanjangan tindakan darurat, namun perpanjangan ini juga diatur oleh batas waktu tertentu yang sudah ditentukan oleh undang-undang.

Dengan adanya peran DPR sebagai regulator sekaligus pengawas, kekuasaan eksekutif yang diberikan selama masa darurat tidak menjadi cek kosong. Dalam konteks Indonesia yang sering kali mengalami penyalahgunaan HTN Darurat, peran DPR perlu untuk dikuatkan agar hukum pengecualian yang digunakan eksekutif dalam menyelamatkan negara, tidak menjadi ancaman untuk warga negara.

Secara keseluruhan, *Legislative Model* dalam konteks Pasal 12 UUD 1945 merupakan pendekatan dengan melibatkan lembaga legislatif dalam mengatasi kedaruratan. Dengan melibatkan DPR dalam membentuk undang-undang kedaruratan, evaluasi dan perpanjangan keadaan bahaya, model ini diharapkan mampu mencegah kekuasaan eksekutif agar tidak menjadi kekuasaan absolut. Model ini menekankan pentingnya menyusun undang-undang kedaruratan yang menguatkan peran legislatif dalam mengendalikan langkah-langkah darurat yang diambil oleh Presiden. Tujuan utamanya adalah untuk menghindari cek kosong, *abuse of power* dan inkonstitusionalitas tindakan yang mungkin mengancam negara dengan dalil kedaruratan.

IV. Perbaikan Undang-Undang yang terkait dengan Kedaruratan

Dalam menghadapi situasi darurat, Indonesia perlu untuk mengembangkan undang-undang kedaruratan yang memiliki karakteristik kedaruratan yang beragam dan fleksibel. Mengingat berbagai jenis krisis yang mungkin terjadi—mulai dari bencana alam, ancaman militer, hingga krisis kesehatan seperti pandemi Covid 19—DPR harus merancang

beberapa model pengaturan yang mampu mengakomodasi kebutuhan spesifik masing-masing situasi. Setiap jenis kedaruratan memiliki ciri-ciri dan penanganan yang berbeda, sehingga sangat mungkin untuk dibentuk peraturan perundang-undangan yang memiliki karakteristik kedaruratan yang bermacam-macam.³²

Pertama-tama, legislatif perlu menetapkan syarat-syarat objektif yang jelas untuk menentukan jenis-jenis kedaruratan yang dihadapi. Syarat-syarat ini berfungsi sebagai panduan bagi eksekutif dalam mengambil langkah-langkah darurat untuk melahirkan rezim pengecualian. Misalnya, undang-undang dapat mencakup kriteria spesifik untuk mendefinisikan keadaan darurat, yang mencakup ancaman keamanan, bencana alam yang parah, atau krisis kesehatan publik. Dengan menetapkan syarat yang jelas, DPR dapat menyusun regulasi bahwa Presiden hanya memiliki kewenangan untuk menyatakan keadaan darurat ketika kondisi yang dihadapi benar-benar memenuhi kriteria tersebut.

Selanjutnya, pengaturan mengenai pengecualian dan kewenangan yang akan diberikan kepada Presiden juga harus disesuaikan dengan jenis kedaruratan yang terjadi. Pengecualian ini berarti kebolehan untuk menyimpangi hukum biasa yang tidak dapat dilakukan dalam keadaan normal. Misalnya, dalam situasi bencana alam, mungkin diperlukan untuk mengatur pembatasan tertentu pada kebebasan bergerak atau penggunaan sumber daya. Namun, pengecualian ini harus diatur secara tegas dalam undang-undang, dan Presiden tidak boleh melampaui batasan yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Fungsi pengaturan pengecualian ini adalah untuk mengendalikan potensi *abuse of power* yang dapat muncul selama keadaan darurat, karena dalam kondisi darurat, eksekutif seringkali memiliki kewenangan yang lebih besar daripada dalam situasi normal.

Oleh karena itu, undang-undang harus dapat menyusun model penanganan yang jelas, termasuk prosedur pengawasan yang detail untuk memastikan

32 Qurrata Ayuni, "The Challenges of Covid-19 National Economic Recovery in Indonesia: The Need for Accountability during Emergency," *University of Bengkulu Law Journal* 8, no. 2 (2023): 98–114.

bahwa tindakan Presiden selama keadaan darurat tetap dalam batasan yang konstitusional. Mekanisme pengawasan ini dapat mencakup evaluasi oleh DPR mengenai tindakan yang diambil oleh Presiden, serta memberikan ruang bagi DPR untuk menyampaikan masukan atau koreksi jika tindakan tersebut dirasa melampaui batas. Dengan pengawasan legislatif, potensi *abuse of power* oleh eksekutif dapat diminimalisasi sehingga menjamin bahwa tindakan yang diambil memang untuk kepentingan masyarakat.³³

Oleh karena itu, perlu perbaikan terhadap Undang-Undang 23/Prp/1959 tentang Keadaan Bahaya, sebagai satu-satunya undang-undang yang merujuk Pasal 12 UUD 1945. Meskipun secara *de jure* undang-undang ini masih berlaku, namun secara *de facto* undang-undang ini sudah tidak dapat diterapkan lagi mengingat perubahan besar dalam sistem pemerintahan Indonesia. Pada masa diberlakukannya UU 23/Prp/1959, Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan Presiden hanya bertanggung jawab kepada MPR. Tetapi, setelah reformasi, sistem pemilihan Presiden telah berubah menjadi pemilihan langsung oleh rakyat, yang mengubah secara signifikan hubungan antara eksekutif dan legislatif.

Selain itu, UU 23/Prp /1959 tidak dilengkapi dengan mekanisme *checks and balances* yang memadai, yang menyebabkan kekuasaan Presiden untuk menetapkan keadaan darurat menjadi tidak terkontrol. Hal ini bertentangan dengan prinsip *Legislative Model*, di mana pengawasan legislatif terhadap kebijakan eksekutif sangat diperlukan. Oleh karena itu, memahami penggunaan Pasal 12 UUD 1945 bisa diterapkan untuk memperbaiki kelemahan ini dengan memberikan peran lebih besar kepada DPR dalam mengawasi dan membatasi kewenangan Presiden dalam penetapan keadaan darurat.³⁴

Seiring dengan perubahan struktur pemerintahan pasca reformasi, pembaruan terhadap

Undang-Undang 23/Prp/1959 menjadi sangat mendesak. Regulasi ini perlu disesuaikan dengan syarat, akibat dan struktur ketatanegaraan terkini. Pembaruan ini perlu untuk memberikan alternatif pendekatan kedaruratan yang lebih beragam dan tidak selalu berpusat pada penyelesaian dengan pendekatan militeristik saja. Dengan memperbarui undang-undang ini, mekanisme pengawasan legislatif yang lebih jelas dapat diterapkan, yang memperkuat prinsip *checks and balances* dalam menghadapi situasi darurat.

Lebih jauh, dalam setiap undang-undang dengan ciri kedaruratan, wajib untuk merujuk pada Pasal 12 UUD 1945 sebagai landasan hukumnya. Setiap undang-undang yang memiliki karakteristik kedaruratan dapat dilihat setidaknya melalui dua ciri utama: adanya *declaration* atau deklarasi keadaan darurat dan perubahan hukum rezim dengan pengecualian (*exceptions*). Dengan mengacu pada Pasal 12 UUD 1945, undang-undang kedaruratan akan memiliki legitimasi yang lebih kuat dan jelas, sehingga tindakan darurat yang diambil oleh Presiden memiliki dasar yang merujuk pada konstitusi.

Penggunaan Pasal 12 UUD 1945 sebagai rujukan dalam berbagai undang-undang dengan ciri kedaruratan juga perlu menekankan peran DPR dalam perspektif *Legislative Model*. Bahwa meskipun Presiden yang memiliki peran konstitusional untuk melakukan deklarasi namun secara tegas Pasal 12 UUD 1945 memberikan kewenangan untuk menentukan “*term and condition*” atau “syarat dan akibat” berdasarkan undang-undang. Artinya, Presiden hanya dapat bertindak untuk melakukan penyimpanan hukum dalam hal-hal yang telah ditetapkan dalam undang-undang sebagai produk dari DPR.

Selain itu, perlu juga untuk melengkapi penggunaan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar pembentukan sejumlah undang-undang yang memiliki ciri kedaruratan. Misalnya adalah Undang-Undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana,

33 Qurrata Ayuni, *Konsepsi Hukum Tata Negara Darurat dalam Perspektif UUD 1945* (Jakarta: Universitas Indonesia Publishing, 2024), 43.

34 Baskoro, Arsil, dan Ayuni, “The Authority of the Indonesian Power Holder,” 81.

Undang-Undang No 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial serta Undang-Undang No 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan yang kesemuanya berisikan norma-norma pengecualian yang dapat dilakukan dalam kondisi abnormal atau krisis. Undang-undang semacam ini merupakan undang-undang yang dapat digunakan sebagai bentuk amanat Pasal 12 UUD 1945 dalam memberikan syarat dan akibat keadaan bahaya. Sayangnya, sejumlah undang-undang tersebut justru tidak menggunakan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar pembentukannya.

Dengan dipahaminya makna Pasal 12 UUD 1945 maka kedepan diharapkan pembentuk undang-undang dapat dengan cermat menjalankan fungsinya sebagai penentu syarat dan akibat kedaruratan yang dapat digunakan oleh Presiden. Hal ini ditujukan agar pengecualian hukum dan penyimpangan yang terjadi dengan alasan kedaruratan dapat dikendalikan oleh DPR melalui undang-undang sebagai bagian dari *checks and balances* dalam kedaruratan.

VI. Penutup

A. Simpulan

Kesimpulan dari tulisan ini adalah memahami Pasal 12 UUD 1945 dalam perspektif *Legislative Model* memberikan arti bahwa bukan saja Presiden yang menjadi aktor dalam kendali kedaruratan di Indonesia, melainkan pula lembaga legislatif. Hal ini ditunjukkan dalam frasa “syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang” memberikan penafsiran bahwa ada aktor lain yakni legislatif yang dapat mengendalikan kedaruratan melalui produk yang dibentuknya yakni undang-undang untuk membatasi tindakan Presiden dalam kondisi darurat sebagai upaya *checks and balances*.

Pembatasan tindakan Presiden melalui undang-undang tersebut memberikan legitimasi pengawasan kepada legislatif dalam kondisi daru-

rat. Legitimasi tersebut didasarkan pada berbagai ketentuan yang menjabarkan ruang lingkup tindakan eksekutif dalam kondisi kedaruratan yang kesemuanya menjadi objek pengawasan legislatif. Dengan demikian, keberadaan undang-undang dalam penerapan kondisi darurat membuat tindakan eksekutif tetap dapat dipertanggungjawabkan secara konstitusional.

DPR perlu untuk memahami perannya dalam mendesain syarat dan kontrol selama berlakunya hukum pengecualian dalam undang-undang dengan ciri kedaruratan. Beberapa yang dapat dilakukan adalah dengan menetapkan syarat, pengecualian, batas waktu, mekanisme evaluasi, dan kontrol atas deklarasi yang dilakukan oleh Presiden, yang harus secara tegas dituliskan dalam undang-undang. Penyusunan undang-undang kedaruratan dengan kerangka hukum yang memberikan *checks and balances* bagi legislatif diharapkan trauma terhadap penyalahgunaan Pasal 12 UUD 1945 yang pada masa lalu dianggap *abuse of power* dapat dihindari.

B. Saran

Saran dari tulisan ini adalah untuk menambahkan rujukan Pasal 12 UUD 1945 pada seluruh undang-undang yang memiliki rezim pengecualian hukum dalam kondisi tidak normal. Hal ini agar dapat menekankan konstitusionalitas rezim hukum pengecualian yang digunakan oleh Presiden dan legalitas kendali konstitusional dalam kedaruratan melalui undang-undang yang dapat menjadi sarana *checks and balances* oleh legislatif.

Referensi

- Arsil, Fitra, dan Qurrata Ayuni. “Model Pengaturan Kedaruratan dan Pilihan Kedaruratan Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Covid-19.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 2 (2020).
- Arsil, Fitra, Qurrata Ayuni, dan Ariesy Tri Mauleny. “The Disappearance of the ‘Legislative Model’: Indonesian Parliament’s Experience in Response to Covid-19.” *The Journal of Legislative Studies* 30, no. 3 (2024).

- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Ayuni, Qurrata, et al. "Conceito e Implementação sobre o Estado de Emergência na Indonésia: Perspectivas para Fortalecer Freios e Contrapesos Durante a Crise." *Revista de Investigações Constitucionais* 9 (2022): 11–36.
- Ayuni, Qurrata. *Konsepsi Hukum Tata Negara Darurat dalam Perspektif UUD 1945*. Jakarta: Universitas Indonesia Publishing, 2024.
- Ayuni, Qurrata, Satya Arinanto, Fitra Arsil, Maria Farida Indrati, dan Fatmawati. "'State of Emergency' Proclamation Authority in Indonesia Disaster Case." *Elementary Education Online* 19, no. 4 (Januari–April 2020): 3522–3526.
- Ayuni, Qurrata. "Tipologi Penggunaan Hukum Tata Negara Darurat: Sebuah Studi Literatur." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 4 (2023): 1–15.
- Ayuni, Qurrata. "The Challenges of Covid-19 National Economic Recovery in Indonesia: The Need for Accountability During Emergency." *University of Bengkulu Law Journal* 8, no. 2 (2023): 98–114.
- Ayuningtyas, Dumilah, et al. "Implementasi Bantuan Sosial pada Era Pandemi Covid-19: Evaluasi Aspek Transparansi dan Akuntabilitas." *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 8, no. 1 (2022): 51–62.
- Baskoro, Dewo, Fitra Arsil, dan Qurrata Ayuni. "The Authority of the Indonesian Power Holder Related to the State of Emergency in Terms of the Law on States of Emergency." In *Advancing Rule of Law in a Global Context*, edited by Heru Susetyo, Patricia Rinwigati Waagstein, and Akhmad Budi Cahyono, 81–89. London: CRC Press, 2020.
- Bradley, Anthony Wilfred, dan Keith D. Ewing. *Constitutional and Administrative Law*. Vol. 1. London: Pearson Education, 2007.
- Ferejohn, John, dan Pasquale Pasquino. "The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers." *International Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2004): 210–230.
- Ginsburg, Tom, dan Mila Versteeg. "The Bound Executive: Emergency Powers During the Pandemic." *International Journal of Constitution-*
- al Law* 19, no. 5 (2021): 1498–1535.
- Hakim, Abdul Hamid. *Mabadi' Awwaliyah*. Jakarta: al-Maktabah as-Sa'diyah Putra, t.t., 1976.
- Mishaël, Georgy, Joko Setiyono, dan Soekotjo Had-iwinoto. "Kebijakan Operasi Militer Tentara Nasional Indonesia terhadap Organisasi Papua Merdeka dalam Perspektif Hukum Humaniter Internasional." *Diponegoro Law Journal* 5, no. 2 (2016): 1–12.
- Taufiqurrohman, Moch Marsa, et al. "The Use of Necessitas non Habet Legem and Wederspanningheid in Law Enforcement for Covid-19 Vaccination in Indonesia." *Nature Medicine* 27, no. 2 (2021): 473–488.
- Oraá, Jaime. *Human Rights in States of Emergency in International Law*. Oxford: Clarendon Press, 1992.
- Rossiter, Clinton. *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies*. New York: Routledge, 2017.
- Schmitt, Carl. *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. Translated by George Schwab. Chicago: University of Chicago Press, 2005.
- Sihombing, Herman. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1996.
- Van Hoecke, Mark. *Methodologies of Legal Research*. Oxford: Hart Publishing, 2011.

Desentralisasi Fiskal Asimetris: Tinjauan terhadap Relasi Kemandirian Fiskal dengan Keberlanjutan Otsus Aceh

Alfi Syahri Lubis, Muhammad Rifai Yusuf, Didan Neofal Arysandi

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
Email: alfisyahrilubis@mail.ugm.ac.id

Naskah diterima: 5 Desember 2024

Naskah direvisi: 6 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

Fiscal autonomy is a key objective of decentralization. However, Aceh Province remains heavily dependent on Aceh Province's special autonomy fund (dana otonomi khusus Aceh/DOKA), which is set to expire in 2027. This reliance indicates that Aceh Province has not yet achieved genuine fiscal independence. Such dependency raises concerns about the sustainability of Aceh's fiscal policy within the framework of its special autonomy. This study explores the concept of fiscal decentralization and its application in Aceh Province's special autonomy system, as well as the potential fiscal policy scenarios following the termination of DOKA. The results show that first, Aceh Province's fiscal decentralization follows an asymmetric model, featuring a distinct fiscal framework compared to other non-asymmetric provinces, as a consequence of the broader authority granted under special autonomy. This framework is anchored in the Law on Aceh Governance, with DOKA as one of its primary mechanisms. Second, Aceh Province has not yet attained fiscal self-reliance, thus leaving room for the extension of DOKA or the introduction of alternative fiscal arrangements. The study recommends, first, an amendment to the Law on Aceh Governance to serve as the legal basis for either extending DOKA or introducing new fiscal mechanisms to ensure the sustainability of Aceh Province's special autonomy. Second, should adjustments to DOKA occur, both central and local governments should develop compensatory fiscal schemes to maintain local budget stability. Enhanced accountability in financial management is also essential, given the high risk of leakage and corruption in the administration of special autonomy funds.

Keywords: *fiscal policy direction; special autonomy fund; fiscal decentralization; fiscal independence; Aceh's special autonomy*

Abstrak

Kemandirian fiskal merupakan salah satu tujuan utama desentralisasi. Namun, hingga saat ini Provinsi Aceh masih bergantung pada Dana Otonomi Khusus Aceh (DOKA) sebagai instrumen utama desentralisasi fiskalnya, yang akan berakhir pada 2027. Ketergantungan ini mengindikasikan bahwa Aceh belum mencapai kemandirian fiskal yang sejati. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan terkait keberlanjutan kebijakan fiskal di Provinsi Aceh

dalam kerangka otonomi khusus. Atas dasar tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji konsep desentralisasi fiskal dan penerapannya dalam sistem otonomi khusus Provinsi Aceh, serta menganalisis bagaimana kemungkinan skenario kebijakan fiskal pasca-berakhirnya DOKA. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan, pertama, bahwa desentralisasi fiskal di Provinsi Aceh bersifat asimetris, dengan kerangka fiskal yang berbeda dari daerah non-asimetris, sebagai konsekuensi dari penerapan otonomi khusus yang memberikan kewenangan lebih luas. Kerangka ini diatur dalam UU Pemerintahan Aceh, dengan DOKA sebagai salah satu mekanisme utamanya. Kedua, kemandirian fiskal di Provinsi Aceh belum tercapai, sehingga membuka kemungkinan untuk memperpanjang DOKA atau merancang skema fiskal alternatif. Berdasarkan temuan tersebut, rekomendasi yang diajukan adalah: *pertama*, perlu dilakukan perubahan terhadap UU Pemerintahan Aceh sebagai dasar hukum perpanjangan DOKA atau pengembangan mekanisme fiskal baru. *Kedua*, apabila DOKA disesuaikan, pemerintah pusat dan daerah perlu menyusun skema kompensasi fiskal untuk menjaga stabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA). Peningkatan akuntabilitas pengelolaan keuangan juga perlu dilakukan, mengingat tingginya risiko kebocoran dan praktik korupsi dalam pendanaan otonomi khusus.

Kata kunci: arah kebijakan fiskal; dana otonomi khusus; desentralisasi fiskal; kemandirian fiskal; Otonomi Khusus Aceh

I. Pendahuluan

Otonomi khusus Provinsi Aceh (Otsus Aceh) telah berlangsung sejak 2001, yang diatur dengan UU No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (UU Otsus Aceh) sebagaimana telah dicabut dan diganti dengan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintahan Aceh) yang berlaku hingga saat ini. Berdasarkan ketentuan UU Pemerintahan Aceh, dana otonomi khusus Provinsi Aceh (DOKA) diberikan selama 20 tahun sejak 2008 dan berakhir pada 2027. Situasi ini menimbulkan persoalan strategis tentang arah kebijakan fiskal

di Provinsi Aceh pascaberakhirnya DOKA, khususnya menyangkut aspek kemandirian fiskal Provinsi Aceh.

Meskipun DOKA telah berjalan selama hampir dua dekade pelaksanaannya belum sepenuhnya mencapai tujuan awal Otsus Aceh dari sisi peningkatan kesejahteraan ekonomi Masyarakat Aceh.¹ Namun, di tengah perjalanan Otsus Aceh muncul wacana perpanjangan DOKA. Sejumlah pihak tampak mendukung keberlanjutan DOKA,² termasuk dari elite lokal seperti Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) meminta DOKA dipermanenkan.³ Secara probabilistik, terdapat kemungkinan untuk memperpanjang DOKA.

-
- 1 Suharyo Suharyo, "Otonomi Khusus di Papua dan Aceh sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum dalam Kesejahteraan Masyarakat," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 5, No. 3 (November 25, 2016): 335, doi:10.33331/rechtsvinding.v5i3.148.
 - 2 Rahmat Fajri, "AHY: Demokrat Komit Perjuangan Perpanjangan Dana Otsus Aceh," ANTARA, January 8, 2022, <https://www.antaraneews.com/berita/2631045/ahy-demokrat-komit-perjuangan-perpanjangan-dana-otsus-aceh>.
 - 3 Damkar, Berakhir 2027, Wakil Ketua DPRA: Dana Otsus Aceh Harus Dipermanenkan, August 15, 2020, <https://damkar.bandaacehkota.go.id/2020/08/15/berakhir-2027-wakil-ketua-dpra-dana-otsus-aceh-harus-dipermanenkan/>.

Hal ini muncul seiring dengan preseden kebijakan perpanjangan dana otonomi khusus bagi Provinsi Papua.⁴ Selain itu, keterangan beberapa pihak, seperti mantan Wakil Presiden Jusuf Kalla, turut menyuarakan dukungan terhadap keberlanjutan skema pendanaan khusus bagi Provinsi Aceh.⁵ Meskipun demikian, wacana perpanjangan ini masih perlu dikaji lebih dalam, dengan mempertimbangkan kondisi fiskal di Aceh. Berdasarkan sejumlah laporan fiskal regional lembaga pemerintah pusat⁶ dan Pemerintah Aceh sendiri,⁷ Provinsi Aceh hingga kini belum menunjukkan kemandirian fiskal dan masih bergantung pada dana transfer pusat, khususnya DOKA.

Kondisi ini bertolak belakang dengan esensi dari pemberian otonomi khusus kepada daerah tertentu, untuk mendorong kemandirian fiskal daerah dan meningkatkan kesejahteraan.⁸ Dalam

kerangka desentralisasi fiskal, pemberian dana tranfer pusat ke daerah, seperti DOKA dan komponen lain, berfungsi sebagai stimulus pembangunan untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah, kesejahteraan, dan pembangunan.⁹ Namun, tujuan tersebut hingga kini belum tercapai.¹⁰ Selain dana transfer, otonomi khusus memberikan kewenangan khusus bagi pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan, mengelola potensi daerah, dan menetapkan prioritas pembangunan secara lebih luas dan mandiri.¹¹ Namun, Provinsi Aceh belum menunjukkan indikator kuat ke arah tersebut.

Dana transfer atau dana perimbangan sangat dipengaruhi oleh kondisi fiskal nasional yang sepenuhnya berada dalam kewenangan pemerintah pusat. Dalam konteks ini, persoalan keberlanjutan DOKA menjadi kompleks dan tidak dapat dijawab secara sederhana.

- 4 Dana otonomi khusus Papua secara yuridis menggunakan nomenklatur “penerimaan dalam rangka Otonomi Khusus” berlaku pertama kali dengan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua) selama 20 tahun, diperpanjang selama 20 tahun hingga 2041 sebagaimana diatur dengan UU No. 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.
- 5 Badan Reintegrasi Aceh, “JK Ungkap Dana Otsus Bisa Diperpanjang, Tapi Pendapatan Aceh Bisa Jauh Lebih Besar Dari Migas Aceh,” August 15, 2023, <https://bra.acehprov.go.id/berita/kategori/reintegrasi-damai-aceh/jk-ungkap-dana-otsus-bisa-diperpanjang-tapi-pendapatan-aceh-bisa-jauh-lebih-besar-dari-migas-aceh>.
- 6 BPK RI, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2019* (Jakarta: BPK RI, 2020). Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh: Triwulan I Tahun 2023* (Jakarta: Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, 2023). Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan. *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh: Triwulan II Tahun 2023*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, 2023. Kanwil DJPB Provinsi Aceh. *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh*. Banda Aceh: Kanwil DJPB Provinsi Aceh, 2024 dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-RI. “Portal Data SIKD Postur APBD.” Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-RI. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd?periode=10&tahun=2024&provinsi=01&pemda=~>.
- 7 Pemerintah Aceh, *Laporan Keuangan Pemerintah Aceh TA 2023* (Banda Aceh: Pemerintah Aceh, 2024), dan Badan Pengelolaan Keuangan Aceh, “Laporan Keuangan Provinsi Aceh,” BPKA AcehProv, accessed May 19, 2025, <https://bpka.acehprov.go.id/halaman/laporan-keuangan>.
- 8 Birman Simamora, et al., “Otonomi Khusus terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia,” *Jurnal Analisis Hukum* 4, No.2 (September 28, 2021), 255.
- 9 Ika Hartika, “Analisis Kemiskinan di Provinsi Aceh,” *Brilliant: Journal of Islamic Economics and Finance* 2, No. 1 (July 23, 2024), 16.
- 10 Iqbal Putra, Tarmizi Abbas, and Ratna Ratna, “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Otonomi Khusus terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh,” *Jurnal Ekonomi Regional Unimal* 3, No. 3 (April 1, 2021), 2, doi:10.29103/jeru.v3i3.3583.
- 11 Machfud et al., “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus dan Tingkat Kemiskinan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Aceh,” *JMIND (Jurnal Manajemen Indonesia)* 5, No. 1 (January 7, 2021), 14, doi:10.29103/j-mind.v5i1.3423.

Berdasarkan hal tersebut, studi ini berangkat dari kondisi faktual efektivitas penyelenggaraan Otsus Aceh yang menitikberatkan pada aspek pendapatan (*revenue*) fiskal Provinsi Aceh dalam kaitannya dengan pencapaian tujuan awal pemberian DOKA.

Penelitian hukum terhadap Otsus Aceh telah dilakukan beberapa kali dengan berbagai fokus isu. *Pertama*, penelitian hukum berkenaan dengan penyelenggaraan Otsus Aceh dan kontribusi atau relasinya terhadap pembangunan dan kesejahteraan di Provinsi Aceh. Penelitian oleh Ardiyansyah dan Nazaruddin,¹² serta Suharyo¹³ menunjukkan Pemerintah Aceh belum memaksimalkan tujuan DOKA. Ferdy dan Husni¹⁴ menambahkan faktor penghambat utama efektivitas pemanfaatan DOKA dalam pengentasan kemiskinan berasal dari permasalahan data kesejahteraan sosial. Lebih lanjut, Erlanda menjabarkan aspek normatif DOKA dalam meningkatkan kesejahteraan,¹⁵ sedangkan Nurparijah menyoroti ketidakmaksimalan pengelolaan DOKA karena persoalan korupsi.¹⁶

Kedua, penelitian terkait hubungan dan/atau peran pemerintah pusat dalam pelaksanaan Otsus Aceh termasuk pengelolaan DOKA. Penelitian Ridwan et al. menunjukkan kesenjangan normatif dan fakta empiris bahwa belum maksimalnya pendampingan, pembinaan, dan pengawasan pemerintah pusat dalam pengelolaan DOKA.¹⁷

Hubungan dan/atau peran pemerintah juga dikritisi oleh Daudy, yang menyoroti bahwa hubungan relasional vertikal antara pemerintah pusat dan daerah tidak mendukung pembangunan di Aceh, khususnya karena sikap politik pemerintah pusat.¹⁸ Namun demikian, belum terdapat kajian yang secara spesifik mengkaji konseptualisasi desentralisasi fiskal asimetris dan proyeksi kebijakan fiskal Provinsi Aceh pasca berakhirnya DOKA secara yuridis dan berbasis indikator kemandirian fiskal daerah.

Dengan demikian, penelitian ini melengkapi penelitian-penelitian terdahulu dengan fokus mengkaji kemungkinan perpanjangan DOKA. Fokus ini didasarkan pada analisis terhadap kondisi fiskal Provinsi Aceh saat ini, terutama pada aspek pendapatan daerah, baik dari sumber pendapatan asli daerah maupun dana transfer dari dana pemerintah pusat yang implementasinya belum menunjukkan capaian tujuan pemberian otonomi khusus Provinsi Aceh secara tuntas. Melalui pendekatan ini, penelitian ini akan menunjukkan kelayakan Provinsi Aceh untuk diberikan perpanjangan DOKA dengan melihat kemandirian fiskal Provinsi Aceh. Untuk itu, perlu dilakukan pengkajian ini dengan fokus terhadap dua hal. *Pertama*, bagaimana konseptualisasi desentralisasi fiskal dan penerapannya dalam kerangka pengaturan Otsus Aceh. *Kedua*, bagaimana probabilitas arah kebijakan fiskal

-
- 12 Amzar ardiyansyah dan Nazaruddin Nazaruddin, "Kewenangan Otonomi Khusus Pemerintah Aceh dalam Pembangunan dan Peningkatan Kesejahteraan Rakyat," *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia* 3, No. 2 (January 12, 2024), 75, doi:10.35912/jihham.v3i2.2678.
 - 13 Suharyo Suharyo, "Otonomi Khusus di Papua dan Aceh sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum dalam Kesejahteraan Masyarakat," 323.
 - 14 Ferdy Fachroji dan Husni Jalil, "Kewenangan Pengelolaan dan Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus dalam Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Aceh Selatan," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan* 7, No. 3 (January 1, 2023), 143.
 - 15 Erlanda Juliansyah Putra, "Mewujudkan Kesejahteraan Melalui Dana Otonomi Khusus Aceh dalam Perspektif Hukum Keuangan Negara," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 16, No. 3 (December 1, 2014), 421.
 - 16 Silkika Nurparijah, "Partai Politik Lokal dan Evaluasi dalam Penyelenggaraan Dana Otonomi Khusus Aceh," *Jurnal Lex Renaissance* 7, No. 2 (April 1, 2022), 340, doi:10.20885/jlr.vol7.iss2.art9.
 - 17 Mahlil Ridwan, et al., "Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah: Kajian Terhadap Efektivitas Pengelolaan Dana Otonomi Khusus di Provinsi Aceh," *Lex Journal : Kajian Hukum Dan Keadilan* 7, No. 1 (January 1, 2023), 96, doi:10.25139/lex.v7i1.8908.
 - 18 Muhammad Heikal Daudy, "Quo Vadis Aceh Sebagai Daerah Otonomi Khusus dalam Negara Republik Indonesia," in *Prosiding Seminar Nasional Program Doktor Ilmu Hukum* (Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2022), 41, <https://proceedings.ums.ac.id/pdih/article/view/2839>.

Provinsi Aceh pasca-berakhirnya DOKA pada 2027. Berdasarkan dua rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konseptualisasi desentralisasi fiskal serta penerapannya dalam kerangka pengaturan Otsus Aceh dan mengetahui probabilitas kebijakan fiskal Provinsi Aceh, dalam hal ini perpanjangan DOKA, pasca-berakhirnya periode DOKA pada 2027.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan perundang-undangan (*statute approach*). Sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan terkait desentralisasi fiskal dan otonomi khusus, seperti UU Pemerintahan Aceh, UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Bahan hukum sekunder mencakup dokumen hukum tertulis seperti buku, laporan hasil penelitian, serta berbagai laporan keuangan dan kebijakan fiskal yang diterbitkan oleh Pemerintah Aceh, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), dan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu RI). Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, dengan menelusuri regulasi utama dan terkait, baik yang masih berlaku maupun yang telah dicabut, serta dokumen pendukung lainnya yang diklasifikasikan berdasarkan topik dan kebutuhan penelitian. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah struktur dan ketentuan hukum yang mengatur otonomi

husus Provinsi Aceh dan desentralisasi fiskalnya, sementara pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori dan praktik desentralisasi fiskal asimetris sebagai kerangka analitis guna memahami kekhususan pengaturan fiskal di Provinsi Aceh. Selanjutnya, data penelitian dianalisis secara deskriptif-kualitatif untuk menilai komposisi pendapatan daerah, tingkat ketergantungan terhadap dana transfer pusat, serta posisi strategis DOKA dalam kerangka otonomi khusus dan struktur fiskal daerah.

III. Kebijakan Desentralisasi Fiskal di Provinsi Aceh: Konsep dan Pengaturannya

3.1. Konsep dan Pengaturan Desentralisasi

Konsep umum desentralisasi pada dasarnya merupakan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah atau entitas di tingkat sub-nasional.¹⁹ Ni'matul Huda mendefinisikan desentralisasi sebagai pembagian kewenangan kepada pemerintahan sub-nasional dan bersamaan dengan itu tersedia keleluasaan untuk menggunakan kewenangan yang telah diberikan.²⁰ Menurut Riewanto et al., desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dengan kewenangan dan bidang-bidang kegiatan tertentu yang diselenggarakan menurut pertimbangan, inisiatif dan administrasi sendiri.²¹ Dengan demikian, desentralisasi ditandai dengan pembentukan daerah yang berhak mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya, disertai dengan kewenangan atau kekuasaan atas pengelolaan urusan tertentu.²² Poin penting dari ketiga definisi tersebut adalah: (1) adanya pembagian kewenangan; (2) dilakukan oleh pemerintah pusat kepada daerah; dan (3) adanya kemandirian bagi daerah untuk mengelola urusan tertentu berdasarkan lingkup kewenangan yang diberikan.

19 Sylvain H. Boko, *Decentralization and Reform in Africa* (New York: Springer Science+Business Media, LLC, 2002), 1.

20 Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Dinamika Hubungan Pusat dan Daerah Pasca Reformasi* (Depok: Rajawali Pers, 2024), 61.

21 Agus Riewanto et al., *Hukum Tata Negara*, ed. Rofi Wahanisa (Depok: Rajawali Pers, 2023), 396.

22 *Ibid.*

Definisi lain dikonstruksikan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang menyatakan bahwa “*decentralization refers to the transfer of authority away from the national capital, whether by deconcentration (i.e. delegation) or field offices or by devolution to local authorities or local bodies*”.²³ Definisi PBB memuat model pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat yang dapat melalui dekonsentrasi (delegasi kepada badan pemerintah pusat di daerah) atau devolusi (pelimpahan kepada otoritas lokal). Jean-Paul Faguet mendefinisikan desentralisasi sesuai model PBB yang kedua, yakni model devolusi dengan fungsi-fungsi spesifik dari pemerintah pusat berupa seluruh atribut administratif, politik dan ekonomi yang dibutuhkan bagi pemerintahan lokal yang demokratis serta mandiri dari pusat dalam domain wilayah dan fungsi yang sah.²⁴ Sejalan dengan itu, Boko menggarisbawahi bahwa desentralisasi adalah upaya yang kompleks, karena terdapat bermakna berbeda tergantung pada konteks masing-masing negara, yang pelaksanaannya sangat bergantung pada keinginan serta rencana pemerintah yang bertanggung jawab terhadap desain dan implementasinya.²⁵ Menurutnya, devolusi kewenangan dapat dilakukan dalam bentuk desentralisasi politik, administratif, fiskal, atau ekonomi.

Bentuk-bentuk desentralisasi menurut Boko dan Faguet juga telah dijelaskan sebelumnya oleh Dennis Rondinelli, yang mencakup (1) desentralisasi politik; (2) desentralisasi administratif yang meliputi dekonsentrasi, delegasi, dan devolusi; (3) desentralisasi fiskal; dan (4) desentralisasi ekonomi dan pasar.²⁶ Keempat bentuk desentralisasi tersebut sesuai dengan model desentralisasi yang diterapkan

di Indonesia, masing-masing ditunjukkan melalui pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah melalui prosedur pemilihan sesuai dengan prinsip demokrasi (aspek politik), kewenangan daerah untuk menyelenggarakan sebagian besar pelayanan masyarakat (aspek administratif), kewenangan daerah untuk mengelola pendapatan dan pengeluaran keuangan daerahnya (aspek fiskal), serta tanggung jawab pemerintah daerah dalam menangani persoalan daerah dan mengoptimalkan potensi ekonomi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (aspek ekonomi).²⁷

Secara yuridis, desentralisasi diatur dengan UU Pemda. Pasal 1 angka 8 UU Pemda mendefinisikan desentralisasi sebagai “penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.” Dalam hal ini, ‘daerah otonom’ didefinisikan sebagai “kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia” sebagaimana diatur Pasal 1 angka 12 UU Pemda. Sementara itu, ‘asas otonomi’ sebagaimana diatur Pasal 1 angka 7 UU Pemda diartikan sebagai “prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.” Adapun otonomi daerah menurut Pasal 1 angka 6 UU Pemda adalah “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

23 E. Koswara Kertapraja, *Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Universitas Satyagama, 2012), 53. Dikutip kembali oleh Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Dinamika Hubungan*, 61.

24 Jean-Paul Faguet, “Decentralizing Bolivia: Local Government in the Jungle” dalam *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*, ed. Pranab Bardhan and Dilip Mookherjee (Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2006), 126.

25 Sylvain H. Boko, *Decentralization and Reform in Africa*, 1.

26 Dennis Rondinelli, “What is Decentralization” dalam *Decentralization Briefing Notes*, ed. Jennie Litvack and Jessica Seddon (Washington, D.C.: WBI Working Papers, 2000), 2.

27 Dewi Puspita et al., *Dua Dekade Implementasi Desentralisasi Fiskal di Indonesia* (Jakarta: Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, 2021), 9.

Penjelasan yuridis tersebut menempatkan variabel kunci dalam sistem desentralisasi, yakni adanya ‘urusan pemerintahan’ yang didelegasikan pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 9 UU Pemda, urusan pemerintahan tersebut dibagi menjadi tiga kategori, yaitu (1) urusan pemerintahan absolut, yang mutlak menjadi kewenangan pemerintah pusat;²⁸ (2) urusan pemerintahan konkuren, sebagai urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota); dan (3) urusan pemerintahan umum, yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.²⁹ Urusan pemerintahan konkuren inilah yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 11 UU Pemda, urusan pemerintahan konkuren ini dikategorisasikan menjadi dua, yaitu (1) urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar³⁰ dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar;³¹ dan (2) urusan pemerintahan pilihan.³²

3.2. Desentralisasi Fiskal dan Asimetrisme

Penjelasan konsep dan pengaturan desentralisasi tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal merupakan salah satu bentuk atau tipe desentralisasi dilakukan melalui pelimpahan kewenangan di bidang keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Untuk memperjelas konsep desentralisasi fiskal, perlu mengacu pada beberapa keterangan para ahli.

Menurut Falleti dalam Ozmen, desentralisasi fiskal adalah serangkaian kebijakan yang didesain untuk meningkatkan otonomi keuangan pemerintahan di tingkat sub-nasional.³³ Ghunman dalam Khoirunnisa mendefinisikan desentralisasi fiskal sebagai sistem yang mengalihkan kewenangan dari pemerintah di tingkat nasional ke pemerintah daerah, termasuk perencanaan, pengambilan keputusan pemerintah, kewenangan administratif, pengelolaan pendapatan dan pengeluaran, serta pengelolaan sumber daya.³⁴ Sementara itu, Christia dan Ispriyarso mengungkapkan bahwa desentralisasi fiskal menjadi salah satu mekanisme transfer dana dari APBN sebagai bagian dari kebijakan keuangan negara untuk mewujudkan ketahanan fiskal berkelanjutan, memberikan stimulus bagi perekonomian masyarakat, dan mendorong pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah sesuai dengan besarnya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom.³⁵ Serupa dengan Ghunman, Litvack dan Seddon sebagaimana dikutip Rosmery Elsyé mendefinisikan desentralisasi fiskal sebagai pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah, instansi vertikal yang bersifat semi-mandiri, atau kepada pihak swasta.³⁶ Sementara itu, Andrey Yushkov berpendapat bahwa desentralisasi fiskal berarti tanggung jawab pendapatan dan pengeluaran dari pusat ke daerah, termasuk hak untuk mengenakan dan memungut pajak dan secara independen menentukan bidang-bidang fokus pengeluaran.³⁷

28 Mencakup 6 urusan pemerintahan, lihat Pasal 10 ayat (1) UU Pemda.

29 Mencakup 7 urusan pemerintahan, lihat Pasal 25 ayat (1) UU Pemda.

30 Mencakup 6 urusan pemerintahan, Mencakup 18 urusan pemerintahan, lihat Pasal 12 ayat (1) UU Pemda.

31 Mencakup 18 urusan pemerintahan, lihat Pasal 12 ayat (2) UU Pemda.

32 Mencakup 8 urusan pemerintahan, lihat Pasal 12 ayat (3) UU Pemda.

33 Alper Ozmen, “Notes to the Concept of Decentralization,” *European Scientific Journal* 10, No. 10 (April 2014), 1858.

34 Ika Khoirunisa dan Agus Sunarya Sulaeman, “Fiscal Decentralization: Is There a Simultaneous Relationship Between Regional Independence and Social Welfare?,” *Jurnal Tata Kelola Dan Akuntabilitas Keuangan Negara* 8, No. 2 (December 28, 2022), 214, doi:cakup10.28986/jtaken.v2i1.848.

35 Adissya Mega Christia and Budi Ispriyarso, “Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia,” *Law Reform* 15, No. 1 (May 27, 2019), 149, doi:10.14710/lr.v15i1.23360.

36 Rosmery Elsyé, *Desentralisasi Fiskal* (Bandung: Alqaprint, 2013), 20.

37 Andrey Yushkov, “Fiscal Decentralization and Regional Economic Growth: Theory, Empirics, and the Russian Experience,” *Russian Journal of Economics* 1, No. 4 (December 2015), 404, doi:10.1016/j.ruje.2016.02.004.

Berdasarkan konteksnya, desentralisasi fiskal dapat dipahami sebagai suatu proses transfer kewenangan anggaran dan keadaan sebagai hasil proses tersebut dalam lingkup delegasi kewenangan dari pemerintah pusat ke tingkat administratif yang lebih rendah dalam kewenangan sektor publik secara keseluruhan.³⁸ Definisi yang lebih normatif disampaikan Aslam et al. yang menyatakan bahwa desentralisasi fiskal merupakan seperangkat aturan yang menetapkan peran dan tanggung jawab di antara berbagai tingkat pemerintahan dalam menjalankan fungsi-fungsi fiskal, termasuk penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran, perolehan pendapatan, dan pengelolaan pinjaman sektor publik. Dari sisi urgensinya, desentralisasi fiskal merupakan elemen inti dalam sistem pemerintahan daerah karena aturan-aturannya menentukan perolehan dan distribusi sumber daya, baik antar-tingkat pemerintahan maupun di dalam masing-masing tingkat pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.³⁹

Definisi-definisi tersebut menetapkan prasyarat adanya pembagian kewenangan di bidang keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hal ini sesuai dengan argumen Bahl dan Richard, yang menyatakan bahwa desentralisasi fiskal mengharuskan pemerintah pusat memberikan sebagian kewenangan kepada pemerintahan lokal atau sub-nasional untuk membuat keputusan-keputusan terkait pengeluaran dan pembiayaan.⁴⁰ Dalam hal ini, keduanya menggarisbawahi bahwa konsepsi ini selaras dengan desentralisasi politik karena keputusan-keputusan yang seharusnya dibuat pada

level pusat didistribusikan/disebarkan seluruh atau sebagian tingkat pemerintahan lokal, yaitu level regional (negara bagian atau provinsi) dan level lokal (kota, atau kabupaten).⁴¹

Dengan demikian, desentralisasi fiskal merupakan komponen inti dari desentralisasi karena kemampuan fiskal yang tidak memadai dapat menjadi hambatan bagi proses desentralisasi.⁴² Jika pemerintahan daerah menginginkan fungsi-fungsi yang terdesentralisasi berjalan efektif, harus ada pendapatan yang mencukupi, baik yang diupayakan sendiri oleh daerah maupun melalui transfer dari pemerintah pusat, serta kewenangan untuk membuat keputusan-keputusan terkait alokasi dana atau penganggaran.⁴³ Hal serupa disampaikan Boko bahwa keberhasilan agenda desentralisasi tergantung pada kemampuan daerah untuk meningkatkan atau memperoleh sarana keuangan yang diperlukan sebagai sumber daya untuk melaksanakan fungsi-fungsi baru yang diserahkan kepada daerah.⁴⁴ Jika desentralisasi ingin berhasil, harus ada definisi yang jelas dan penyelarasan fungsi fiskal di antara berbagai tingkat pemerintahan, misalnya dalam hal pajak, jenis dan tingkat transfer antar pemerintah, pembiayaan bersama, atau manfaat yang timbul dari kerja sama daerah dengan pihak lain termasuk internasional.⁴⁵

Sehubungan dengan hal ini, terdapat beragam bentuk desentralisasi fiskal menurut standard World Bank, di antaranya: (1) *Self-financing or cost recovery through user charges*; (2) *Cofinancing or*

38 *Ibid.*

39 Serdar Yilmaz Aslam, Ghazia, Gurkan, Asli, "How to Note: A Framework for the Assessment of Fiscal Decentralization System," *World Bank*, accessed October 8, 2024, <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/316601468337152397/how-to-note-a-framework-for-the-assessment-of-fiscal-decentralization-system>.

40 Roy Bahl dan Richard M. Bird, *Fiscal Decentralization and Local Finance in Developing Countries* (UK: Edward Elgar Publishing, 2018), 4, <http://dx.doi.org/10.4337/9781786435309.00006>.

41 *Ibid.*

42 UN Department of Economic and Social Affairs, *Decentralization: Conditions for Success Lessons from Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States* (New York: United Nations, 2000), 31.

43 Dennis Rondinelli, "What is Decentralization", 3.

44 Sylvain H. Boko, *Decentralization and Reform in Africa*, 4-5.

45 *Ibid.*, 4.

*coproduction, in which users participate in providing services and infrastructure through monetary or labor contributions; (3) Expansion of local revenues through property or sales taxes or indirect charges; (4) Intergovernmental transfers of general revenues from taxes collected by the central government to local governments for general or specific uses; and (5) Authorization of municipal borrowing and mobilization of national or local government resources through loan guarantees.*⁴⁶ Bentuk-bentuk desentralisasi fiskal tersebut juga selaras dengan klasifikasi Ni'matul Huda yang terdiri dari (1) pembiayaan sendiri (*self-financing*) melalui pungutan; (2) pembiayaan bersama (*cofinancing or coproduction*); (3) perluasan pendapatan daerah melalui pajak dan retribusi; (4) transfer antar pemerintahan untuk penggunaan umum atau khusus; dan (5) pinjaman atau bantuan.⁴⁷

Di Indonesia, desentralisasi fiskal juga diikuti dengan transfer antar-pemerintah yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).⁴⁸ Transfer antar-pemerintah terjadi sebagai konsekuensi dari tidak terpisahkannya antara penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat penyerahan urusan pemerintahan dengan pengelolaan keuangan daerah (*money follows function*).⁴⁹

Menurut Litvack dan Seddon, terdapat tiga pendekatan dalam penerapan desentralisasi fiskal, yakni penerimaan (*revenue approach*), pengeluaran (*expenditure approach*), dan komprehensif (*compre-*

hensive approach).⁵⁰ Pendekatan penerimaan ditandai pemberian kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber penerimaan daerah serta pembagian pendapatan nasional yang berasal dari daerah, termasuk melalui dana transfer juga diberikan untuk mengurangi kesenjangan antar-daerah.⁵¹ Pendekatan pengeluaran ditandai dengan kewenangan daerah mengelola pengeluaran daerah yang dibiayai sebagian atau seluruhnya dari sumber penerimaan selain penerimaan asli daerah; hibah (*grant*); atau bagi hasil (*revenue sharing*).⁵² Sementara itu, pendekatan komprehensif dilakukan untuk menyelaraskan potensi penerimaan dengan besarnya kebutuhan pengeluaran (*expenditure needs*). Melalui pendekatan komprehensif, kewenangan di bidang penerimaan dan pengeluaran diserahkan kepada daerah secara bersamaan. Apabila terjadi ketimpangan antara potensi penerimaan dan besarnya tanggung jawab pengeluaran yang didelegasikan, pemerintah pusat akan menutupnya dengan hibah atau pinjaman.⁵³

Di Indonesia, desentralisasi fiskal lebih menekankan sisi pengeluaran yang bersumber dari dana transfer. Namun, pemerintah daerah tetap diberi kewenangan memungut pajak dan retribusi untuk memperkuat kapasitas fiskal daerah.⁵⁴ Desentralisasi fiskal merupakan bagian dari rezim desentralisasi yang diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, pengertian dan komponen desentralisasi fiskal ini harus

46 Dennis Rondinelli, "What is Decentralization", 3.

47 Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah*, 69.

48 Ika Khoirunisa dan Agus Sunarya Sulaeman, "Fiscal Decentralization: Is There a Simultaneous Relationship Between Regional Independence and Social Welfare?", 214.

49 Penyerahan kewenangan kepada daerah diikuti sumber keuangannya, lihat Amelia Martira, "Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional," *Darmasisya* 1, No. 1 (2020), 16.

50 Jennie Litvack and Jessica Seddon, *Decentralization Briefing Notes* (Washington DC: World Bank Institute, 1998), 3. Dewi Puspita and et al., *Dua Dekade Implementasi Desentralisasi Fiskal di Indonesia* (Jakarta: Badan Kebijakan

Fiskal Kementerian Keuangan, 2021), 7.

52 *Ibid.*, 7.

53 *Ibid.*, 8.

54 *Ibid.*, 10

dikontekstualisasikan dengan pengaturan model desentralisasi yang digunakan. Dalam hal ini, Indonesia menerapkan desentralisasi asimetris di beberapa daerah, salah satunya adalah Provinsi Aceh dengan status otonomi khusus.

Otsus Aceh memiliki latar belakang politik yang kuat. Otonomi khusus ini diberikan kepada Provinsi Aceh untuk mengakhiri konflik yang berkepanjangan dan membangun perdamaian demi menjaga Aceh untuk tetap menjadi bagian Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pascamerdekaan, Aceh mengalami berbagai permasalahan, termasuk ketidakpuasan terhadap kebijakan pusat sehingga memicu terjadinya pemberontakan dan konflik bersenjata yang berkepanjangan. Konflik ini mencapai puncaknya dengan kesepakatan antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang tertuang dalam *Memorandum of Understanding (MoU)* Helsinki, dengan salah satu butir kesepakatannya berupa pemberian status otonomi khusus kepada Provinsi Aceh dan diimplementasikan melalui kerangka desentralisasi asimetris.⁵⁵

Otonomi khusus sendiri memiliki beberapa pemahaman, tergantung dari sudut pandang yang menjadi dasar pemahaman tersebut. Secara filosofis, otonomi khusus merupakan bentuk penghargaan terhadap keberagaman Indonesia dan sebagai sarana untuk menjaga keutuhan negara melalui mekanisme desentralisasi asimetris.⁵⁶ Secara konstitusional, otonomi khusus diakui keberadaannya secara tegas da-

lam Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.

Lebih lanjut, desentralisasi asimetris adalah sebuah sistem yang memberikan kewenangan dan fungsi khusus kepada pemerintahan di tingkat sub-nasional, baik dalam sistem federal maupun negara kesatuan yang terdesentralisasi.⁵⁷ Asimetris bermakna bahwa satu atau beberapa wilayah/daerah diperlakukan secara berbeda dari daerah-daerah/wilayah lain di dalam suatu negara dalam hal sifat, ruang lingkup atau tingkat kekuasaan dan fungsinya.⁵⁸ Berdasarkan pemikiran Charles Tarlton, desentralisasi asimetris diterapkan ketika terdapat satu atau lebih daerah memiliki derajat otonomi dan kewenangan yang berbeda, lebih besar daripada daerah lainnya.⁵⁹ Desentralisasi asimetris diadopsi untuk menjawab tantangan pluralitas atau keragaman lokal melalui kerangka administrasi yang memadai.⁶⁰

Hal ini selaras dengan pendirian Mahkamah Konstitusi ketika melakukan pengujian beberapa undang-undang yang mengatur kekhususan beberapa daerah. Menurut Mahkamah Konstitusi, pemberian status khusus pada suatu daerah didasarkan atas kenyataan dan kebutuhan politik dari keadaan faktual daerah tertentu membutuhkan perlakuan khusus dibandingkan daerah lain.⁶¹

-
- 55 Debora Sanur, “Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus di Aceh [Implementation of Special Autonomy Policies in Aceh],” *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional* 11, No.1 (July 24, 2020), 64, doi:10.22212/jp.v11i1.1580.
- 56 Birman Simamora et al., “Otonomi Khusus terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia,” *Jurnal Analisis Hukum* 4, No.2 (September 28, 2021), 243.
- 57 Saldi Isra, Bertus de Villiers, and Zainal Arifin Mochtar, “Asymmetry in a Decentralized, Unitary State: Lessons from the Special Regions of Indonesia,” *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 18, No. 2 (2019): 43.
- 58 Ibid., 44.
- 59 Nyimas Latifah Letty Zuhro, et al., *Model Desentralisasi Asimetris dalam NKRI* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020), 22.
- 60 Robert Endi Jaweng, “Kritik terhadap Desentralisasi Asimetris di Indonesia,” *Analisis CSIS* 40, No. 2 (June 2011), 162.
- 61 Ni’matul Huda, *Otonomi Daerah*, 159-160.

Karakteristik kekhususan pada daerah-daerah dengan desentralisasi asimetris tersebut biasanya tergambar dari keberadaan lembaga-lembaga formal yang khas dimiliki daerah tersebut, mekanisme regulasi yang berbeda, kewenangan pemerintahan yang lebih luas, hingga keuangan yang spesifik.⁶²

Aspek keuangan khusus yang paling menonjol dalam konteks kekhususan dan keistimewaan daerah adalah keberadaan dana otonomi khusus yang diberikan kepada daerah dengan status kekhususan dan dana keistimewaan bagi daerah dengan status keistimewaan. Pemberian dana otonomi khusus menurut Aziz et al. didasarkan dua faktor, yakni faktor politik untuk menghentikan konflik dan faktor ekonomi untuk mengejar ketertinggalan akibat konflik.⁶³ Sektor keuangan termasuk substansi yang dapat dikelola dengan model kebijakan asimetris, sehingga desentralisasi asimetris juga berpengaruh pada desentralisasi fiskal. Artinya, bagi daerah-daerah dengan kekhususan atau keistimewaan didesain dengan skema kebijakan fiskal yang berbeda, salah satunya didasarkan pada kapasitas fiskal daerah.⁶⁴ Jika dibandingkan dengan daerah-daerah non-asimetris, komponen keuangan yang paling menonjol berupa dana otonomi khusus dan dana keistimewaan tersebut masuk dalam komponen Transfer ke Daerah (TKD) atau dana perimbangan. Komponen ini mendapat pengakuan yuridisnya dalam UU Pemda, UU Pemerintahan Aceh, dan UU HKPD.

TKD yang mencakup dana otonomi khusus dan dana keistimewaan memang bukan satu-satunya komponen pendapatan daerah. Ini disebabkan masih terdapat sumber pendapatan daerah lain sebagai bagian dari bentuk desentralisasi fiskal dalam hubungan keuangan pusat dan daerah. Mengacu Pasal 2 UU HKPD, ruang lingkup hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerin-

tahan daerah yang menjadi sumber penerimaan daerah meliputi: (1) pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi; (2) pengelolaan TKD; (3) pengelolaan belanja daerah; (4) pemberian kewenangan untuk melakukan pembiayaan daerah; dan (5) pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional. Dalam hal ini, komponen pengelolaan TKD menempati peranan krusial dalam konteks desentralisasi fiskal. Selain berfungsi sebagai sarana perimbangan keuangan pusat dan daerah, TKD juga menjadi instrumen bagi pemerintah pusat untuk mengalokasikan dana otonomi khusus kepada daerah-daerah dengan status kekhususan/keistimewaan. Hal ini menunjukkan adanya praktik desentralisasi fiskal asimetris melalui pengalokasian anggaran tersendiri melalui komponen dana otonomi khusus dan dana keistimewaan selain DBH, DAU, DAK, dan Dana Desa sebagai komponen TKD yang diatur Pasal 106 UU HKPD.

Jika mengacu pada definisi TKD dalam UU HKPD, pemberian TKD melalui komponen-komponen yang berbeda pada dasarnya bertujuan untuk mengurangi ketimpangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta membantu penyelenggaraan pemerintahan di daerah.⁶⁵ Adapun dana otonomi khusus sebagai salah satu komponen TKD hanya diberikan kepada daerah dengan status otonomi khusus, seperti Provinsi Aceh. UU HKPD menetapkan dana otonomi khusus bertujuan untuk mendanai pelaksanaan otonomi khusus. Selain itu, dana otonomi khusus juga merupakan salah satu sumber pendapatan daerah Provinsi Aceh, selain Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan pendapatan lain yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 179 UU Pemerintahan Aceh. Berdasarkan Pasal 183 UU Pemerintahan Aceh, dana ini merupakan penerimaan Pemerintah Aceh yang digunakan untuk membiayai pembangunan dan

62 Nyimas Latifah Letty Zuhro, et al., *Model Desentralisasi Asimetris*, 1-3.

63 *Ibid.*, 3-4.

64 Anwar Shah, "Expenditure Assignment" dalam *Decentralization Briefing Notes*, ed. Jennie Litvack and Jessica Seddon (Washington, D.C.: WBI Working Papers, 2000), 20.

65 Hal ini dapat dilihat pada peruntukan komponen TKD sebagaimana dideskripsikan Pasal 1 ketentuan umum angka 70, 71, 72, 73, 74, dan 75, UU HKPD.

pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan.

Dalam konteks pengaturan keuangan daerah, TKD sebagaimana diatur dalam Pasal 106 UU HKPD mencakup beberapa komponen, yaitu (1) DBH yang terdiri dari DBH pajak (PPh, PBB, cukai hasil tembakau), dan DBH sumber daya alam (kehutanan, mineral dan batubara, minyak bumi dan gas bumi, panas bumi, perikanan); (2) DAU; (3) DAK yang terdiri dari DAK fisik (pembangunan/pengadaan sarana prasarana layanan publik daerah), dan DAK nonfisik (operasionalisasi layanan publik daerah); (4) Dana Otonomi Khusus; (5) Dana Keistimewaan; dan (6) Dana Desa.⁶⁶ Komponen TKD ini secara normatif tidak seluruhnya identik dengan istilah dana perimbangan dalam UU Pemerintahan Aceh, yang menurut Pasal 179 ayat (2) huruf b juncto Pasal 181 ayat (1) hanya mencakup DBH, DAU, dan DAK. Selain itu, Pasal 179 UU Pemerintahan Aceh juga menyebutkan Dana Otonomi Khusus secara terpisah (huruf c), sementara Pasal 180 mengatur Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Pasal 183 mengatur lebih lanjut penggunaan Dana Otonomi Khusus. Perbedaan nomenklatur dan ruang lingkup ini menunjukkan adanya ketidakselarasan atau disharmoni antara UU HKPD dan UU Pemerintahan Aceh. Oleh karena itu, penting untuk mencermati bahwa meskipun secara substansi terdapat irisan antara dana perimbangan dan TKD, secara normatif TKD adalah bentuk transformasi dan perluasan dari konsep dana perimbangan yang sebelumnya diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004. Dengan demikian, dalam analisis fiskal terhadap Provinsi Aceh sebagai daerah otonomi khusus, penting untuk menempatkan TKD dalam kerangka hubungan keuangan yang lebih luas, serta memperjelas posisi Dana Otonomi Khusus sebagai komponen strategis yang berdiri sendiri dalam skema pendanaan daerah. Adapun yang menjadi PAD berdasarkan UU Pemerintahan Aceh bersumber dari (1) pajak daerah; (2) retribusi

daerah; (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik Pemerintah Aceh/Kabupaten/Kota dan hasil penyertaan modal; (4) zakat; (5) lain-lain pendapatan asli Aceh dan pendapatan asli Kabupaten/Kota yang sah.

Khusus mengenai TKD ini, posisinya dependen terhadap APBN. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 angka 69 UU HKPD yang mendefinisikan bahwa TKD sebagai dana yang bersumber dari APBN dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Kedudukan TKD terhadap kebijakan fiskal ditegaskan dalam Pasal 107 ayat (1) dan ayat (2) UU HKPD, yang menyatakan kebijakan TKD ditentukan sepenuhnya oleh pemerintah pusat dengan mengacu pada rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN), peraturan perundang-undangan terkait, serta diselaraskan dengan rencana kerja pemerintah dan dituangkan dalam nota keuangan dan rancangan APBN tahun anggaran berikutnya. Legitimasi kebijakan TKD sebagaimana diatur dalam Pasal 108 UU HKPD ditetapkan melalui undang-undang mengenai APBN. Secara sistematis, ketergantungan TKD terhadap kapasitas fiskal pemerintah pusat dalam APBN juga tercermin dalam Pasal 109 ayat (1) UU HKPD, yang menyatakan kebijakan TKD yang ditentukan oleh pemerintah pusat terkait besaran anggarannya dapat disesuaikan dengan memperhatikan kondisi perekonomian nasional. Sifat TKD ini menjadi variabel penting dalam menentukan probabilitas keberlanjutan DOKA disamping pertimbangan kemandirian fiskal yang dilihat dari komponen pendapatan daerah, baik yang diatur UU Pemerintahan Aceh maupun UU HKPD.

66 Rincian komponen dari DBH secara normatif diatur dalam Pasal 111, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, Pasal 118, dan Pasal 119 UU HKPD. Sementara untuk rincian komponen DAK secara normatif diatur dalam Pasal 131 ayat (3) UU HKPD.

IV. Probabilitas Kebijakan Fiskal Provinsi Aceh Pasca-Berakhirnya Jangka Waktu Penerimaan Dana Otonomi Khusus Aceh (DOKA)

4.1. Pemetaan Komponen Pendanaan Berdasarkan Regulasi

Berdasarkan Pasal 179 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh, komponen pendapatan daerah Provinsi Aceh dan kabupaten/kota di Aceh mencakup PAD, Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus, dan lain-lain pendapatan yang sah. Sementara itu, menurut UU HKPD, sumber pendanaan pemerintah daerah di Aceh terdiri dari PAD dan TKD. Berdasarkan Pasal 1 angka 20 dan Pasal 106 UU HKPD, PAD pemerintah daerah di Aceh diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sedangkan TKD untuk pemerintah daerah di Aceh meliputi DBH, DAU, DAK, Dana Otonomi Khusus, dan Dana Desa.

Komponen PAD di Aceh juga mencakup hasil penyertaan modal dan zakat sebagaimana diatur Pasal 180 UU Pemerintahan Aceh. Pajak daerah yang dipungut pemerintah provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Biaya Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pajak Alat Berat (PAB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), Pajak Air Permukaan (PAP), Pajak Rokok, dan Opsi Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLMB).⁶⁷ Sementara itu, pajak yang dipungut pemerintah kabupaten/kota terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), Bea Perolehan Hak dan atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak dan Barang Jasa Tertentu (PBJT), Pajak Reklame, Pajak Air Tanah (PAT), Pajak Mineral Bukan Logam dan Batubara (MBLB), Pajak Sarang Burung Walet, Opsi PKB, dan Opsi BBNKB.⁶⁸ Objek, subjek, dan tarif pajak ditetapkan secara langsung dalam UU HKPD, sedangkan kewenangan administrasinya berada di pemerintah daerah. Pola

ini menunjukkan kewenangan desentralisasi fiskal berada pada derajat menengah yang bersifat terbatas dengan kewenangan normatif dalam penetapan pajak berada pada pemerintah pusat dan kewenangan administrasi didesentralisasikan kepada pemerintah daerah.

Selanjutnya, Dana Perimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 UU Pemerintahan Aceh terdiri atas DBH pajak, serta DBH hidrokarbon dan sumber daya alam lain. Rincian DBH pajak terdiri atas 90% bagian dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), 80% bagian dari penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan 20% bagian dari penerimaan Pajak Penghasilan. Sementara itu, di sektor DBH hidrokarbon dan sumber daya alam lain terdiri atas 80% bagian dari tiap-tiap sektor kehutanan, perikanan, pertambangan umum, dan panas bumi, 15% bagian dari pertambangan minyak, serta 30% bagian dari pertambangan gas bumi. Di luar porsi DBH tersebut, Pemerintah Aceh juga memperoleh DBH khusus untuk sektor pertambangan minyak dan gas bumi sebesar 55% dari pendapatan pertambangan minyak bumi dan 40% dari pendapatan pertambangan gas bumi.

Tambahan DBH pertambangan minyak dan gas bumi tersebut menjadi bagian dari pendapatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA). Alokasinya ditentukan sebesar 30% untuk membiayai pendidikan di Aceh dan 70% untuk membiayai program pembangunan yang disepakati bersama antara Pemerintah Aceh dengan pemerintah Kabupaten/Kota, yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab Pemerintah Aceh. Pengalokasian dan penggunaan tambahan DBH ini dilaporkan secara periodik oleh Pemerintah Aceh kepada pemerintah pusat, sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pemanfaatan dana tersebut. Dana otonomi khusus sebagaimana diatur Pasal 183 UU Pemerintahan Aceh. Berdasarkan ketentuan

⁶⁷ Pasal 4 ayat (1) UU HKPD.

⁶⁸ Pasal 4 ayat (2) UU HKPD.

tersebut Pasal 183 ayat (2) UU Pemerintahan Aceh, dana otonomi khusus berlaku dalam jangka waktu dua puluh tahun. Pada tahun pertama sampai dengan tahun kelima belas, dana otonomi khusus ini dialokasikan setara dengan 2% (dua persen) plafon Dana Alokasi Umum (DAU) nasional dan pada lima tahun terakhir berlakunya dana otonomi khusus menjadi setara dengan 1% (satu persen) plafon DAU nasional. Penurunan persentase ini dirancang untuk menstimulasi kemandirian fiskal pada tahun keenam belas menjadi 1% dari DAU nasional. Dana otonomi khusus ini menjadi penerimaan Pemerintah Aceh dengan peruntukan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan, yang dituangkan dalam program pembangunan provinsi dan kabupaten/kota di Aceh dengan memperhatikan keseimbangan kemajuan antar-kabupaten/kota sebagai dasar pemanfaatan dana otonomi khusus yang dikelola secara administratif oleh Pemerintah Provinsi Aceh.⁶⁹ Dana Otonomi Khusus Aceh dibagi dengan proporsi 60% untuk kabupaten/kota dan 40% untuk Pemerintah Aceh. Pembagian antar-kecamatan/kota ditetapkan melalui Peraturan Gubernur. Landasan yuridisnya adalah Pasal 183 Undang-Undang Pemerintahan Aceh dan Pasal 11 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2018 tentang perubahan ketiga atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus.⁷⁰

4.2. Kondisi Faktual dan Tren Realisasi Pendapatan Daerah

Dalam konteks desentralisasi fiskal asimetris, Provinsi Aceh memiliki hak istimewa yang diberikan oleh pemerintah pusat. Salah satu hak istimewa ini berupa hak pengelolaan keuangan, termasuk alokasi dana otonomi khusus sebagai bentuk dukungan

fiskal. Aceh sebagai daerah dengan status otonomi khusus memperoleh kewenangan lebih luas untuk mengatur keuangan daerahnya. Salah satu bentuk kewenangan tersebut berupa penggunaan dana otonomi khusus untuk memperkuat Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna mendorong kemandirian fiskal di Aceh.

Meskipun mendapat aliran dana yang besar, pencapaian kemandirian fiskal Aceh masih tergolong rendah. Kondisi faktual menunjukkan bahwa Provinsi Aceh masih sangat bergantung pada transfer dari pemerintah pusat, sehingga capaian kemandirian fiskal belum signifikan. Hal ini menimbulkan tantangan serius bagi keberlanjutan DOKA menjelang masa berakhirnya pada 2027. Lebih lanjut dalam laporan keuangan Aceh Tahun Anggaran 2024 dapat pula dilihat DBH mengalami penurunan sebesar Rp 523,84 miliar atau 31,42% jika dibandingkan tahun 2023. Penurunan memperhatikan perkembangan realisasi DBH selama 3 tahun terakhir didasari atas perkiraan penerimaan pajak dan PNBP yang dibagihasilkan. Realisasi penyaluran DBH pada tahun 2024 sebesar Rp 1,14 triliun atau 99,77% dari pagu alokasi DBH, artinya bahwa realisasi tersebut menurun sebesar Rp 524,69 miliar atau 46% jika dibandingkan dengan tahun 2023.

Komponen pendapatan Provinsi Aceh berdasarkan laporan (2014- 2023) terdiri atas beberapa komponen diantaranya PAA, TKD, dan pendapatan lain yang sah. Lebih lanjut dalam pengelolaannya dijabarkan melalui laporan keuangan Pemerintah Aceh, laporan ini berfokus pada penjelasan pos-pos laporan keuangan Provinsi Aceh di sektor pendapatan. Komponen pendapatan dirangkum dalam tabel di bawah dalam kurun waktu 10 tahun (2014-2023).

69 Pasal 183 ayat (4) dan (5) UU Pemerintahan Aceh.

70 Pasal 11 ayat (1) Qanun Aceh.

Anggaran dan Realisasi PAD

Tahun	Anggaran	Realisasi	%	Realisasi TA sebelumnya
2023	2.853.177.437.034,00	2.987.188.692.203,88	104,70	2.917.145.003.051,96
2022	2.572.750.100.699,00	2.917.145.003.051,96	113,39	2.505.887.909.031,12
2021	2.401.682.455.965,00	2.505.887.909.031,12	104,34	2.570.775.877.183,15
2020	2.184.607.197.048,00	2.570.775.877.183,15	117,68	2.698.912.471.144,15
2019	2.589.284.044.683,00	2.698.912.471.144,15	104,23	2.359.385.393.645,65
2018	2.324.662.431.200,00	2.359.385.393.645,65	101,49	2.276.305.568.813,72
2017	2.247.274.970.755,00	2.276.305.568.813,72	101,29	2.060.180.945.551,33
2016	2.057.481.533.300,00	2.60.180.945.551,33	100,13	1.972.049.032.901,98
2015	2.078.154.534.331,00	1.972.049.032.901,98	94,89	1.731.130.839.637,14
2014	1.849.214.279.799,00	1.731.130.839.637,14	93,61	1.325.435.091.289,19

Anggaran dan Realisasi Pendapatan TKD yang Berasal dari APBN atau APBA dan TKD Lainnya

Tahun	Anggaran	Realisasi	%	Realisasi TA sebelumnya
2023	7.512.362.697.472,00	7.580.381.361.583,00	100,91	10.775.168.990.686,00
2022	10.821.625.873.000,00	10.775.168.990.686,00	99,57	11.431.169.265.498,00
2021	11.435.885.996.400,00	11.431.169.265.498,00	99,96	11.826.017.687.067,00
2020	11.818.700.337.176,00	11.826.017.687.067,00	100,06	13.049.675.124.487,00
2019	13.077.284.732.062,00	13.049.675.124.487,00	99,79	12.065.901.692.555,00
2018	12.274.206.245.080,00	12.065.901.692.555,00	98,30	12.009.017.278.818,00
2017	12.123.975.915.161,00	12.009.017.278.818,00	99,05	10.299.718.891.940,00
2016	10.484.847.035.000,00	10.299.718.891.940,00	98,23	9.642.194.733.204,00
2015	9.797.296.070.828,00	9.642.194.733.204,00	98,42	9.838.458.886.191,00
2014	9.686.671.562.811,00	9.838.458.886.191,00	101,57	9.330.839.235.109,00

Anggaran dan Realisasi Pendapatan Lain-lain Pendapatan yang Sah

Tahun	Anggaran	Realisasi	%	Realisasi TA sebelumnya
2023	3.581.362.000,00	4.922.849.868,91	137,46	21.270.709.858,00
2022	19.604.430.778,00	21.270.709.858,00	108,50	11.331.098.907,00
2021	27.410.001.577,00	11.331.098.907,00	41,34	43.126.992.771,00
2020	2.093.980.000,00	43.126.992.771,00	2.059,57	4.213.306.021,00
2019	26.206.454.196,00	4.213.306.021,00	16,08	2.495.989.598,00
2018	23.606.648.000,00	2.495.989.598,00	10,57	65.667.667.385,00
2017	77.650.021.947,00	65.667.667.385,00	84,57	4.664.138.656,00
2016	8.837.483.500,00	4.664.138.656,00	52,78	66.133.149.107,00
2015	66.230.902.916,00	66.133.149.107,00	99,85	36.734.989.187,20
2014	3.619.847.281,00	36.734.989.187,20	1.014,82	15.552.194.047,00

Sumber: diolah berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Aceh tahun 2014 sampai dengan tahun 2023.⁷¹

71 Badan Pengelolaan Keuangan Aceh, "Laporan Keuangan Provinsi Aceh," BPKA AcehProv, diakses pada 19 Mei, 2025, <https://bpka.acehprov.go.id/halaman/laporan-keuangan>.

Tiga sektor pendapatan pada Tabel 1 mencakup beberapa rincian komponen. *Pertama*, pendapatan dari PAD Aceh berfungsi sebagai kontribusi bagi daerah dalam potensi sumber pendanaan untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah.⁷² *Kedua*, pendapatan yang bersumber dari TKD yang berasal dari APBN bertujuan untuk pemerataan pendapatan daerah yang menuntut adanya sinergisme pendanaan atas urusan tersebut dalam rangka pencapaian tujuan bernegara, serta menutup celah fiskal dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Komponen TKD terdiri dari dan perimbangan (DBH pajak, DAU, DAK fisik dan DAK nonfisik) dan TKD lainnya (dana otonomi khusus dan insentif fiskal). *Ketiga*, lain-lain pendapatan yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan TKD, yang meliputi hibah, dana darurat, dan pendapatan lainnya yang diakui berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jumlah pendapatan pada masing-masing sektor merupakan jumlah total pendapatan per sektor per tahun, dengan rincian jumlah pendapatan pada masing-masing komponen pada tiap sektor dapat dilihat lebih lanjut melalui Laporan Keuangan Pemerintah Aceh per tahun sejak 2014 hingga 2023.⁷³

Berdasarkan Tabel 1, realisasi PAD Provinsi Aceh dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, selama periode 2014-2023 menunjukkan fluktuasi yang relatif moderat. Pada 2019-2019, realisasi PAD cenderung mengalami peningkatan jumlah, sedangkan pada 2020-2023 mengalami penurunan. Meskipun penurunan jumlah TKD ini mengindikasikan berkurangnya ketergantungan secara bertahap pada transfer pemerintah pusat. Namun, hal ini belum cukup untuk menjustifikasi kemandirian fiskal.

Sebagai contoh, laporan keuangan Aceh tahun anggaran 2023 menunjukkan realisasi pendapatan lebih rendah daripada belanja daerah, sehingga terjadi defisit anggaran.⁷⁴ Bila dibandingkan dengan realisasi pendapatan pada 2022, terjadi penurunan perolehan pendapatan sebesar 29,71%, sedangkan realisasi belanja mengalami penurunan sebesar 38,91%.⁷⁵ Dari sisi struktur pendapatan, kontribusi terbesar diperoleh dari DOKA yang mencapai 37,46% dari total pendapatan, sedangkan kontribusi PAD hanya sebesar 28,25%. Data tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh masih sangat bergantung terhadap DOKA untuk membiayai pembangunan. Kondisi ini mencerminkan kontraproduktif dengan kemandirian fiskal Aceh yang belum tercapai, karena dana otonomi khusus merupakan jenis pendapatan yang bersifat temporer dan tidak terjamin kesinambungan pendanaan daerah.⁷⁶

Rendahnya capaian PAD Aceh menunjukkan bahwa potensi perolehan pendapatan daerah belum dioptimalkan. Data tersebut belum optimal karena pemerintah pusat menilai PAD Aceh tergolong rendah yang berada pada angka 19,52%. Kondisi ini dikarenakan terkendala oleh struktur geografis dan sosial-ekonomi di Aceh yang didominasi oleh sektor perkebunan, pertanian, dan perikanan,⁷⁷ sehingga mendorong penduduk untuk bermata pencaharian sebagai petani dan nelayan sebagai sektor yang bersifat informal dan menyerap sekitar 37,47% tenaga kerja dan tidak memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah.

Lebih lanjut, Laporan Hasil Pemeriksaan Keuangan Aceh Tahun Anggaran 2023 menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh masih bergantung dari sisi pengelolaan sumber daya alam yang dominan,

72 Pemerintah Aceh, Laporan Keuangan Pemerintah Aceh TA 2023, 125-132.

73 Badan Pengelolaan Keuangan Aceh, "Laporan Keuangan Provinsi Aceh."

74 Pemerintah Aceh, Laporan Keuangan Pemerintah Aceh TA 2023, 33.

75 Ibid.

76 Ibid., 34.

77 Ibid., 21.

khususnya pertambangan. PAD yang bersumber dari sektor pertambangan mencapai 9,30% dan berkontribusi cukup besar dalam struktur Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Namun, hal ini mengindikasikan lemahnya diversifikasi sumber-sumber PAD dari sektor lain yang lebih berkelanjutan. Persoalan strategis lainnya yang perlu diperhatikan adalah eksploitasi. Eksploitasi berlebih terhadap sumber daya alam, termasuk sektor pertambangan, dengan tujuan perekonomian berpotensi menimbulkan kerusakan ekologis jangka panjang. Praktik-praktik yang hanya mengejar pertumbuhan ekonomi tanpa mempertimbangkan daya dukung lingkungan bertentangan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan amanat Pasal 147 UU Pemerintah Aceh yang menyatakan "Pelaksanaan pembangunan di Aceh dan Kabupaten/Kota dilakukan dengan mengacu pada rencana pembangunan dan tata ruang nasional yang berpedoman pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, pelestarian fungsi lingkungan hidup, kemanfaatan, dan keadilan." Artinya, ketergantungan pada sektor pertambangan sebagai sumber utama PAD mencerminkan orientasi pembangunan yang didorong motif ekonomi dan mengorbankan sumber daya alam, sehingga penting dilakukan pengarusutamaan pendekatan berimbang antara pemanfaatan sumber daya alam dan keberlanjutan ekologis.

4.3. Indeks Kemandirian Fiskal Aceh Berdasarkan Laporan Fiskal Nasional

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas kemandirian fiskal pemerintah daerah tahun anggaran 2018 dan 2019 oleh BPK RI, masih terdapat beberapa daerah yang belum mandiri. Pada 2019, LHP menunjukkan ada 10 dari 34 provinsi berada dalam belum mandiri. Sementara itu, jumlah kabupaten/kota yang belum mandiri tercatat

sebanyak 471 dari 508 kabupaten/kota pada 2018 dan menurun menjadi 458 dari 497 kabupaten/kota pada 2019. Selain itu, ada 102 dari 458 daerah yang tercatat berada dalam kategori "belum mandiri" dengan nilai Indeks Kemandirian Fiskal (IKF) di bawah 0,5.⁷⁸ Laporan ini membagi tingkat kemandirian fiskal dalam 3 (tiga) kategori, yaitu (1) belum mandiri, (2) menuju kemandirian, dan (3) sangat mandiri. Daerah-daerah yang tergolong dalam kategori belum mandiri merupakan daerah yang jauh dari Ibu Kota Negara, seperti Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat. Ini berbanding lurus dengan kondisi provinsi, kabupaten/kota yang berada di Pulau Sumatera. Provinsi Aceh termasuk daerah dengan kabupaten/kota terbanyak yang memperoleh predikat belum mandiri.

Dalam konteks ini, ketergantungan Pemerintah Aceh terhadap transfer pemerintah pusat mengindikasikan fiskal bahwa daerah ini yang belum mandiri. Hal tersebut terbukti melalui realisasi penerimaan pajak di Aceh pada triwulan I Tahun 2023 mencapai Rp.974,51 miliar, sedangkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Provinsi Aceh pada Triwulan II Tahun 2023 mencapai Rp.317,50 miliar. Di sisi lain, batas pengeluaran tertinggi yang tidak boleh dilampaui pelaksanaannya oleh Pemerintah Aceh sebesar Rp.784,50 miliar, sedangkan sebagian dana tersebut masih bersumber dari dana transfer pemerintah pusat sebesar Rp.4,091 triliun.⁷⁹

Pemahaman mendasar mengenai desentralisasi fiskal ialah proses pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, kewenangan fiskal ini meliputi penerimaan dan pengeluaran dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam hal pengelolaan pendapatan dan belanja daerah, agar kemudian daerah mempunyai kemandirian dalam membiayai kebutuhan pembangunannya

78 BPK RI, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2019*, 2.

79 Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh: Triwulan I Tahun 2023*, ix.

melalui optimalisasi sumber-sumber pendanaan internal daerah tersebut, sebagaimana efektivitas dan efisiensi daripada desentralisasi yang berorientasi terhadap pelayanan publik dapat segera terlaksana. Dalam praktiknya, capaian hal tidak selalu berbanding lurus dengan tujuan awal desentralisasi fiskal. Berdasarkan Laporan Kajian Fiskal Regional Aceh Triwulan II Tahun 2023, Aceh mendapat alokasi TKD yang mencakup dana otonomi khusus sebanyak Rp29,75 triliun. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Ditjen PBN Kemenkeu RI), Provinsi Aceh mengalami penurunan tren ketergantungan terhadap TKD sejak tahun 2019 sebesar 81,56. Penurunan ini mencerminkan upaya pemerintah daerah untuk mengurangi rasio ketergantungan dan memperkuat pengelolaan yang lebih mandiri terhadap peningkatan PAD.

Namun, data tersebut masih dikategorikan rendah oleh pemerintah pusat karena pencapaian angka kemandirian hanya 19,52%. Rendahnya angka tersebut disebabkan oleh keterbatasan struktur ekonomi lokal yang dipengaruhi kondisi geografis dan demografis Aceh. Struktur ini menyebabkan penduduknya untuk bergantung pada mata pencaharian petani dan nelayan. Akibatnya, rendahnya tingkat kontribusi masyarakat dalam pajak sangat berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah dari sisi pemungutan pajak.

Data terbaru kajian fiskal regional Provinsi Aceh tahun 2024 menunjukkan bahwa isu kemandirian fiskal masih sama dengan tahun-tahun sebelumnya. TKD masih menjadi sumber pendapatan utama Provinsi Aceh, sehingga mencerminkan tingginya tingkat ketergantungan terhadap

dana transfer dari pemerintah pusat. Pada 2024, sebesar Rp31,25 triliun atau 94,70% dari total realisasi TKD. Laporan yang sama menyebutkan bahwa rasio kemandirian keuangan dalam tiga tahun terakhir berada di interval 15-16%, dengan angka yang tercatat secara spesifik pada 2024 sebesar 15,76%, dengan rata-rata rasio kemandirian fiskal di setiap kabupaten/kota hanya sebesar 10,64%. Angka ini dikategorikan sangat rendah karena berada jauh di bawah ambang batas 25% sebagai standar minimal kemandirian fiskal daerah.

Indeks kemandirian fiskal daerah menjadi alat penting untuk mengukur kemampuan suatu daerah dalam membiayai belanja daerah tanpa harus bergantung pada pendapatan yang berasal dari transfer pusat. Kemandirian fiskal dapat dilihat melalui indikator yang bermuara pada kontribusi PAD terhadap total anggaran daerah. Dalam konteks Aceh, selama hampir dua puluh tahun pelaksanaan otonomi khusus, kontribusi PAD terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Aceh (APBA) masih relatif rendah dibandingkan dengan alokasi atau dana yang ditransfer oleh pemerintah pusat termasuk DOKA. Lebih dari 50% APBA bersumber dari transfer pusat. Hal ini menunjukkan bahwa PAD Aceh belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pembiayaan pembangunan daerah secara mandiri.

Dalam konteks desentralisasi fiskal, Pemerintah Aceh memiliki kewenangan dalam mengelola sumber daya daerah untuk memaksimalkan PAD. Kemandirian fiskal akan tercapai apabila daerah mampu meningkatkan PAD secara mandiri.

Berdasarkan laporan tahun anggaran 2023, PAD Aceh mencapai Rp 2,98 triliun atau setara 28,3% dari total pendapatan daerah sebesar Rp10,57 triliun.⁸⁴

-
- 80 Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh: Triwulan II Tahun 2023*, 44.
- 81 Kanwil DJPB Provinsi Aceh, *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh* (Banda Aceh: Kanwil DJPB Provinsi Aceh, 2024), 53.
- 82 *Ibid.*
- 83 Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-RI, "Portal Data SIKD Postur APBD," Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-RI, diakses pada 20 Oktober, 2024, <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd?periode=10&tahun=2024&provinsi=01&pemda=->.
- 84 Pemerintah Aceh, *Laporan Keuangan Pemerintah Aceh TA 2023*, 2.

Sementara itu, DOKA dan Dana Perimbangan berjumlah Rp3,96 triliun. Pada 2023, Pemerintah Aceh telah melaksanakan otonomi khusus selama hampir 16 tahun. Oleh sebab itu, anggaran yang ditransfer oleh pemerintah pusat untuk DOKA akan disesuaikan menjadi 1% dari plafon DAU nasional setelah sebelumnya sebesar 2% dari DAU nasional sejak tahun pertama hingga tahun kelima belas, sebagaimana diatur dalam Pasal 183 ayat (2) UU Pemerintah Aceh.

Secara keseluruhan, Provinsi Aceh telah menerima DOKA sebesar Rp95,93 triliun selama 15 tahun pelaksanaan Otsus Aceh. Namun demikian, keterbatasan kemampuan Pemerintah Aceh dalam mengelola dan mengoptimalkan PAD menunjukkan bahwa provinsi tidak memungkinkan sebagai daerah yang layak dan mandiri sepenuhnya atas kondisi fiskal daerahnya. Oleh karena itu, terdapat berbagai potensi kesulitan dalam melangsungkan program-program pembangunan dan pelayanan terhadap publik apabila dana dihasilkan tidak memadai. Berdasarkan kondisi tersebut, otonomi daerah harus didukung dengan peningkatan kemampuan fiskal daerah melalui optimalisasi PAD untuk memperkuat kemampuan fiskal daerah.

Bab III UU HKPD mengamanatkan bahwa dana otonomi khusus berperan sebagai instrumen pendukung untuk pelaksanaan desentralisasi asimetris di Indonesia. Namun, penyelenggaraannya selama ini belum sepenuhnya sejalan dengan tujuannya, terutama dalam hal penguatan PAD. Berdasarkan laporan keuangan Aceh TA 2023, pendapatan yang bersumber dari pajak daerah mencapai Rp1,79 triliun, sedangkan penerimaan dari retribusi hanya sebesar Rp 16,46 miliar.⁸⁵ Ketimpangan ini mencerminkan ketergantungan yang tinggi pada pajak dan rendahnya kontribusi retribusi dan pengelolaan kekayaan daerah. Hal ini sangat kontraproduktif

dengan semangat desentralisasi fiskal yang mengedepankan diversifikasi sumber pendapatan daerah.

Selama 20 tahun, Pemerintah Aceh telah mengemban peran dan tanggung jawab besar yang diamanatkan dalam pengelolaan DOKA. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan menjadi semakin penting menjelang berakhirnya DOKA pada Tahun Anggaran 2027. Selain itu, upaya optimalisasi penerimaan PAD dan melepaskan diri terhadap ketergantungan transfer dari pemerintah pusat belum menunjukkan perkembangan yang signifikan sejak berlakunya dana otonomi khusus. Desentralisasi fiskal yang terselenggara di daerah menjadi tolok ukur utama dalam menilai keberhasilan desentralisasi fiskal secara nasional. Monitoring dan evaluasi dilakukan pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan desentralisasi fiskal di daerah sebagai upaya untuk memastikan daerah mampu mengelola dan mengoptimalkan potensi-potensinya secara mandiri.

Di sisi lain, Indonesia sedang menghadapi kondisi perekonomian yang sulit. Perekonomian Indonesia pada Mei hingga Juli 2024 menunjukkan tekanan serius jika dilihat dari hasil Badan Pusat Statistik (BPS) mengenai indeks harga konsumen (IHK). Data BPS menunjukkan bahwa pada periode Mei hingga Juli 2024 terjadi deflasi bulanan (month-to-month) secara berturut-turut sebesar 0,03% pada Mei 2024, 0,08% pada Juni 2024, dan 0,18% pada Juli 2024.⁸⁶ Pada September 2024 menunjukkan tingkat deflasi sebesar 0,12%, sedangkan tingkat inflasi (year-to-year) mencapai 0,74%.⁸⁷

Fenomena ini mencerminkan kemiripan dengan krisis 1998, yang turut dipicu oleh perlambatan global dan resesi internasional sehingga mengancam perekonomian Indonesia. Hal ini berdampak pada menurunnya harga untuk menaikkan penjualan sehingga menyebabkan deflasi. Dampak deflasi ini akan menghambat

85 *Ibid.*, 3.

86 Badan Pusat Statistik Indonesia, Inflasi Year-on-Year (y-on-y) September 2024 Sebesar 1,84 Persen, 1 Oktober 2024, <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2024/10/01/2308/inflasi-year-on-year-y-on-y-september-2024-sebesar-1-84-persen.htm>

87 *Ibid.*

perekonomian di dalam negeri, khususnya bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah dan menengah, dengan konsekuensi meningkatnya pengangguran dan kemiskinan, memperlebar ketimpangan, hingga menurunkan potensi investasi yang masuk. Dalam situasi ini, peran pemerintah pusat melalui instrumen kebijakan fiskal sangat dibutuhkan untuk menjaga stabilitas ekonomi.

Pasca berakhirnya masa jabatan Presiden Joko Widodo 2014-2024, kajian dan laporan fiskal menunjukkan bahwa kondisi fiskal nasional Indonesia berada pada kondisi perekonomian cenderung stagnan di angka 5,1%.⁸⁸ Kondisi ini diperburuk oleh lonjakan pembiayaan utang negara yang meningkat signifikan dari Rp255,73 triliun pada 2014 menjadi Rp775,87 triliun pada 2025 atau setara dengan kenaikan sebesar 203,39% berdasarkan Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (RAPBN).⁸⁹ Ketidakstabilan fiskal nasional terhadap kemandirian fiskal daerah ini dapat memberikan dampak signifikan terhadap keberlangsungan DOKA karena sifat ketergantungannya terhadap kapasitas fiskal pusat. Artinya, fiskal nasional menjadi cerminan keberlangsungan dana otonomi khusus di daerah. Berdasarkan evaluasi kondisi fiskal di Provinsi Aceh dan kajian fiskal regional oleh lembaga pemerintah pusat, DOKA kemungkinan besar akan dilanjutkan. Hal ini didasarkan pada kapasitas fiskal Provinsi Aceh yang masih dikategorikan belum mandiri, yang ditunjukkan oleh adanya ketergantungan pada transfer pusat ke daerah dengan porsi yang cukup menentukan, khususnya DOKA, jika dilihat berdasarkan laporan Pemerintah Aceh, serta dukungan faktual dan politis untuk memperpanjang DOKA.⁹⁰

Masa depan keberlanjutan DOKA juga dapat ditinjau dari pendekatan politis antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam kerangka desentralisasi asimetris dengan pola hierarkis yang telah terbentuk. Karena desentralisasi asimetris fiskal terhadap Aceh merupakan hasil produk politik, keberlanjutan DOKA menempuh jalur sama yang dipengaruhi dinamika hubungan politik antar lembaga. Pengaruh ini tak terlepas dari karakteristik desentralisasi di Indonesia yang secara tidak langsung membangun suatu hubungan yang sangat hierarkis dan bersifat vertikal melalui frasa “dibagi atas” sebagaimana tertuang dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.⁹¹

Disamping itu, sejarah pelaksanaan otonomi khusus di Indonesia menunjukkan bahwa perpanjangan dana otonomi khusus bukan hal mustahil. Hal ini terlihat dari pengalaman Papua terkait perpanjangan dana otonomi khusus Papua. Menurut Harold Crouch sebagaimana dikutip Proborini Hastuti,⁹² stabilitas politik ditandai dengan stabilitas pemerintahan yang tercermin dari kemampuannya untuk memerintah lama dan menjalankan programnya sesuai ketentuan yang berlaku dan stabilitas sistem pemerintahan yang tercermin dari kemampuannya untuk menerima berbagai perubahan sosial tanpa mengubah sistem yang telah ada. Kunci dari stabilitas politik terletak pada sinergi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, serta keselarasan visi pembangunan daerah harus dengan tujuan nasional untuk mewujudkan keadilan melalui pemerataan pembangunan. Dengan demikian, desentralisasi yang berhasil diselenggarakan oleh negara mencerminkan keadilan pembangunan dan distribusi yang merata di seluruh wilayah.

88 Celios, Tantangan Pemulihan Ekonomi Pemerintahan Prabowo-Gibran: 10 Lubang Fiskal Warisan Joko Widodo, Agustus 2024, 2.

89 *Ibid.*

90 Damkar, *Berakhir 2027*, Wakil Ketua DPRA: Dana Otsus Aceh Harus Dipermanenkan.

91 Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI: Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus* (Bandung: NusaMedia, 2015), 14.

92 Proborini Hastuti, “Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Politik dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia,” in *SNKN: Simposium Nasional Keuangan Negara* (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018), 790, <https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/40137/>.

Hal lain yang patut digarisbawahi atas keberlanjutan DOKA adalah besaran DOKA bersifat tentatif. Artinya, nilai DOKA dapat tetap sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Aceh, mengalami penurunan, atau peningkatan tergantung pada kapasitas dan kebijakan fiskal nasional. Secara empiris terjadi di Papua, dana otonomi khusus Papua pernah mengalami peningkatan dari 2% (dua persen) menjadi 2,25% (dua koma dua puluh lima persen) dari plafon DAU nasional. Dengan demikian, ketergantungan terhadap kondisi fiskal nasional menjadi faktor utama yang menentukan kelanjutan dan besaran DOKA ke depan. Sementara jika komponen DOKA tidak dilanjutkan sebagai kemungkinan yang lain, maka terbuka beberapa alternatif keuangan untuk tetap mendukung keberlangsungan Otsus Aceh yang diantaranya adalah penguatan PAD dan potensi fiskal lokal, integrasi DOKA ke dalam TKD reguler, atau penggantian DOKA dengan insentif fiskal berbasis kinerja sektoral.

V. Penutup

5.1. Simpulan

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal di Provinsi Aceh secara konseptual bersifat asimetris yang selaras dengan otonomi khusus yang diberikan dimana secara yuridis tercermin dalam berbagai komponen pendapatan daerah sebagaimana diatur dalam UU Pemerintahan Aceh dan UU HKPD. Adapun model pendekatan desentralisasi fiskal yang digunakan bersifat komprehensif dengan peran pemerintah pusat dalam pengelolaan keuangan dan/atau pendapatan di Aceh, khususnya melalui mekanisme transfer keuangan dan pemberian DOKA. Namun, data laporan menunjukkan kondisi faktual bahwa belum dicapai kemandirian fiskal di Provinsi Aceh. Hal ini disebabkan oleh Rasio kemandirian keuangan dalam kurun waktu 3 tahun terakhir berada di interval 15-16%, yaitu 15,76% pada 2024 dengan rata-rata kabupaten/kota hanya sebesar 10,64%. Angka tersebut menunjukkan tingkat kemandirian fiskal yang lemah apabila dibandingkan dengan standar nasional sebe-

sar 25%. Ketergantungan terhadap dana otonomi khusus yang masih besar terhadap DOKA menjadi pertimbangan yang krusial dalam merumuskan arah kebijakan fiskal ke depan, termasuk dalam menentukan probabilitas perpanjangan DOKA yang sebaiknya disesuaikan dengan kondisi fiskal nasional. Probabilitas arah kebijakan fiskal Provinsi Aceh ke depan terbuka terhadap beberapa alternatif yang diantaranya: (a) perpanjangan DOKA dengan reformulasi skema transfer; (b) penguatan PAD dan potensi fiskal lokal; (c) integrasi DOKA ke dalam TKD reguler; atau (d) penggantian DOKA dengan insentif fiskal berbasis kinerja sektoral.

5.2. Saran

Untuk menyikapi probabilitas perpanjangan DOKA tersebut di atas, beberapa rekomendasi dapat diajukan. Pertama, dari sisi regulasi, perlu dilakukan perubahan terhadap UU Pemerintahan Aceh sebagai dasar hukum DOKA dan/atau alternatif kerangka fiskal lainnya untuk mengatur skema pendanaan bagi Otsus Aceh, termasuk penyesuaian dengan UU HKPD khususnya komponen TKD. Apabila perpanjangan DOKA yang diputuskan, skema pendanaan melalui DOKA harus lebih adaptif, dengan penekanan pada fokus efektivitas dan efisiensi alokasi anggaran untuk program-program pemerintah yang berorientasi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ini dimaksudkan agar pendanaan otonomi khusus lebih efektif, efisien, dan tepat sasaran. Kedua, dalam hal terjadi penyesuaian atau penurunan DOKA, pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu merancang skema kompensasi fiskal berdasarkan alternatif kebijakan untuk dapat menjaga kestabilan APBA. Ketiga, peningkatan transparansi dan akuntabilitas instansi pemerintah dalam pengelolaan keuangan untuk pendanaan otonomi khusus Aceh. Hal ini diperlukan karena tingginya risiko kebocoran dan praktik korupsi. Dengan mengedepankan transparansi dan akuntabilitas, diharapkan dapat meminimalisasi kedua risiko tersebut.

Daftar Pustaka

- Ardiyansyah, Amzar, and Nazaruddin Nazaruddin. "Kewenangan Otonomi Khusus Pemerintah Aceh dalam Pembangunan dan Peningkatan Kesejahteraan Rakyat." *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia* 3, No. 2 (January 12, 2024): 75–83. doi:10.35912/jihham.v3i2.2678.
- Badan Pengelolaan Keuangan Aceh, "Laporan Keuangan Provinsi Aceh," BPKA Aceh-Prov, accessed May 19, 2025, <https://bpka.acehprov.go.id/halaman/laporan-keuangan>.
- Badan Reintegrasi Aceh. "JK Ungkap Dana Otsus Bisa Diperpanjang, Tapi Pendapatan Aceh Bisa Jauh Lebih Besar dari Migas Aceh.", August 15, 2023. <https://bra.acehprov.go.id/berita/kategori/reintegrasi-damai-aceh/jk-ungkap-dana-otsus-bisa-diperpanjang-tapi-pendapatan-aceh-bisa-jauh-lebih-besar-dari-migas-aceh>.
- Bahl, Roy, and Richard M. Bird. *Fiscal Decentralization and Local Finance in Developing Countries*. UK: Edward Elgar Publishing, 2018. <http://dx.doi.org/10.4337/9781786435309.00006>.
- Boko, Sylvain H. *Decentralization and Reform in Africa*. New York: Springer Science+Business Media, LLC, 2002.
- BPK RI. *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2019*. Jakarta: BPK RI, 2020.
- Celios. *Tantangan Pemulihan Ekonomi Pemerintahan Prabowo-Gibran: 10 Lubang Fiskal Warisan Joko Widodo*, Agustus 2024.
- Christia, Adissya Mega, and Budi Ispriyarso. "Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia." *Law Reform* 15, No. 1 (May 27, 2019): 149. doi:10.14710/lr.v15i1.23360.
- Damkar. Berakhir 2027, Wakil Ketua DPRA: Dana Otsus Aceh Harus Dipermanenkan. August 15, 2020. <https://damkar.bandaacehkota.go.id/2020/08/15/berakhir-2027-wakil-ketua-dpra-dana-otsus-aceh-harus-dipermanenkan/>.
- Daudy, Muhammad Heikal. "Quo Vadis Aceh Sebagai Daerah Otonomi Khusus dalam Negara Republik Indonesia." In *Prosiding Seminar Nasional Program Doktor Ilmu Hukum*, 30–41. Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2022. <https://proceedings.ums.ac.id/pdih/article/view/2839>.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan. *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh: Triwulan II Tahun 2023*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, 2023.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan. *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh: Triwulan I Tahun 2023*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, 2023.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-RI. "Portal Data SIKD Postur APBD." Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-RI. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd?periode=10&tahun=2024&provinsi=01&pemda=~>.
- Elsye, Rosmery. *Desentralisasi Fiskal*. Bandung: Alqaprint, 2013.
- Fachroji, Ferdy, and Husni Jalil. "Kewenangan Pengelolaan dan Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus dalam Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Aceh Selatan." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan* 7, No. 3 (January 1, 2023): 143–52.
- Faguet, Jean-Paul. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Edited by Pranab Bardhan and Dilip Mookherjee. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2006.
- Fajri, Rahmat. "AHY: Demokrat Komit Perjuangkan Perpanjangan Dana Otsus Aceh." ANTARA, January 8, 2022. <https://www.antaranews.com/berita/2631045/ahy-demokrat-komit-perjuangkan-perpanjangan-dana-otsus-aceh>.

- Hartika, Ika. "Analisis Kemiskinan di Provinsi Aceh." *Brilliant: Journal of Islamic Economics and Finance* 2, No. 1 (July 23, 2024): 14–29.
- Haryanto, Wawan, and Syamsuddin Sakka. "Otonomi Khusus dan Implikasi Yuridis Legislasi Hukum Islam di Nangroe Aceh Darussalam (NAD)." *Maddika: Journal of Islamic Family Law* 2, No. 1 (July 18, 2021): 21–34. doi:10.24256/maddika.v2i1.2484.
- Hastuti, Proborini. "Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Politik dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia." In *SNKN: Simposium Nasional Keuangan Negara*. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018. <https://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/40137/>.
- Huda, Ni'matul. *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI: Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*. Bandung: NusaMedia, 2015.
- Huda, Ni'matul. *Otonomi Daerah Dinamika Hubungan Pusat dan Daerah Pasca Reformasi*. Depok: Rajawali Pers, 2024.
- Indonesia, Badan Pusat Statistik. Inflasi Year-on-Year (y-on-y) September 2024 Sebesar 1,84 Persen 1 Oktober 2024. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2024/10/01/2308/inflasi-year-on-year-y-on-y-september-2024-sebesar-1-84-persen-.html>.
- Iryanti, Wiwik Sri, Masje Pangkey, and Verry Londa. "Dampak Otonomi Khusus terhadap Kesejahteraan Masyarakat Asli Papua di Distrik Mimika Timur Kabupaten Mimika Provinsi Papua." *Jurnal Administrasi Publik* 2, No. 3 (July 1, 2014).
- Isra, Saldi, Bertus de Villiers, and Zainal Arifin Mochtar. "Asymmetry in a Decentralized, Unitary State: Lessons from the Special Regions of Indonesia." *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 18, No. 2 (2019): 43–71.
- Jaweng, Robert Endi. "Kritik terhadap Desentralisasi Asimetris di Indonesia." *Analisis CSIS* 40, No. 2 (June 2011).
- Kanwil DJPB Provinsi Aceh. *Kajian Fiskal Regional Provinsi Aceh*. Banda Aceh: Kanwil DJPB Provinsi Aceh, 2024.
- Kertapraja, E. Koswara. *Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Universitas Satyagama, 2012.
- Khoirunisa, Ika, and Agus Sunarya Sulaeman. "Fiscal Decentralization: Is There a Simultaneous Relationship Between Regional Independence and Social Welfare?" *Jurnal Tata Kelola dan Akuntabilitas Keuangan Negara* 8, No. 2 (December 28, 2022): 213–26. doi:10.28986/jtaken.v2i1.848.
- Litvack, Jennie, and Jessica Seddon. *Decentralization Briefing Notes*. Washington DC: World Bank Institute, 1998.
- Machfud, Asnawi, and Naz'aina. "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus dan Tingkat Kemiskinan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Aceh." *JMIND (Jurnal Manajemen Indonesia)* 5, No. 1 (January 7, 2021): 14. doi:10.29103/j-mind.v5i1.3423.
- Martira, Amelia. "Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional," *Darmasiswa* 1, no. 1 (2020): 13–33.
- Nurparijah, Silkika. "Partai Politik Lokal dan Evaluasi dalam Penyelenggaraan Dana Otonomi Khusus Aceh." *Jurnal Lex Renaissance* 7, No. 2 (April 1, 2022): 340–57. doi:10.20885/jlr.vol7.iss2.art9.
- Ozmen, Alper. "Notes to the Concept of Decentralization." *European Scientific Journal* 10, No. 10 (April 2014): 1857–7881.
- Pemerintah Aceh. *Laporan Keuangan Pemerintah Aceh TA 2023*. Banda Aceh: Pemerintah Aceh, 2024.
- Puspita, Dewi, and et al. *Dua Dekade Implementasi Desentralisasi Fiskal di Indonesia*. Jakarta: Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, 2021.
- Putra, Erlanda Juliansyah. "Mewujudkan Kesejahteraan Melalui Dana Otonomi Khusus Aceh dalam Perspektif Hukum Keuangan Negara." *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 16, No. 3 (December 1, 2014): 421–35.

- Ridwan, Mahlil, Hernadi Affandi, and Inna Ju-naenah. "Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah: Kajian terhadap Efektivitas Pengelolaan Dana Otonomi Khusus di Provinsi Aceh." *Lex Journal: Kajian Hukum dan Keadilan* 7, No. 1 (January 1, 2023): 80-96. doi:10.25139/lex.v7i1.8908.
- Riewanto, Agus. *Hukum Tata Negara*. Edited by Rofi Wahanisa. Depok: Rajawali Pers, 2023.
- Rondinelli, Dennis. *Decentralization Briefing Notes*. Edited by Jennie Litvack and Jessica Seddon. Washington, D.C.: WBI Working Papers, 2000.
- Sanur, Debora. "Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus di Aceh [Implementation of Special Autonomy Policies in Aceh]." *Jurnal Politika Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional* 11, No. 1 (July 24, 2020): 65-83. doi:10.22212/jp.v11i1.1580.
- Simamora, Birman, Eddy Asnawi, and Andrizal Andrizal. "Otonomi Khusus terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia." *Jurnal Analisis Hukum* 4, No. 2 (September 28, 2021): 242-63.
- Suharyo, Suharyo. "Otonomi Khusus di Papua dan Aceh sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum dalam Kesejahteraan Masyarakat." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 5, No. 3 (November 25, 2016): 323-37. doi:10.33331/rechtsvinding.v5i3.148.
- UN Department of Economic and Social Affairs. *Decentralization: Conditions for Success Lessons from Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*. New York: United Nations, 2000.
- Yilmaz, Serdar, Aslam, Ghazia, and Gurkan, Asli. "How to Note : A Framework for the Assessment of Fiscal Decentralization System." *World Bank*. Accessed October 8, 2024. <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/316601468337152397/how-to-note-a-framework-for-the-assessment-of-fiscal-decentralization-system>.
- Yushkov, Andrey. "Fiscal Decentralization and Regional Economic Growth: Theory, Empirics, and the Russian Experience." *Russian Journal of Economics* 1, No. 4 (December 2015): 404-18. doi:10.1016/j.ruje.2016.02.004.
- Zuhro, et al., Nyimas Latifah Letty. *Model Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020.

Kesesuaian Peraturan Pelaksana Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dengan UU Nomor 20 Tahun 2023

Jacob Junian Endiartia

Biro Hukum dan Pengaduan Masyarakat
Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Email: jacob.endiartia@dpr.go.id

Naskah diterima: 12 Februari 2025

Naskah direvisi: 5 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

Law Number 20 of 2023 on State Civil Apparatus (2023 ASN Law) reinforces the merit system as the foundation for appointing high leadership positions (JPT). However, many implementing regulations still refer to the previous legal regime, creating potential normative inconsistencies and legal uncertainty. This study aims to analyze the degree of alignment between implementing regulations and the 2023 ASN Law, examine the legal and policy implications of any inconsistencies, and formulate policy recommendations to support merit-based governance. Employing a normative legal approach and content analysis of prevailing legal norms, the study finds that although several provisions align with the new law, significant discrepancies remain concerning the appointment of government employees with work agreements (PPPK), the inclusion of non-ASN personnel, limitations on Indonesian Armed Forces and Police (TNI/Polri) placements, and the abolition of the Civil Service Commission (KASN). Furthermore, the absence of technical regulations on performance evaluation and digital selection processes poses additional challenges. Therefore, comprehensive regulatory harmonization and institutional strengthening are strategic priorities to ensure consistent implementation based on the 2023 ASN Law reform agenda.

Keywords: *civil servant; merit system; implementing regulations; JPT; bureaucratic reform*

Abstrak

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN 2023) memperkuat sistem merit sebagai fondasi dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT). Namun, sebagian besar peraturan pelaksana masih merujuk pada rezim hukum sebelumnya, sehingga berpotensi menciptakan ketidaksesuaian normatif dan ketidakpastian hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait JPT dengan UU ASN 2023, menelaah implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang mendukung tata kelola ASN berbasis meritokrasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan metode analisis isi

terhadap norma hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun sejumlah ketentuan telah sejalan dengan UU ASN 2023, masih ditemukan ketidaksesuaian terkait pengangkatan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), pelibatan non-ASN, pembatasan anggota TNI/Polri, dan penghapusan Komisi ASN (KASN). Selain itu, belum tersedianya regulasi teknis terkait evaluasi kinerja dan digitalisasi seleksi ASN juga menjadi persoalan krusial. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi dan penguatan kelembagaan menjadi agenda strategis untuk memastikan implementasi UU ASN 2023 secara konsisten.

Kata kunci: ASN; sistem *merit*; peraturan pelaksana; JPT; reformasi birokrasi

I. Pendahuluan

Reformasi birokrasi telah menjadi agenda strategis dalam pembangunan kelembagaan negara pascareformasi, dengan menempatkan prinsip meritokrasi sebagai fondasi dalam penyelenggaraan manajemen aparatur sipil negara (ASN). Dalam konteks ini, pengisian jabatan pimpinan tinggi (JPT) memainkan peran sentral karena berkaitan langsung dengan efektivitas pengambilan keputusan publik dan profesionalitas penyelenggaraan pemerintahan. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang ASN (UU ASN 2023) menjadi momentum penting yang mempertegas arah reformasi kepegawaian, sekaligus menandai pergeseran paradigma dalam pembinaan karier ASN dari model administratif ke arah sistem berbasis kinerja, kompetensi, dan kebutuhan organisasi.¹

Meskipun demikian, implementasi UU ASN 2023 menghadapi tantangan struktural dalam

bentuk regulasi pelaksana yang belum sepenuhnya diselaraskan. Beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, dan PP Nomor 49 Tahun 2018 tentang Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), yang merupakan turunan dari UU Nomor 5 Tahun 2014 (UU ASN 2014), masih digunakan dalam praktik administrasi ASN, padahal terdapat perbedaan mendasar dengan norma baru yang diperkenalkan oleh UU ASN 2023. Kondisi ini menciptakan potensi disharmoni hukum yang dapat mengganggu efektivitas kebijakan serta mengaburkan arah reformasi birokrasi yang tengah diakselerasi oleh pemerintah.²

Persoalan menjadi semakin kompleks dengan dihapuskannya peran Komisi ASN (KASN) sebagai lembaga pengawas independen atas pelaksanaan sistem *merit*. Fungsi tersebut kini dialihkan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PANRB) dan

1 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Berdasarkan *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025," *NIAGARA Scientific Journal* 16, No. 2 (Desember 2024): 187-209, <https://doi.org/10.55651/niagara.v16i2.214>; Mardin, Fiharudin, dan La Ode Muhaimin, "Penerapan Sistem Merit dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Indonesia," *Journal of Innovation Research and Knowledge* 4, No. 9 (Februari 2025): 6341-56, <https://bajangjournal.com/index.php/JIRK/article/view/9451>.

2 Thomas Pulungan, "Jokowi Resmi Bubarkan KASN, Tugas dan Fungsinya Dilimpahkan ke Kemenpan RB," *Erakini.ID*, 29 Agustus 2024, <https://www.erakini.id/nasional/era-6zV54/jokowi-resmi-bubarkan-kasn-tugas-dan-fungsinya-dilimpahkan-ke-kemenpan-rb>; Bianca Kartika Sari dan Rahayu Subekti, "The Future of Meritocratic Oversight of the State Civil Apparatus in Indonesia," dalam *Proceedings of the International Conference on Cultural Policy and Sustainable Development (ICPSD 2024)*, ed. oleh Abdul Kadir Jaelani et al., vol. 869, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research* (Paris: Atlantis Press SARL, 2024), 93-99, https://doi.org/10.2991/978-2-38476-315-3_14.

Badan Kepegawaian Negara (BKN) melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 91 Tahun 2024, sehingga menimbulkan kekhawatiran atas independensi dan objektivitas pengawasan terhadap proses seleksi JPT.³ Beberapa organisasi sipil bahkan telah mengajukan uji materi terhadap UU ASN 2023 ke Mahkamah Konstitusi (MK), khususnya terkait potensi lemahnya sistem *checks and balances* dalam rekrutmen pejabat pimpinan tinggi.

Secara teoritis, pentingnya menjaga konsistensi antara norma hukum di berbagai level peraturan sejalan dengan pandangan Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum. Ketika terdapat ketidaksesuaian antara norma hukum yang lebih rendah dengan undang-undang sebagai norma dasarnya, maka legitimasi penerapan kebijakan menjadi lemah dan rentan terhadap gugatan hukum.⁴ Dalam konteks regulasi ASN, prinsip ini mengharuskan agar semua peraturan pelaksana benar-benar harmonis dengan UU ASN 2023 untuk menjamin keabsahan tindakan administratif. Harmonisasi norma menjadi prasyarat mutlak bagi terwujudnya kepastian hukum dan tata kelola ASN yang profesional.

Secara metodologis, penelitian ini menggunakan pendekatan analisis isi (*content analysis*) terhadap norma hukum, sebagaimana dikembangkan oleh Krippendorff⁵ (2018). Analisis isi dimaknai bukan sekadar inventarisasi teks hukum, melainkan sebagai interpretasi sistematis dan kontekstual terhadap bagaimana norma hukum merepresentasikan relasi sosial dan politik dalam penyelenggaraan birokrasi. Krippendorff menekankan bahwa teks-teks hukum harus dipahami sebagai konstruksi makna dalam

kerangka interaksi sosial, bukan sebagai entitas normatif yang statis. Dengan demikian, analisis ini memungkinkan pengungkapan ketidaksesuaian regulasi dalam konteks reformasi kepegawaian nasional.

UU ASN 2023 membawa perubahan signifikan dalam tata kelola manajemen ASN, terutama terkait penguatan sistem *merit* dalam pengisian JPT. Namun demikian, masih digunakannya sejumlah peraturan pelaksana yang merujuk pada rezim hukum lama menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana regulasi tersebut telah selaras dengan norma dan prinsip baru dalam UU ASN 2023. Ketidaksesuaian antara norma dalam peraturan pelaksana dan undang-undang berpotensi melemahkan pelaksanaan prinsip meritokrasi serta menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengambilan kebijakan kepegawaian.

Berdasarkan latar belakang tersebut, terdapat tiga permasalahan utama yang dikaji dalam penelitian ini. Pertama, bagaimana tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan ketentuan dalam UU ASN 2023. Kedua, apa implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap sistem *merit* dan arah reformasi birokrasi di Indonesia. Ketiga, rekomendasi kebijakan apa yang dapat dirumuskan untuk memastikan proses seleksi JPT berjalan sesuai dengan prinsip meritokrasi, transparansi, dan akuntabilitas sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang.

Sejak diberlakukannya UU ASN 2023, berbagai tantangan muncul dalam implementasi regulasi terkait seleksi JPT. Salah satu permasalahan utama adalah ketidaksesuaian peraturan pelaksana dengan ketentuan baru dalam UU ASN 2023,

-
- 3 Sri Pujiarti dan Lulu Anjarsari, "Menyoal Hilangnya Pengawasan Sistem Merit KASN dalam UU ASN," Mahkamah Konstitusi RI, 19 September 2024, <https://testing.mkri.id/berita/menyoal-hilangnya-pengawasan-sistem-merit-kasn-dalam-uu-asn-21595>.
 - 4 Syofyan Hadi, "The Influence of Theorie Von Stufenbau der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System," *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 14 Juli 2024, 202–10, <https://doi.org/10.30996/dih.v20i2.10989>; P. Ishwara Bhat, *Idea and Methods of Legal Research*, 1 ed. (Oxford University Press, 2020), <https://doi.org/10.1093/oso/9780199493098.001.0001>.
 - 5 Klaus Krippendorff, *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (Thousand Oaks California 91320: SAGE Publications, Inc., 2019), <https://doi.org/10.4135/9781071878781>.

beberapa peraturan teknis yang masih mengacu pada UU ASN 2014, meskipun kebijakan ASN telah mengalami perubahan mendasar.⁶ Akibatnya, mekanisme seleksi JPT menjadi tidak seragam, membuka peluang terjadinya maladministrasi dan intervensi politik dalam proses pengisian jabatan strategis.⁷

Selain itu, penghapusan KASN yang sebelumnya memiliki kewenangan mengawasi seleksi berbasis *merit* menjadi salah satu faktor yang memperburuk tantangan dalam implementasi UU ASN 2023. KASN memiliki peran strategis dalam memastikan seleksi JPT berjalan transparan dan objektif, sehingga keputusan pemerintah untuk membubarkannya menuai kritik dari berbagai pihak.⁸ Dengan dialihkannya fungsi pengawasan ke Kementerian PANRB, muncul kekhawatiran mengenai potensi berkurangnya independensi dalam seleksi ASN, terutama dalam mencegah intervensi politik dalam pengisian JPT.⁹

Lebih lanjut, terdapat inkonsistensi dalam regulasi terkait pengisian JPT yang melibatkan personel TNI dan Polri, yang dapat mengancam prinsip meritokrasi dalam birokrasi sipil. Dalam praktiknya, beberapa peraturan membuka peluang bagi

anggota TNI dan Polri untuk mengisi jabatan ASN, termasuk pada level eselon I dan II di kementerian serta lembaga pemerintah non-kementerian.¹⁰ Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa perekrutan pejabat dari militer dan kepolisian tanpa mekanisme seleksi yang transparan dapat mengganggu profesionalisme ASN dan berpotensi merusak sistem *merit*.¹¹ Selain itu, jika tidak diatur secara ketat, kebijakan ini dapat membuka ruang bagi politisi untuk menggunakan ASN sebagai alat politik, yang bertentangan dengan semangat reformasi birokrasi.¹²

Permasalahan lainnya berkaitan dengan efektivitas regulasi dalam mendukung transparansi dan digitalisasi seleksi JPT. Meskipun UU ASN 2023 mengamanatkan seleksi berbasis sistem digital untuk meningkatkan transparansi, hingga saat ini belum ada peraturan pelaksana yang secara eksplisit mengatur implementasi sistem seleksi berbasis digital.¹³ Akibatnya, banyak instansi masih menggunakan metode konvensional yang rentan terhadap praktik nepotisme dan kurang transparan dalam pelaksanaannya.¹⁴

Ketidaksesuaian peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023 juga menciptakan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan kebijakan ASN.

-
- 6 Alfian Lubis, "Kebutuhan Peraturan Pelaksana UU No.15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Menerapkan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan," *Jurnal Ilmu dan Budaya* 44, No. 1 (Maret 2023): 46, <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i1.2131>.
 - 7 Tjahyo Rawinarso et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.
 - 8 Thomas Pulungan, "Jokowi Resmi Bubarkan," 2.
 - 9 Sri Pujiyanti dan Lulu Anjarsari, "Menyoal Hilangnya," 2.
 - 10 Yeftha Christopher Asia Sanjaya, "Panglima Sebut TNI Bukan Lagi Dwifungsi Tapi Multifungsi ABRI, Apa Itu?," *Kompas.com*, 7 Juni 2024, <https://www.kompas.com/tren/read/2024/06/07/180000865/panglima-sebut-tni-bukan-lagi-dwifungsi-tapi-multifungsi-abri-apa-itu-?>
 - 11 Inang dan Mikhael Gewati, "Ketua Komisi II DPR: TNI dan Polri Bisa Isi Jabatan Eselon I dan Pemerintah Pusat," *Kompas.com*, 14 Maret 2024, <https://nasional.kompas.com/read/2024/03/14/19251271/ketua-komisi-ii-dpr-tni-dan-polri-bisa-isi-jabatan-eselon-i-dan-pemerintah>.
 - 12 Gianie dan Madina Nusrat, "Kaji Mendalam Jabatan Sipil untuk TNI-Polri," *Kompas.id*, 31 Maret 2024, <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/04/01/kaji-mendalam-jabatan-sipil-untuk-tni-polri>.
 - 13 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan: Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11, no. 1 (30 April 2022): 117, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i1.841>.
 - 14 Diya Ul Akmal, "Penataan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 3 (September 2021): 296, <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.761>.

Harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa semua peraturan teknis mendukung prinsip reformasi birokrasi yang diamanatkan dalam UU ASN 2023. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya menjawab beberapa permasalahan utama, yaitu:

1. Bagaimana tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan UU ASN 2023?
2. Apa implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap sistem *merit* dan reformasi birokrasi di Indonesia?

Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan kebijakan dalam merancang peraturan yang lebih harmonis dengan UU ASN 2023, sehingga reformasi birokrasi dapat berjalan secara optimal tanpa hambatan regulasi dan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan permasalahan yang dibahas tersebut, penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis tingkat kesesuaian peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan ketentuan dalam UU ASN 2023; dan (2) mengkaji implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap sistem *merit* dan arah reformasi birokrasi di Indonesia.

Penelitian mengenai pengisian JPT dalam kerangka reformasi birokrasi telah dilakukan oleh sejumlah akademisi, baik dalam konteks sistem *merit*, kelembagaan pengawas, maupun pelaksanaan regulasi teknis. Lubis (2023), misalnya, menekankan peran KASN dalam memastikan seleksi terbuka JPT berjalan objektif, namun belum mengkaji implikasi hukum pascapenghapusan KASN dalam UU ASN 2023. Sementara itu, penelitian oleh Wahanisa dan Al Fikry¹⁵ mengulas efektivitas pengisian JPT berdasarkan analisis peraturan terdahulu, tetapi tidak mengkaji kesesuaian regulasi itu dengan norma baru yang diperkenalkan oleh UU ASN 2023.

Kajian oleh Vatiza et al.¹⁶ lebih menyoroti dimensi integritas dalam seleksi pejabat publik melalui pendekatan kelembagaan, tanpa mengevaluasi aspek harmonisasi norma hukum antarperaturan. Adapun studi Rawinarno et al.¹⁷ telah mengidentifikasi perubahan struktur sistem *merit* dalam UU ASN 2023, namun belum mengaitkan secara langsung dengan kebutuhan revisi atau harmonisasi terhadap peraturan pelaksanaannya.

Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, studi ini menawarkan kebaruan dalam dua hal. *Pertama*, penelitian ini menyusun analisis sistematis terhadap tingkat kesesuaian antara peraturan pelaksana yang masih berlaku dengan ketentuan baru dalam UU ASN 2023, khususnya terkait pengisian JPT. *Kedua*, studi ini mengelaborasi implikasi hukum dan kebijakan dari ketidaksesuaian tersebut terhadap keberlanjutan sistem *merit*. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi aktual dalam memperkuat desain kelembagaan ASN di era pascareformasi.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang bertujuan untuk mengkaji norma hukum tertulis melalui pendekatan sistematis terhadap peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum.¹⁸ Fokus kajiannya diarahkan untuk mengevaluasi tingkat kesesuaian substansi peraturan pelaksana terkait pengisian JPT dengan ketentuan dalam UU ASN 2023. Pendekatan normatif memungkinkan analisis berbasis teks dan prinsip hukum guna mengidentifikasi disharmoni regulatif yang berpotensi menghambat penerapan sistem *merit* dalam tata kelola ASN.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian

15 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

16 Regina Bunga Vatiza, Ismala Dewi, dan Arsin Lukman, "Crossing Regulation Peraturan Pelaksana PPPSRs," *Indonesian Notary* 3, No. 3 (2021): 675-95, <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss3/29/>.

17 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

18 P. Ishwara Bhat, *Idea and Methods*, 3.

ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statutory approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan harmonisasi hukum. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis norma dalam UU ASN 2023 serta peraturan pelaksana terkait, sementara pendekatan konseptual dimanfaatkan untuk menafsirkan prinsip-prinsip sistem *merit* dan reformasi birokrasi berdasarkan doktrin hukum administrasi negara. Adapun pendekatan harmonisasi hukum diperlukan untuk mengkaji kebutuhan penyalarsan regulasi sebagai bagian dari upaya menjaga konsistensi sistem hukum nasional.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi UU ASN 2023, PP Nomor 11 Tahun 2017, PP Nomor 49 Tahun 2018, serta Perpres Nomor 91 dan 92 Tahun 2024. Sementara itu, bahan hukum sekunder mencakup jurnal akademik dan hasil penelitian ilmiah terkini yang relevan, termasuk karya-karya dari Wahanisa dan Al Fikry¹⁹, Rawinarno et al.²⁰, dan Sari dan Subekti²¹.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur akademik yang berhubungan langsung dengan pengisian JPT dan implementasi sistem *merit*. Proses ini dilakukan secara selektif dan sistematis untuk memperoleh data yang sah dan kontekstual. Penelusuran juga diarahkan pada sumber-sumber yang mencerminkan dinamika terbaru dalam agenda reformasi birokrasi nasional.

Data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) berbasis pendekatan kualitatif sebagaimana dikembangkan oleh Krippendorff²². Teknik ini memungkinkan penafsiran struktural terhadap teks hukum guna menemukan pola kesesuaian atau ketidaksesuaian antar norma.

Selain itu, metode *gap analysis* digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan substansial antara regulasi lama dan norma baru dalam UU ASN 2023, serta mengevaluasi sejauh mana prinsip reformasi birokrasi telah diakomodasi dalam tataran teknis.

III. Kesesuaian Peraturan Pelaksana dengan UU ASN 2023

Sebagian besar peraturan pelaksana yang masih berlaku memiliki kesesuaian dengan UU ASN 2023, terutama dalam aspek sistem *merit*, seleksi terbuka, evaluasi kinerja, serta pengangkatan dan pembatasan masa jabatan JPT. Keselarasan ini menunjukkan bahwa sebagian besar regulasi teknis yang mengatur pengisian JPT masih relevan dengan prinsip-prinsip baru dalam UU ASN 2023. Namun, meskipun terdapat peraturan yang sudah selaras, tetap diperlukan harmonisasi agar implementasi kebijakan tidak mengalami hambatan administratif atau inkonsistensi dalam pelaksanaannya.

Dalam perspektif hukum normatif, evaluasi terhadap kesesuaian antara undang-undang dan peraturan pelaksana dapat dijustifikasi melalui teori hierarki norma hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam teori *Stufenbau des Recht*, Kelsen menyatakan bahwa setiap norma hukum memperoleh validitas dari norma yang lebih tinggi, dan ketidaksesuaian antara norma yang lebih rendah (seperti PP atau Permen) dengan undang-undang akan mengakibatkan invaliditas norma tersebut.²³ Oleh karena itu, analisis terhadap keselarasan substansi peraturan pelaksana dengan ketentuan UU ASN 2023 menjadi penting untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas implementasi kebijakan ASN berbasis sistem *merit*.

Sejumlah penelitian menyoroti pentingnya harmonisasi regulasi dalam mendukung pelaksanaan sistem *merit* secara konsisten di seluruh instansi.

19 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

20 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

21 Bianca Kartika Sari dan Rahayu Subekti, "The Future," 2.

22 Klaus Krippendorff, *Content Analysis*, 3.

23 Syofyan Hadi, "The Influence of Theorie ," 3.

Wahanisa dan Al Fikry²⁴ menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antar regulasi seringkali menjadi penyebab ketimpangan pelaksanaan seleksi JPT antara pemerintah pusat dan daerah. Hal ini diperkuat oleh temuan Rawinarno et al²⁵, yang menyatakan bahwa sebagian peraturan pelaksana masih mempertahankan struktur administratif lama yang tidak lagi relevan dengan prinsip-prinsip baru dalam UU ASN 2023. Oleh karena itu, analisis kesesuaian regulasi menjadi kunci untuk memastikan bahwa peraturan pelaksana benar-benar mendukung arah reformasi kepegawaian nasional.

Dalam sistem hukum Indonesia yang bersifat hierarkis, keberadaan peraturan pelaksana seperti PP, Perpres, dan Permen, memperoleh legitimasi sepanjang substansinya tidak bertentangan dengan undang-undang. Oleh karena itu, ketika terdapat inkonsistensi antara peraturan pelaksana dan norma yang diatur dalam undang-undang, maka keabsahan penerapan norma tersebut menjadi dipertanyakan. Menurut Vatzis et al.²⁶, ketidaksesuaian substansi antara PP dan undang-undang dapat menciptakan fenomena *crossing regulation* yang berisiko melemahkan konsistensi kebijakan kelembagaan dan kepercayaan publik terhadap birokrasi.

Ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 secara eksplisit membatasi pengangkatan PPPK dalam JPT hanya untuk jabatan tertentu di instansi pusat tertentu. Namun, Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018 masih memberikan peluang pengangkatan PPPK ke dalam JPT secara lebih luas tanpa merinci batasan tersebut. Ketidaksinkronan ini berpotensi menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan seleksi, karena masing-masing instansi dapat menafsirkan ruang lingkup jabatan PPPK secara berbeda. Dalam jangka panjang, kondisi ini dapat merusak kepastian hukum dan mengganggu upaya penerapan

sistem *merit* secara konsisten di seluruh birokrasi.

Salah satu aspek yang telah sesuai dengan UU ASN 2023 adalah penerapan sistem *merit* dalam pengisian JPT. Ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU ASN 2023 secara tegas mengatur bahwa manajemen ASN wajib berbasis sistem *merit* untuk menjamin seleksi berbasis kompetensi dan transparansi. Prinsip ini telah diakomodasi dalam Pasal 142 PP No. 11 Tahun 2017, yang menyebutkan bahwa pengisian JPT harus dilakukan melalui sistem seleksi berbasis kualifikasi, kompetensi, dan kinerja. Selain itu, Peraturan Menteri PANRB (PermenPANRB) No. 15 Tahun 2019 juga menegaskan bahwa dalam setiap seleksi JPT, aspek meritokrasi harus menjadi pertimbangan utama dalam menentukan pejabat yang layak mengisi jabatan strategis di birokrasi.

Selain sistem *merit*, ketentuan mengenai seleksi JPT secara terbuka dan kompetitif juga telah sesuai dengan UU ASN 2023. Pasal 35 UU ASN 2023 menetapkan bahwa pengisian JPT harus dilakukan melalui seleksi terbuka dan kompetitif, yang bertujuan memastikan bahwa hanya individu dengan kompetensi dan rekam jejak terbaik yang dapat menduduki jabatan tersebut. Ketentuan Pasal 2 dan Pasal 4-Pasal 6 PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 telah mengatur prosedur seleksi terbuka yang berlaku bagi instansi pusat dan daerah, dengan mekanisme yang mencakup tahapan pendaftaran, seleksi administrasi, uji kompetensi, dan wawancara oleh panitia seleksi. Hal ini memastikan bahwa mekanisme seleksi JPT tetap berjalan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagaimana yang diamanatkan dalam UU ASN 2023.

Selanjutnya, evaluasi kinerja JPT juga telah diatur secara konsisten dalam regulasi pelaksana yang masih berlaku. Ketentuan Pasal 38 UU ASN 2023

24 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

25 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

26 Regina Bunga Vatzis, Ismala Dewi, dan Arsin Lukman, "Crossing Regulation," 5.

menyatakan bahwa pejabat JPT harus dievaluasi secara berkala untuk menilai kesesuaian kinerja dengan target organisasi serta prinsip *good governance* dalam birokrasi. Ketentuan Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 mengakomodasi ketentuan ini dengan mengatur bahwa penilaian kinerja JPT harus dilakukan berdasarkan capaian kinerja organisasi, kepemimpinan, serta indikator efektivitas kebijakan yang diimplementasikan oleh pejabat terkait. Dengan adanya keselarasan ini, evaluasi JPT tetap dapat menjadi alat pengawasan yang memastikan bahwa setiap pejabat tinggi memiliki kapasitas untuk menjalankan tugasnya secara profesional.

Aspek lain yang telah sesuai dengan UU ASN 2023 adalah pengangkatan PPPK ke dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 memberikan ruang bagi PPPK untuk mengisi jabatan strategis dalam birokrasi, dengan tetap memperhatikan standar kompetensi dan kebutuhan organisasi. Ketentuan ini telah sejalan dengan Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018, yang menyatakan bahwa PPPK dapat menduduki JPT utama dan madya sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan dalam sistem *merit*. Dengan demikian, aturan ini menjamin bahwa PPPK tetap memiliki kesempatan yang sama dalam pengisian JPT, asalkan memenuhi persyaratan kualifikasi dan evaluasi kinerja yang ditetapkan oleh instansi pemerintah.

Aspek lain yang telah sesuai dengan UU ASN 2023 adalah pengangkatan PPPK ke dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 memberikan ruang bagi PPPK untuk mengisi jabatan strategis dalam birokrasi, dengan tetap memperhatikan standar kompetensi dan kebutuhan organisasi. Ketentuan ini telah sejalan dengan Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018, yang menyatakan bahwa PPPK dapat menduduki JPT utama dan madya sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan dalam sistem *merit*. Dengan demikian, aturan ini menjamin bahwa PPPK tetap memiliki kesempatan yang sama dalam pengisian JPT, asalkan memenuhi persyaratan kualifikasi dan evaluasi kinerja yang ditetapkan oleh instansi pemerintah.

Selain pengangkatan, pembatasan masa jabatan JPT juga telah diatur secara konsisten antara peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023. UU ASN 2023 tetap mempertahankan ketentuan bahwa masa jabatan JPT bersifat terbatas dan harus dievaluasi secara berkala untuk menjamin rotasi kepemimpinan dan peningkatan profesionalisme dalam birokrasi. Ketentuan Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 juga telah memuat ketentuan mengenai pembatasan masa jabatan dan mekanisme evaluasi berkala bagi pejabat JPT, sehingga memastikan bahwa hanya individu dengan kinerja optimal yang dapat terus melanjutkan jabatannya dalam periode yang ditetapkan.

Berbagai peraturan pelaksana yang masih berlaku memiliki kesesuaian dengan ketentuan dalam UU ASN 2023, terutama dalam aspek sistem merit, seleksi terbuka, evaluasi kinerja, serta pengangkatan dan masa jabatan JPT. Keselarasan ini mencerminkan bahwa prinsip-prinsip reformasi birokrasi yang diusung dalam UU ASN 2023 telah diakomodasi dalam regulasi teknis yang mengatur manajemen ASN. Namun, meskipun terdapat kesesuaian dalam berbagai aspek, harmonisasi regulasi tetap diperlukan untuk memastikan bahwa implementasi kebijakan berjalan optimal dan tidak mengalami kendala administratif. Oleh karena itu, revisi dan penyempurnaan terhadap regulasi pelaksana harus tetap dilakukan guna menyesuaikan seluruh mekanisme seleksi dan pengisian JPT dengan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan dalam UU ASN 2023.

Analisis awal menunjukkan bahwa sejumlah peraturan pelaksana yang masih berlaku tetap memiliki kesesuaian substansial dengan prinsip-prinsip yang diperkenalkan dalam UU ASN 2023. Hal ini terutama terlihat pada pengaturan terkait sistem merit, seleksi terbuka, dan evaluasi kinerja. Tabel berikut merinci aspek-aspek regulasi yang dinilai selaras secara normatif dengan norma dalam undang-undang.

Tabel 1. Aspek yang Sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2023.

Aspek	Ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2023	Keselaran dalam Peraturan Pelaksana
Sistem Merit dalam Pengisian JPT	Pasal 6 ayat (2): Manajemen ASN wajib berbasis sistem <i>merit</i> .	Pasal 142 PP No. 11/2017: Seleksi JPT harus berbasis sistem <i>merit</i> . PermenPANRB No. 15/2019 mengatur prinsip <i>merit</i> dalam pengisian JPT.
Seleksi JPT Terbuka & Kompetitif	Pasal 35: Pengisian JPT wajib melalui seleksi terbuka dan kompetitif.	Pasal 2, Pasal 4-Pasal 6 PermenPANRB No. 15/2019: Mengatur mekanisme seleksi terbuka JPT.
Evaluasi Kinerja JPT	Pasal 38: Pejabat JPT wajib dievaluasi secara periodik.	Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15/2019: Mengatur mekanisme evaluasi kinerja JPT.
Pengangkatan JPT dari PPPK	Pasal 34 ayat (2): JPT tertentu dapat diisi oleh PPPK dengan prioritas di instansi pusat tertentu.	Pasal 32 PP No. 49/2018: Mengatur PPPK dapat diangkat dalam JPT utama/madya tertentu.
Pembatasan Masa Jabatan JPT	UU No. 20 Tahun 2023 mempertahankan masa jabatan JPT yang terbatas dan harus dievaluasi berkala.	Pasal 6-Pasal 7 PermenPANRB No. 15/2019: Mengatur masa jabatan JPT dan evaluasi berkala.

Sumber: Elaborasi berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2023 dan peraturan pelaksana terkait.

Berdasarkan Tabel 1 di atas, dapat disimpulkan bahwa sejumlah peraturan pelaksana yang masih berlaku telah secara substantif mendukung implementasi prinsip-prinsip dasar dalam UU ASN 2023. Ketentuan seperti sistem *merit*, seleksi terbuka dan kompetitif, serta evaluasi kinerja pejabat tinggi telah terakomodasi dengan baik melalui PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019. Selain itu, ruang bagi PPPK untuk mengisi JPT dan pembatasan masa jabatan juga menunjukkan adanya konsistensi antara undang-undang dan regulasi pelaksana. Hal ini menandakan bahwa kerangka regulasi teknis yang ada masih memiliki daya dukung yang cukup dalam merealisasikan meritokrasi dalam pengisian JPT. Namun demikian, kesesuaian tersebut tetap memerlukan pembaruan redaksional dan sinkronisasi teknis agar lebih eksplisit dan selaras sepenuhnya dengan semangat baru UU ASN 2023.

Meskipun beberapa peraturan pelaksana masih sesuai dengan prinsip-prinsip yang diatur

dalam UU ASN 2023, terdapat pula sejumlah regulasi yang sudah tidak relevan dengan ketentuan baru yang diatur dalam undang-undang tersebut. Ketidaksesuaian ini terutama terjadi karena sebagian besar peraturan pelaksana masih mengacu pada UU ASN 2014, yang telah mengalami perubahan substansial dalam sistem pengelolaan aparatur sipil negara. Akibatnya, beberapa ketentuan dalam PP, Perpres, dan PermenPANRB tidak lagi sejalan dengan norma hukum terbaru, sehingga menimbulkan potensi ketidakpastian hukum, kebijakan yang inefektif, dan kemungkinan penyalahgunaan kewenangan dalam pengisian JPT.

Salah satu ketidaksesuaian utama yang ditemukan dalam peraturan pelaksana adalah ketidaktepatan pengaturan mengenai pengangkatan PPPK dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 memang memberikan peluang bagi PPPK untuk mengisi JPT, tetapi dengan batasan tertentu yang menyesuaikan dengan kebutuhan instansi dan sifat jabatan yang

diemban. Namun, ketentuan dalam Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018 masih membuka ruang bagi PPPK untuk menduduki JPT tanpa ada pembatasan yang jelas, sehingga menimbulkan kekhawatiran akan adanya inkonsistensi dalam sistem promosi jabatan di lingkungan ASN. Jika peraturan ini tidak segera diperbarui, maka dikhawatirkan akan terjadi ketidakseragaman dalam implementasi kebijakan di berbagai instansi, terutama dalam hal kriteria dan mekanisme seleksi PPPK untuk mengisi JPT.

Ketidaksesuaian lainnya dapat ditemukan dalam ketiadaan regulasi eksplisit yang melarang pengangkatan non-ASN dalam JPT. Pasal 65 UU ASN 2023 dengan tegas menyatakan bahwa pengisian jabatan dalam birokrasi hanya dapat dilakukan oleh ASN, baik yang berstatus PNS maupun PPPK, untuk memastikan bahwa setiap pejabat memiliki dasar hukum dan kompetensi yang sesuai dengan standar meritokrasi. Namun, peraturan pelaksana yang ada saat ini belum secara eksplisit mengatur larangan tersebut, sehingga masih terdapat celah hukum yang memungkinkan pengangkatan non-ASN dalam JPT melalui mekanisme yang tidak diatur secara tegas dalam undang-undang. Beberapa regulasi lama, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014, masih mengakomodasi kemungkinan pengangkatan pejabat non-ASN dalam JPT tertentu, yang kini bertentangan dengan ketentuan dalam UU ASN 2023. Tanpa revisi terhadap aturan-aturan ini, potensi terjadinya praktik penyimpangan dalam seleksi dan promosi jabatan di instansi pemerintah masih tetap terbuka, yang pada akhirnya dapat melemahkan efektivitas sistem *merit* dalam birokrasi Indonesia.

Perubahan besar lainnya yang diperkenalkan oleh UU ASN 2023 tetapi belum sepenuhnya terakomodasi dalam peraturan pelaksana adalah pembatasan pengangkatan anggota TNI dan Polri dalam JPT. Dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) UU ASN 2023, dinyatakan bahwa anggota TNI dan Polri hanya dapat menduduki jabatan nonmanajerial di instansi tertentu, yang merupakan penyesuaian dari aturan sebelumnya yang masih memungkinkan mereka mengisi JPT dalam berbagai sektor

pemerintahan. Namun, PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014 masih memuat ketentuan yang membuka peluang bagi pengangkatan TNI/Polri ke dalam JPT tanpa batasan yang lebih spesifik, sehingga berpotensi bertentangan dengan arah reformasi birokrasi yang ditegaskan dalam UU ASN 2023. Jika peraturan pelaksana ini tidak segera diperbaiki, maka akan muncul inkonsistensi dalam penerapan kebijakan, terutama terkait dengan standar kompetensi dan sistem seleksi bagi pejabat yang berasal dari unsur militer dan kepolisian.

Selain itu, penghapusan KASN dalam UU ASN 2023 juga memunculkan permasalahan baru terkait mekanisme pengawasan seleksi JPT, yang hingga saat ini belum diatur secara rinci dalam peraturan pelaksana. Sebelum dihapus, KASN berperan sebagai pengawas independen yang menjamin bahwa setiap proses seleksi JPT dilakukan secara transparan dan berbasis sistem *merit*. Namun, pascapenghapusan KASN, fungsi pengawasan ini dialihkan kepada Kementerian PANRB dan BKN sebagaimana diatur dalam Perpres No. 91 Tahun 2024 dan Perpres No. 92 Tahun 2024. Sayangnya, hingga saat ini, peraturan teknis yang mengatur bagaimana mekanisme pengawasan seleksi ASN akan dijalankan oleh Kementerian PANRB dan BKN masih belum tersedia, sehingga menimbulkan potensi inkonsistensi dalam penerapan sistem *merit* dan seleksi JPT. Ketiadaan mekanisme pengawasan yang jelas dapat membuka ruang bagi praktik nepotisme dan intervensi politik dalam seleksi pejabat tinggi negara, yang bertentangan dengan semangat reformasi ASN yang diusung dalam UU ASN 2023.

Dalam aspek evaluasi kinerja JPT, ketidaksesuaian regulasi pelaksana juga masih terlihat. Pasal 38 UU ASN 2023 menegaskan bahwa setiap pejabat JPT harus dievaluasi secara berkala, dengan konsekuensi pemberhentian bagi pejabat yang tidak mencapai target kinerja yang ditetapkan. Namun, peraturan pelaksana yang masih berlaku, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan Permen PANRB No. 15 Tahun 2019, masih mengacu pada sistem evaluasi kinerja yang lebih longgar dibandingkan dengan ketentuan terbaru dalam UU ASN 2023.

Hal ini dapat menyebabkan penerapan mekanisme evaluasi kinerja yang tidak efektif, terutama dalam hal indikator capaian kinerja dan konsekuensi pemberhentian bagi pejabat yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan.

Berbagai peraturan pelaksana yang masih berlaku saat ini belum sepenuhnya selaras dengan UU ASN 2023, terutama dalam pengangkatan PPPK dalam JPT, larangan pengangkatan non-ASN, pembatasan pengangkatan TNI/Polri, mekanisme pengawasan seleksi, serta evaluasi kinerja JPT. Ketidaksesuaian ini berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dan hambatan dalam implementasi kebijakan ASN, yang pada akhirnya dapat melemahkan reformasi birokrasi yang sedang

berlangsung. Oleh karena itu, diperlukan revisi dan harmonisasi regulasi secara menyeluruh, agar peraturan pelaksana dapat benar-benar mendukung efektivitas implementasi UU ASN 2023 serta menjamin sistem kepegawaian yang lebih profesional, transparan, dan akuntabel.

Meskipun beberapa peraturan teknis masih relevan, ditemukan pula sejumlah ketentuan yang substansinya sudah tidak sesuai dengan UU ASN 2023. Ketidaksesuaian ini mencakup aspek formal dan materiil yang berpotensi mengganggu konsistensi pelaksanaan sistem *merit*. Tabel di bawah ini menyajikan aspek-aspek normatif yang memerlukan revisi atau harmonisasi segera.

Tabel 2. Aspek yang Tidak Sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2023.

Aspek	Ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2023	Ketidaksesuaian dalam Peraturan Pelaksana
Pengangkatan JPT dari PPPK	Pasal 34 ayat (2): JPT dari PPPK hanya berlaku untuk jabatan tertentu dan instansi pusat tertentu.	Pasal 32 PP No. 49/2018: Masih membuka peluang bagi PPPK dalam JPT tanpa batasan spesifik.
Larangan Pengangkatan Non-ASN dalam JPT	Pasal 65: PPK dilarang mengangkat non-ASN dalam jabatan ASN.	Tidak ada aturan eksplisit dalam PP/PermenPANRB yang menegaskan larangan ini.
Pembatasan Pengangkatan TNI/Polri dalam JPT	Pasal 19 ayat (2) & ayat (3): TNI/Polri hanya boleh mengisi jabatan nonmanajerial di instansi pusat tertentu.	PP No. 11/2017 dan Perpres No. 177/2014 masih membuka peluang pengangkatan TNI/Polri dalam JPT.
Pengawasan Seleksi JPT Pasca-Penghapusan KASN	UU No. 20 Tahun 2023 menghapus peran KASN dan mengalihkan pengawasan seleksi JPT ke Kementerian PANRB dan BKN.	Belum ada regulasi teknis yang mengatur mekanisme pengawasan seleksi JPT setelah peran KASN ditiadakan.

Tabel 2 memperlihatkan adanya sejumlah ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana yang masih berlaku dengan norma-norma terbaru dalam UU ASN 2023. Beberapa isu krusial yang menjadi sorotan antara lain ketidaktepatan pengaturan pengangkatan PPPK dalam JPT yang tidak membatasi jabatan dan instansi, belum adanya larangan eksplisit terhadap pengangkatan non-ASN, serta masih terbukanya peluang bagi TNI/Polri mengisi JPT melalui peraturan lama. Selain

itu, ketiadaan regulasi teknis pascapenghapusan KASN menyebabkan kekosongan mekanisme pengawasan seleksi ASN, yang berpotensi mengancam prinsip transparansi dan akuntabilitas. Kondisi ini menegaskan perlunya harmonisasi regulasi secara menyeluruh agar seluruh perangkat hukum operasional benar-benar konsisten dengan tujuan reformasi birokrasi berbasis sistem *merit* yang telah ditegaskan dalam UU ASN 2023.

Ketentuan dalam UU ASN 2023 juga memperkenalkan pembatasan baru terhadap pengangkatan prajurit TNI dan anggota Polri dalam JPT. Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) menyatakan bahwa prajurit TNI dan anggota Polri hanya dapat menduduki jabatan nonmanajerial di instansi tertentu yang bersifat teknis dan mendesak. Namun, beberapa regulasi pelaksana seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014 masih membuka ruang pengangkatan anggota TNI/Polri ke dalam jabatan struktural sipil tanpa pembatasan spesifik. Ketidaksesuaian ini menimbulkan potensi ambiguitas batas kewenangan dan berisiko melemahkan profesionalisme ASN dalam jabatan strategis yang semestinya diisi oleh sipil berdasarkan prinsip meritokrasi.

IV. Implikasi Hukum dan Kebijakan dari Ketidaksesuaian Peraturan Pelaksana dengan UU No. 20/2023

Ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023 menimbulkan berbagai implikasi hukum dan kebijakan yang berpotensi menghambat efektivitas reformasi birokrasi di Indonesia. Implikasi ini tidak hanya berdampak pada inkonsistensi regulasi dalam sistem manajemen ASN, tetapi juga dapat menciptakan ketidakpastian hukum, memperlemah sistem meritokrasi, serta meningkatkan risiko maladministrasi dan politisasi dalam pengisian JPT. Tanpa adanya harmonisasi regulasi yang tepat, reformasi kepegawaian yang diharapkan dalam UU ASN 2023 berisiko tidak berjalan secara optimal dan justru membuka ruang bagi interpretasi yang bertentangan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam birokrasi.

Dalam hukum tata negara, ketidaksesuaian

antara norma hukum tingkat rendah dengan norma induk dapat menimbulkan *vacuum of norms*, yaitu kekosongan atau ketidakpastian hukum yang melemahkan efektivitas pelaksanaan hukum.²⁷ Kondisi ini membuka peluang bagi interpretasi bebas yang berpotensi menimbulkan ketidakseragaman implementasi kebijakan. Selain itu, dalam kerangka *Stufenbau des Recht* sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen, setiap norma hukum wajib tunduk pada norma di atasnya secara hierarkis.²⁸ Apabila terjadi ketidaksesuaian, maka norma tingkat rendah kehilangan validitasnya dan dapat mengganggu konsistensi sistem hukum.

Dalam konteks pengelolaan ASN, ketidaksesuaian regulasi juga berdampak serius terhadap implementasi prinsip sistem *merit*. Wahanisa dan Fikry²⁹ menegaskan bahwa sistem *merit* hanya dapat berfungsi optimal apabila seluruh perangkat regulasi mendukung prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kompetensi dalam seleksi ASN. Dukungan terhadap reformasi birokrasi berbasis meritokrasi sebagaimana dicanangkan dalam UU ASN 2023 menuntut adanya keselarasan regulasi teknis di seluruh instansi pemerintahan.³⁰ Tanpa harmonisasi regulasi, upaya membangun birokrasi yang profesional dan adaptif terhadap perubahan akan sulit tercapai.

Salah satu dampak hukum utama dari ketidaksesuaian regulasi ini adalah ketidakpastian dalam pelaksanaan norma hukum yang mengatur seleksi JPT, terutama terkait dengan pengangkatan PPPK dalam JPT. Pasal 34 ayat (2) UU ASN 2023 menetapkan bahwa PPPK dapat menduduki JPT, tetapi dengan batasan yang jelas berdasarkan kebutuhan instansi pusat tertentu.

27 Shutak dan Onyshchuk, "Comprehensive Approach to Perception of Law in the Context of Doctrinal Views." *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine* 28, No. 4 (Desember 2021): 42-50. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(4\).2021.42-50](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(4).2021.42-50).

28 Syofyan Hadi, "The Influence of Theorie," 3.

29 Rofi Wahanisa dan Ahmad Habib Al Fikry, "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan," 4.

30 Tjahyo Rawinarno et al., "Implementasi Undang-Undang," 2.

Namun, Pasal 32 PP No. 49 Tahun 2018 masih membuka peluang bagi PPPK untuk menduduki JPT tanpa batasan spesifik, sehingga menimbulkan potensi inkonsistensi dalam proses seleksi dan pengangkatan JPT di berbagai instansi pemerintah. Akibatnya, regulasi ini dapat menimbulkan tumpang tindih norma hukum, di mana ketentuan yang berlaku dalam UU ASN 2023 tidak sepenuhnya dapat diterapkan karena masih adanya peraturan teknis yang bertentangan. Dalam konteks kebijakan, kondisi ini dapat menyebabkan pelaksanaan seleksi JPT menjadi tidak seragam, menciptakan celah bagi penyalahgunaan wewenang dalam pengisian jabatan, serta membuka ruang bagi interpretasi yang dapat merugikan prinsip meritokrasi dalam birokrasi.

Selain itu, ketiadaan regulasi eksplisit yang melarang pengangkatan non-ASN dalam JPT juga berdampak pada ketidakpastian hukum dalam pengelolaan ASN. Ketentuan Pasal 65 UU ASN 2023 dengan tegas melarang pengangkatan non-ASN dalam jabatan ASN untuk menjamin bahwa pengisian jabatan dalam birokrasi hanya dilakukan oleh ASN yang memiliki kompetensi dan kualifikasi sesuai dengan standar meritokrasi. Namun, karena PP No. 11 Tahun 2017 dan Perpres No. 177 Tahun 2014 masih membuka peluang bagi pengangkatan non-ASN dalam posisi tertentu, maka terdapat risiko praktik yang bertentangan dengan UU ASN 2023 tetap berlangsung dalam sistem kepegawaian negara. Implikasi kebijakan dari kondisi ini adalah terjadinya inkonsistensi dalam penerapan kebijakan ASN, di mana beberapa instansi masih dapat menggunakan regulasi lama sebagai dasar hukum dalam pengisian jabatan, meskipun bertentangan dengan ketentuan dalam UU yang lebih tinggi. Selain itu, jika tidak segera diharmonisasi, aturan ini dapat menjadi celah

bagi kepentingan politik atau nepotisme dalam pengisian jabatan strategis, yang dapat merusak integritas sistem *merit* dalam birokrasi Indonesia.³¹

Ketidaksesuaian regulasi juga berdampak pada mekanisme pengawasan seleksi JPT pasca penghapusan KASN. UU ASN 2023 menghapus peran KASN sebagai lembaga pengawas independen yang sebelumnya bertugas menjamin bahwa seleksi ASN berjalan transparan, adil, dan berbasis sistem merit. Dalam ketentuan terbaru, fungsi pengawasan ini dialihkan kepada Kementerian PANRB dan BKN, sebagaimana diatur dalam Perpres No. 91 Tahun 2024 dan Perpres No. 92 Tahun 2024. Namun, hingga saat ini belum ada peraturan teknis yang mengatur bagaimana mekanisme pengawasan seleksi ASN akan dijalankan oleh Kementerian PANRB dan BKN, sehingga menimbulkan potensi inkonsistensi dalam implementasi sistem merit. Secara hukum, ketiadaan aturan yang jelas dapat mengarah pada *vacuum of norms* (kekosongan norma), yang berpotensi menimbulkan interpretasi yang berbeda dalam implementasi pengawasan seleksi JPT. Dalam kebijakan, hal ini dapat memperlemah sistem merit dan meningkatkan risiko intervensi politik dalam seleksi ASN, mengingat pengawasan seleksi kini berada di bawah kendali kementerian yang memiliki hubungan langsung dengan eksekutif.

Implikasi lain yang signifikan dari ketidaksesuaian regulasi ini adalah terhambatnya efektivitas mekanisme evaluasi kinerja JPT. Pasal 38 UU ASN 2023 menekankan pentingnya evaluasi berbasis kinerja, di mana pejabat JPT yang tidak mencapai target kinerja yang ditetapkan dapat diberhentikan. Namun, peraturan pelaksana yang masih berlaku, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019,

31 Thomas Pulungan. "Jokowi Resmi Bubarkan KASN, Tugas dan Fungsinya Dilimpahkan ke Kemenpan RB." *Erakini.ID*, 29 Agustus 2024. <https://www.erakini.id/nasional/era-6zV54/jokowi-resmi-bubarkan-kasn-tugas-dan-fungsinya-dilimpahkan-ke-kemenpan-rb>.

masih menggunakan sistem evaluasi yang lebih longgar dibandingkan dengan standar yang ditetapkan dalam UU ASN 2023. Implikasi hukumnya adalah terjadinya ambiguitas dalam penerapan mekanisme evaluasi, terutama dalam aspek indikator kinerja dan konsekuensi bagi pejabat yang tidak memenuhi target yang telah ditetapkan. Dari sisi kebijakan, ketidaksesuaian ini dapat menyebabkan evaluasi kinerja JPT menjadi kurang efektif dalam menjamin bahwa hanya pejabat yang memiliki kapabilitas yang tetap berada dalam struktur birokrasi, sehingga menghambat reformasi ASN yang berbasis kinerja dan transparansi.

Ketidaksesuaian regulasi ini juga dapat menghambat penerapan sistem seleksi ASN berbasis digital, yang telah menjadi bagian dari reformasi birokrasi modern. UU ASN 2023 menekankan pentingnya digitalisasi dalam sistem seleksi JPT untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, tetapi hingga saat ini, PP No. 11 Tahun 2017 dan PP No. 49 Tahun 2018 masih belum secara eksplisit mengatur mekanisme penerapan sistem seleksi berbasis digital. Secara hukum, ketiadaan aturan ini dapat menyebabkan perbedaan interpretasi dalam penerapan seleksi berbasis teknologi di berbagai instansi pemerintah. Dalam kebijakan, kondisi ini mengakibatkan banyak instansi masih menggunakan metode seleksi manual yang lebih rentan terhadap praktik nepotisme dan manipulasi, sehingga melemahkan upaya peningkatan transparansi dalam sistem kepegawaian negara.

Penting pula untuk menyoroti implikasi transisi kelembagaan akibat pembatasan pengangkatan personel TNI dan Polri ke dalam JPT. UU ASN 2023 secara eksplisit membatasi personel militer dan kepolisian untuk menduduki jabatan nonmanajerial saja, sementara peraturan pelaksana yang masih berlaku belum mengakomodasi batasan ini secara eksplisit. Ketidaksiapan dalam menyusun regulasi transisi dapat menciptakan ketegangan institusional, terutama bagi pejabat aktif dari unsur militer dan kepolisian yang saat ini masih mengisi JPT. Oleh karena itu, perlu dirancang mekanisme hukum yang menjamin kepastian status hukum dan

karier mereka agar tidak menimbulkan konflik administrasi atau gangguan stabilitas kelembagaan.

Selain itu, perubahan besar dalam sistem seleksi JPT, terutama dalam konteks digitalisasi dan akuntabilitas publik, membutuhkan dukungan kelembagaan yang kuat dari sisi sumber daya manusia, infrastruktur teknologi, serta pelatihan internal. Kelembagaan ASN di berbagai daerah belum tentu memiliki kesiapan yang setara dalam mengadopsi sistem seleksi digital berbasis merit, sehingga perbedaan kapasitas institusional ini dapat memperlemah efektivitas reformasi ASN secara nasional. Jika tidak diantisipasi, maka seleksi JPT justru kembali didominasi pendekatan administratif konvensional yang minim transparansi. Dalam konteks ini, pendekatan reformasi kelembagaan perlu disertai dengan penguatan kapabilitas pelaksana di tingkat pusat dan daerah, baik melalui bimbingan teknis maupun pendampingan kelembagaan.

Ketidaksesuaian peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023 menciptakan ketidakpastian hukum, melemahkan sistem meritokrasi, meningkatkan risiko intervensi politik, serta menghambat efektivitas evaluasi kinerja dan digitalisasi seleksi JPT. Oleh karena itu, harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan yang mendesak agar implementasi UU ASN 2023 dapat berjalan optimal tanpa hambatan administratif. Langkah strategis yang perlu diambil adalah revisi dan pembaruan terhadap peraturan pelaksana yang masih mengacu pada UU ASN 2014, serta penyusunan regulasi teknis yang lebih jelas dalam aspek seleksi, pengawasan, dan evaluasi kinerja ASN. Dengan demikian, prinsip transparansi, akuntabilitas, dan sistem merit dalam birokrasi dapat terwujud secara efektif dalam praktik pemerintahan.

Berbagai bentuk ketidaksesuaian regulasi tidak hanya berdampak pada inefisiensi administratif, tetapi juga menimbulkan konsekuensi hukum dan kebijakanyang sistemis. Implikasi tersebut menyentuh dimensi legalitas, akuntabilitas publik, dan stabilitas kelembagaan. Tabel berikut merangkum dampak utama yang telah diidentifikasi dalam studi ini.

Tabel 3. Implikasi Hukum dan Kebijakan.

Aspek	Implikasi Kebijakan
Pengangkatan PPPK dalam JPT yang Belum Dibatasi Secara Jelas	Menimbulkan ketidakpastian hukum karena PP No. 49 Tahun 2018 masih membuka ruang bagi PPPK untuk menduduki JPT tanpa batasan yang jelas. Dalam kebijakan, ini dapat menyebabkan ketidakseimbangan dalam promosi jabatan di berbagai instansi.
Ketiadaan Regulasi Eksplisit mengenai Larangan Pengangkatan Non-ASN dalam JPT	Secara hukum, larangan pengangkatan non-ASN dalam JPT belum diatur secara eksplisit dalam regulasi teknis. Dalam kebijakan, hal ini dapat menjadi celah bagi pengisian jabatan yang tidak sesuai dengan prinsip meritokrasi.
Pembatasan Pengangkatan TNI/Polri dalam JPT yang Belum Diakomodasi dalam Regulasi	Peraturan pelaksana lama masih memungkinkan anggota TNI dan Polri menduduki JPT tanpa batasan yang sesuai dengan UU ASN 2023. Dalam kebijakan, ini berisiko mengganggu profesionalisme ASN dan mengurangi kesempatan bagi ASN sipil untuk menduduki jabatan strategis.
Mekanisme Pengawasan Seleksi JPT yang Belum Diperjelas Pascapenghapusan KASN	Penghapusan KASN tidak diikuti dengan peraturan teknis yang jelas tentang mekanisme pengawasan seleksi JPT. Akibatnya, dalam kebijakan, ini membuka ruang bagi intervensi politik dan melemahkan sistem <i>merit</i> .
Evaluasi Kinerja JPT yang Belum Sesuai dengan Standar UU ASN 2023	Mekanisme evaluasi kinerja yang diatur dalam PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019 masih lebih longgar dibandingkan dengan standar dalam UU ASN 2023. Hal ini berisiko menurunkan efektivitas sistem penilaian kinerja ASN.
Terhambatnya Penerapan Sistem Seleksi ASN Berbasis Digital	PP dan PermenPANRB yang masih berlaku belum secara eksplisit mengatur seleksi ASN berbasis digital, menyebabkan keterlambatan dalam modernisasi sistem seleksi dan meningkatkan risiko manipulasi dalam proses rekrutmen ASN.

Sumber: Elaborasi berdasarkan hasil analisis ketidaksesuaian regulasi pelaksana terhadap UU Nomor 20 Tahun 2023.

Tabel 3 merangkum berbagai implikasi hukum dan kebijakan yang muncul akibat ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dengan UU ASN 2023. Secara hukum, ketidakjelasan dalam batas pengangkatan PPPK, belum adanya larangan eksplisit terhadap non-ASN, serta belum diakomodasinya pembatasan pengangkatan TNI/Polri menciptakan kondisi *vacuum of norms* yang dapat melemahkan validitas norma pelaksana. Dari sisi kebijakan, ketidaksesuaian ini berpotensi memperlemah sistem *merit*, meningkatkan risiko intervensi politik dalam proses seleksi JPT, serta menurunkan efektivitas evaluasi dan integritas digitalisasi seleksi ASN.

Oleh karena itu, tabel ini menegaskan urgensi harmonisasi regulasi secara menyeluruh sebagai landasan teknokratik dalam mendukung tata kelola ASN yang transparan, profesional, dan akuntabel.

Dengan demikian, persoalan ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dan UU ASN 2023 tidak dapat dipandang semata sebagai persoalan teknis regulasi, melainkan sebagai refleksi dari tantangan tata kelola kelembagaan secara lebih luas. Harmonisasi norma yang tepat diperlukan untuk membangun sistem hukum kepegawaian yang konsisten, adaptif, dan berdaya legitimasi tinggi.

Tanpa langkah strategis yang menyeluruh, reformasi ASN berisiko terjebak dalam inefisiensi struktural dan resistensi implementasi di level operasional. Oleh karena itu, perbaikan regulasi harus disertai konsolidasi kelembagaan agar mampu mewujudkan birokrasi yang demokratis dan responsif terhadap kebutuhan zaman.

V. Penutup

A. Simpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar peraturan pelaksana terkait pengisian JPT, seperti PP No. 11 Tahun 2017 dan PermenPANRB No. 15 Tahun 2019, masih memiliki kesesuaian substansial dengan UU ASN 2023. Aspek-aspek seperti sistem *merit*, seleksi terbuka dan kompetitif, evaluasi kinerja, serta pembatasan masa jabatan telah terakomodasi. Namun demikian, masih ditemukan regulasi yang substansinya tidak selaras, terutama dalam hal pengangkatan PPPK, pelibatan non-ASN, serta ketentuan pengangkatan TNI/Polri dalam jabatan sipil. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi lanjutan agar implementasi kebijakan manajemen ASN dapat berjalan efektif dan konsisten.

Ketidaksesuaian antara peraturan pelaksana dan UU ASN 2023 berdampak serius terhadap kepastian hukum, legitimasi norma, dan konsistensi kebijakan. Fenomena *vacuum of norms* dalam pengaturan pengawasan pascapenghapusan KASN, serta belum terbitnya peraturan teknis terkait seleksi berbasis digital, membuka celah bagi praktik maladministrasi dan intervensi politik. Implikasi lainnya juga menyangkut tantangan kelembagaan, terutama kesiapan instansi pusat dan daerah dalam mengadopsi sistem *merit* secara utuh. Tanpa reformasi kelembagaan yang menyeluruh, sistem *merit* berisiko diterapkan secara timpang di berbagai wilayah dan level jabatan.

B. Saran

Pemerintah perlu segera melakukan harmonisasi terhadap seluruh peraturan pelaksana

yang belum sesuai dengan ketentuan UU ASN 2023. Harmonisasi ini perlu mencakup revisi terhadap PP No. 11 Tahun 2017, PP No. 49 Tahun 2018, dan Perpres No. 177 Tahun 2014, terutama dalam aspek pengangkatan PPPK, pelibatan non-ASN, dan pembatasan bagi TNI/Polri dalam JPT. Selain itu, perlu diterbitkan peraturan teknis yang mengatur mekanisme pengawasan seleksi ASN pascapenghapusan KASN. Pengawasan yang kini berada di bawah Kementerian PANRB dan BKN harus dijalankan secara independen, akuntabel, dan terbebas dari intervensi politik. Pada saat yang sama, mekanisme evaluasi kinerja pejabat JPT harus diperkuat dengan indikator yang terukur dan sanksi administratif yang tegas. Dengan penyesuaian regulasi yang komprehensif, inkonsistensi norma hukum dapat dieliminasi dan pelaksanaan sistem *merit* dalam pengisian JPT dapat berlangsung lebih terarah dan sah secara yuridis.

Dalam rangka mendukung prinsip transparansi dan akuntabilitas seleksi ASN, transformasi digital dalam proses seleksi perlu segera diatur dalam regulasi teknis yang jelas. Penguatan kapasitas kelembagaan, khususnya pada instansi di tingkat daerah, harus dilakukan melalui pelatihan, pendampingan, dan dukungan teknologi. Pemerintah juga perlu menjamin interoperabilitas sistem informasi kepegawaian agar seleksi digital berjalan seragam dan minim celah manipulasi. Dengan demikian, digitalisasi seleksi ASN dapat benar-benar menjadi instrumen peningkatan kualitas dan integritas dalam pengisian jabatan publik.

Daftar Pustaka

- Akmal, Diya Ul. "Penataan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Penguatan Sistem Hukum di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 3 (September 2021): 296. <https://doi.org/10.54629/jli.v18i3.761>.
- Bhat, P. Ishwara. *Idea and Methods of Legal Research*. 1 ed. Oxford University Press, 2020. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199493098.001.0001>.

- Gianie, dan Madina Nusrat. "Kaji Mendalam Jabatan Sipil untuk TNI-Polri." *Kompas.id*, 31 Maret 2024. <https://www.kompas.id/baca/riset/2024/04/01/kaji-mendalam-jabatan-sipil-untuk-tni-polri>.
- Hadi, Syofyan. "The Influence of Theorie Von Stufenbau der Rechtsordnung in the Indonesian Legal System." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 14 Juli 2024, 202–10. <https://doi.org/10.30996/dih.v20i2.10989>.
- Inang, dan Mikhael Gewati. "Ketua Komisi II DPR: TNI dan Polri Bisa Isi Jabatan Eselon I dan Pemerintah Pusat." *Kompas.com*, 14 Maret 2024. <https://nasional.kompas.com/read/2024/03/14/19251271/ketua-komisi-ii-dpr-tni-dan-polri-bisa-isi-jabatan-eselon-i-dan-pemerintah>.
- Krippendorff, Klaus. *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Thousand Oaks California 91320: SAGE Publications, Inc., 2019. <https://doi.org/10.4135/9781071878781>.
- Lubis, Alfian. "Kebutuhan Peraturan Pelaksana UU No.15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk Menerapkan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan." *Jurnal Ilmu dan Budaya* 44, No. 1 (Maret 2023): 46. <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i1.2131>.
- Majeed, Nasir, Amjad Hilal, dan Arshad Nawaz Khan. "Doctrinal Research in Law: Meaning, Scope and Methodology." *Bulletin of Business and Economics (BBE)* 12, no. 4 (25 Desember 2023): 559–63. <https://doi.org/10.61506/01.00167>.
- Mardin, Faharudin, dan La Ode Muhaimin. "Penerapan Sistem Merit dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Indonesia." *Journal of Innovation Research and Knowledge* 4, no. 9 (5 Februari 2025): 6341–56. <https://bajangjournal.com/index.php/JIRK/article/view/9451>.
- Pujianti, Sri, dan Lulu Anjarsari. "Menyoal Hilangnya Pengawasan Sistem Merit KASN dalam UU ASN." Mahkamah Konstitusi RI, 19 September 2024. <https://testing.mkri.id/berita/menyoal-hilangnya-pengawasan-sistem-merit-kasn-dalam-uu-asn-21595>.
- Pulungan, Thomas. "Jokowi Resmi Bubarkan KASN, Tugas dan Fungsinya Dilimpahkan ke Kemenpan RB." *Erakini.ID*, 29 Agustus 2024. <https://www.erakini.id/nasional/era-6zV54/jokowi-resmi-bubarkan-kasn-tugas-dan-fungsinya-dilimpahkan-ke-kemenpan-rb>.
- Rawinarno, Tjahyo, Suhud Alynudin, Najwa Shafira, Agus Widiarto, dan Haryo Setyoko. "Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Berdasarkan Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025." *NIAGARA Scientific Journal* 16, No. 2 (Desember 2024): 187–209. <https://doi.org/10.55651/niagara.v16i2.214>.
- Sanjaya, Yefta Christopherus Asia. "Panglima Sebut TNI Bukan Lagi Dwifungsi Tapi Multifungsi ABRI, Apa Itu?" *Kompas.com*, 7 Juni 2024. <https://www.kompas.com/tren/read/2024/06/07/180000865/panglima-sebut-tni-bukan-lagi-dwifungsi-tapi-multifungsi-abri-apa-itu-?>
- Sari, Bianca Kartika, dan Rahayu Subekti. "The Future of Meritocratic Oversight of the State Civil Apparatus in Indonesia." Dalam *Proceedings of the International Conference on Cultural Policy and Sustainable Development (ICPSD 2024)*, disunting oleh Abdul Kadir Jaelani, Irwansyah Irwansyah, Fokke Fernhout, Adolfo Antonio Paolini, Mohd Rizal Palil, Hilaire Tegnau, Okid Parama Astirin, et al., 869:93–99. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. Paris: Atlantis Press SARL, 2024. https://doi.org/10.2991/978-2-38476-315-3_14.
- Shutak, Ilya D., dan Ihor I. Onyshchuk. "Comprehensive Approach to Perception of Law in the Context of Doctrinal Views." *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine* 28, no. 4 (23 Desember 2021): 42–50. [https://doi.org/10.37635/jnalsu.28\(4\).2021.42-50](https://doi.org/10.37635/jnalsu.28(4).2021.42-50).

- Vatiza, Regina Bunga, Ismala Dewi, dan Arsin Lukman. "Crossing Regulation Peraturan Pelaksana PPPSRS." *Indonesian Notary* 3, No. 3 (2021): 675-95. <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss3/29/>.
- Wahanisa, Rofi, dan Ahmad Habib Al Fikry. "Ketidakpatuhan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan: Terbitnya Peraturan Presiden Nomor 113 Tahun 2021 tentang Struktur dan Penyelenggaraan Badan Bank Tanah." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11, No. 1 (April 2022): 117. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v11i1.841>.

Hubungan Penegakan Disiplin Profesi dengan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Alif Muhammad Sudarmanto*, Eko Nurmardiansyah*, Hari Pudjo Nugroho*,
Rospita Adelina Siregar**

*Magister Hukum Kesehatan, Fakultas Hukum dan Komunikasi,
Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang

**Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta
alifxtrot447@gmail.com

Naskah diterima: 29 Januari 2025

Naskah direvisi: 5 Mei 2025

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

Law Number 17 of 2023 on Health transformed the Indonesian Medical Discipline Honorary Council (MKDKI) into the Professional Discipline Council (MDP). This development gave rise to three research questions: what is the relationship between professional discipline and law in Indonesia, how do disciplinary sanctions relate to legal sanctions, and how can MDP recommendations assist criminal and civil court proceedings? This research employed a normative legal research method using conceptual and statutory approaches. Law Number 17 of 2023 on Health is the primary legal material, which was analyzed normatively and qualitatively. This research found that professional discipline norms, which ideally should complement and support legal norms, still overlap with them. Article 306 uses the term “disciplinary sanction”, which may be interpreted as a legal measure, given that the term “sanction” carries legal implications. Further analysis is required, as the current study was limited to the aspect of legal diction. Article 308 introduces a new provision requiring MDP recommendations to be requested by investigators in criminal cases and by defendants in civil cases. However, the role of such recommendations in civil proceedings remains unclear, as it involves the principle of liability and potentially raises concerns of judicial subordination to the MDP. In summary, while efforts have been made to establish a connection between professional discipline enforcement and legal processes, further in-depth study is necessary.

Keywords: civil; criminal; medical worker; recommendation; sanction

Abstrak

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mengubah bentuk Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia (MKDKI) menjadi Majelis Disiplin Profesi (MDP). Kehadiran undang-undang ini mengantarkan kepada tiga rumusan masalah berupa bagaimana hubungan antara disiplin profesi dengan hukum di Indonesia, bagaimana posisi sanksi disiplin terhadap sanksi hukum, dan bagaimana kemampuan rekomendasi MDP dalam membantu proses peradilan pidana dan perdata. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Bahan hukum primer ialah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif normatif.

Penelitian ini menemukan bahwa norma disiplin profesi, yang secara ideal seharusnya memberikan makna dan dukungan terhadap norma hukum, masih tumpang tindih terhadap norma hukum. Pasal 306 masih menggunakan frasa “sanksi disiplin” yang berpotensi diinterpretasikan sebagai salah satu upaya hukum karena kata “sanksi” mengandung makna hukum. Analisis tersebut perlu diteliti lebih lanjut karena terbatas pada aspek kebahasaan. Pasal 308 membawa kebaruan berupa rekomendasi MDP yang harus dimintakan penyidik dalam konteks pidana dan tergugat dalam konteks perdata. Posisi rekomendasi secara perdata masih belum terang karena membawa asas tanggung gugat dan berpotensi menimbulkan subordinasi pengadilan terhadap MDP. Dengan demikian, terdapat usaha dalam menjelaskan hubungan antara penegakan disiplin profesi tenaga medis dengan hukum yang masih membutuhkan pendalaman.

Kata kunci: perdata; pidana; rekomendasi; sanksi; tenaga medis

I. Pendahuluan

Pengaturan disiplin tenaga medis menjadi isu yang sangat penting dalam dunia kesehatan. Hal ini didasarkan pada fungsi disiplin yang sejatinya berusaha untuk menegakkan kepatuhan akan berbagai aturan dan ketentuan penerapan keilmuan dalam konteks praktik kedokteran.¹ Melalui pengaturan disiplin, tenaga medis memiliki batasan yang jelas dalam berpraktik profesional, sebagaimana tercantum dalam 28 jenis pelanggaran disiplin yang termaktub pada Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 4 Tahun 2011 tentang Disiplin Profesional Dokter dan Dokter Gigi. Batasan yang jelas ini akan berdampak pada terangnya hak-hak pasien yang harus dipenuhi, yang apabila dilanggar maka akan menimbulkan sengketa medis terhadap dokter atau dokter gigi.

Sengketa medis yang kerap muncul semakin menegaskan krusialnya disiplin tenaga medis saat menjalankan hubungan terapeutik. Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia (MKDKI) mencatatkan adanya peningkatan jumlah

pengaduan pelanggaran disiplin per lima tahun dari tahun 2006 hingga 2022. Pada rentang tahun 2006-2011, jumlah kasus yang dilaporkan adalah sebanyak 125 kasus. Pada rentang tahun 2011-2016, jumlah kasus yang dilaporkan adalah sejumlah 221 kasus, lebih tinggi 96 kasus dibandingkan periode sebelumnya. Pada rentang tahun 2016-2022, jumlah kasus yang dilaporkan kembali meningkat menjadi 310 kasus, lebih banyak 89 kasus dibandingkan periode 2011-2016.² Bahkan, data terbaru menyatakan bahwa terdapat 198 kasus dugaan pelanggaran disiplin yang dilaporkan dan diputuskan sejak Januari 2023 hingga Mei 2025, 181 kasus diproses oleh MKDKI³ dan 17 kasus diproses oleh Majelis Disiplin Profesi (MDP)⁴—angka yang lebih tinggi dibandingkan setengah periode sebelumnya.

Mempertimbangkan dampak nyata dari pelanggaran disiplin terhadap kesehatan pasien yang bahkan dapat membahayakan nyawa pasien, Pemerintah Indonesia turut membentuk regulasi yang mengatur perihal disiplin tenaga medis.

-
- 1 Prawiroharjo, P, Afdin, RR., Purwadianto, A. “Relasi Etika, Disiplin, dan Hukum Kedokteran,”. *Jurnal Etika Kedokteran Indonesia (JEKI)* 5, No. 1 (2021): 45-48. <http://ilmiah.id/index.php/jeki/article/view/93>.
 - 2 “MKDKI Periode I s/d III (2006 s/d 05 Januari 2022)”. MKDKI, diakses 13 November, 2023 https://kki.go.id/uploads/media/1683707519_fdc41770af70ccc36479.pdf.
 - 3 Sekretariat Konsil Kedokteran Indonesia. *Laporan Kinerja Sekretariat Konsil Kedokteran Indonesia*. (Jakarta: Sekretariat Konsil Kedokteran Indonesia, 2025), 37.
 - 4 “Putusan MDP”. Majelis Disiplin Profesi, diakses 3 Mei, 2025 <https://kki.go.id/peraturan/show/mdp>.

Sebelum tahun 2023, pengaturan penegakan disiplin diatur melalui Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Bab VIII Undang-Undang tersebut langsung mengamanatkan penegakan disiplin profesi tenaga medis kepada MKDKI. MKDKI adalah lembaga independen yang otonom tetapi bertanggung jawab kepada Konsil Kedokteran Indonesia (KKI) dan bertugas untuk menerima pengaduan, memeriksa, dan memutuskan kasus pelanggaran disiplin profesi tenaga medis serta menyusun pedoman dan tata cara penanganan kasus pelanggarannya.

Kelemahan dari Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 terletak pada absennya pengaturan terkait hubungan antara penegakan disiplin dengan hukum di Indonesia. Regulasi ini tidak menjelaskan apakah sanksi disiplin yang diputuskan oleh MKDKI merupakan bentuk lain dari sanksi administratif atau justru terpisah dari sanksi hukum. Regulasi ini juga tidak mengatur bagaimana disiplin profesi dapat membantu proses penyidikan hingga pengadilan pada kasus dugaan malpraktik, di mana kepolisian dan para hakim membutuhkan pertimbangan medis yang berada di luar keilmuan mereka. Salah satu dampaknya adalah para hakim yang menggunakan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Tahun 1982, yang mengarahkan para hakim untuk meminta pendapat Majelis Kehormatan Etik Kedokteran—dalam perjalanannya bergeser ke MKDKI sebagai badan yang diakui secara hukum oleh Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004—, sebagai jalan keluar, seperti yang dicontohkan melalui Putusan Nomor 538/Pdt.G/2016/PN.Jkt. Sel. Akan tetapi, Surat Keterangan Sementara Nomor 369/S.Kel/Bua.6/HS/XII/2018 dari Mahkamah Agung menjelaskan bahwa kehadiran SEMA tersebut belum diketahui dan sedang

dalam proses pencarian. Maka dari itu, jelas bahwa kepastian hukum terkait hubungan antara disiplin profesi dengan hukum masih belum kuat.

Tantangan tersebut kemudian berusaha dijawab melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Berdasarkan Pasal 304 dan Pasal 450, MKDKI akan digantikan dengan MDP yang dibentuk oleh Menteri Kesehatan RI dan bertugas untuk menegakkan disiplin profesi tenaga medis dan tenaga kesehatan. Ditambah dengan fakta bahwa Undang-Undang tersebut berlaku segera setelah ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo dan turut mencabut 10 undang-undang pendahulu terkait kesehatan—termasuk Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran—, dapat dipastikan bahwa Indonesia akan memasuki era baru dalam penegakan isu etik dan disiplin profesi tenaga medis.

Kehadiran undang-undang terbaru ini mengantarkan kepada rumusan-rumusan masalah yang diangkat pada penelitian ini, yakni bagaimana hubungan antara disiplin profesi dengan hukum di Indonesia? bagaimana posisi sanksi disiplin terhadap sanksi hukum? dan bagaimana kemampuan rekomendasi MDP dalam membantu proses peradilan pidana dan perdata? Tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antara disiplin profesi dengan hukum di Indonesia, posisi sanksi disiplin terhadap sanksi hukum, dan kemampuan rekomendasi MDP dalam membantu proses peradilan pidana dan perdata.

Penelitian ini menjadi salah satu yang terbaru dalam topik yang diangkatnya. Ulasan singkat mengenai penyelesaian sengketa medis melalui suatu majelis berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan telah dilakukan oleh

-
- 5 Darwaman, R., Sidi, R., Saragih, Y. M. "Perlindungan Hukum terhadap Dokter dalam Pelayanan Kesehatan Praktik Dokter Mandiri," *Jurnal Ners* 7, No. 1 (2023): 225-231. <https://doi.org/10.31004/jn.v7i1.13000>
 - 6 Humaira, R. Z., Kurnia, E., Suroto, V. "Legal Protection for Patients in Settlement of Medical Disputes through the Courts (Case Study of South Jakarta District Court Decision Number 538 / Pdt.G / 2016 / PN. Jkt. Cell)," *SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan* 6, No. 1 (2020): 81-99. <https://doi.org/10.24167/shk.v6i1.1963>

Yuyut Prayuni, et al.;⁷ Aquino CMD Santos dan Hudi Yusuf;⁸ dan Vidi Galenso Syarief;⁹ tetapi studi-studi mereka tidak menyentuh terkait pemosisian sanksi disiplin dalam konteks sanksi hukum dan Pasal 308 sedikitpun. Studi milik Khadafi Indrawan, M. Fakih, dan Budiyono membahas perihal fungsi MDP dalam menyelesaikan kasus pelanggaran disiplin, namun tidak mengaitkan proses penyelesaian tersebut dengan Pasal 308.¹⁰ Penelitian milik Yusuf Daeng, et al.;¹¹ Sekar BSRW Putri;¹² dan Putri Shafarina Thahir dan Tongat¹³ sudah mencantumkan perihal rekomendasi MDP yang wajib dimintakan penyidik dalam tuntutan pidana terhadap tenaga medis, tetapi pembahasan tidak membahas kekuatan dari rekomendasi tersebut dan tidak menyinggung terkait rekomendasi dalam gugatan perdata terhadap tenaga medis.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dalam rangka menemukan hukum perihal pengaturan terkait Majelis Disiplin Profesi.

Pendekatan yang dilakukan ialah pendekatan konseptual, di mana penelitian akan menelaah pengertian, konsep, dan asas hukum yang sejalan dengan isu yang dihadapi, dan pendekatan perundang-undangan, di mana penelitian akan mempelajari materi muatan, dasar ontologis, hingga *ratio legis* regulasi.¹⁴ Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berbentuk data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer yang menjadi acuan adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Bahan hukum sekunder meliputi beragam dokumen yang memberikan penjelasan terkait bahan hukum primer, termasuk buku hukum dan jurnal hukum. Bahan hukum tersier adalah dokumen yang menambahkan pemahaman terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum. Data sekunder tersebut dikumpulkan melalui studi pustaka dan dianalisis melalui analisis kualitatif normatif.

-
- 7 Prayuni, Y., Nurman Hidayat, A., Kartyko Lakoro, D. D., Jumrati, J., & Fransiska, L. "Tinjauan Yuridis Penyelesaian Kasus Sengketa Medis Pasca UU Kesehatan Tahun 2023," *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3, No. 6 (2023): 5479-5491. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/5559>
 - 8 Aquino CMD Santos, Hudi Yusuf. "Mekanisme Keadilan Restoratif Penyelesaian Sengketa Medis dan Tinjauan Yuridis Menurut UU Kesehatan Tahun 2023," *Jurnal Intelek dan Cendekiawan Nusantara*, 1, No. 2 (2024), 2096-2106. <https://jicnusanantara.com/index.php/jicn/article/view/238>
 - 9 Vidi Galenso Syarief. "Perlindungan Hukum Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan Melalui Majelis yang Dibentuk Menteri Kesehatan Pasca Undang-Undang Kesehatan Omnibus Law," *Collegium Studiosum Journal*, 6, No. 1 (2023): 336-343. <https://doi.org/10.56301/csj.v6i1.933>
 - 10 Khadafi Indrawan, M. Fakih, Budiyono. "Peran Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia dalam Kasus Pelanggaran Standar Profesional Dokter," *Justicia Sains* 9, No. 2 (2024): 455-469. <http://dx.doi.org/10.24967/jcs.v9i2.3288>
 - 11 Daeng, Y., Ningsih, N., Khairul, F., Winarsih, S., & Zulaida, Z. "Pertanggungjawaban Pidana Rumah Sakit dan Tenaga Medis di Atas Tindakan Malpraktik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan." *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3, No. 6 (2023): 3453-3461. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/6796>
 - 12 Wahyudia Putri, Sekar Balqis. "Analisis Teori Tujuan Hukum Gustav Radbruch dalam Kedudukan Majelis Penyelesaian Perselisihan Medis dalam Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan," *SANGAJI: Jurnal Pemikiran Syariah dan Hukum*, 8, No. 2 (2024): 315-26. <https://doi.org/https://doi.org/10.52266/sangaji.v8i2.3463>.
 - 13 Thahir, P. S., & Tongat, T. "Legal Review of Medical Crime: Patient Protection and Professional Responsibility in Medical Practice," *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, 5, No. 2 (2024): 130-142. <https://doi.org/10.22219/aclj.v5i2.33832>.
 - 14 Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*. (Jakarta: Kencana, 2019), 135-145.

III. Disiplin Profesi Tenaga Medis, Hukum Kesehatan, dan Problematika antara Keduanya

Untuk mengetahui makna dan ruang lingkup dari disiplin, para ahli telah memberikan beberapa pendapatnya terkait definisi dari disiplin. Bill Cope dan Mary Kalantzis menjelaskan bahwa disiplin merupakan cara spesifik untuk menjadikan suatu ilmu sebagai bidang yang kaya akan informasi detil, komunitas praktisi profesional, bentuk diskursus, area pekerjaan, ranah publikasi dan komunikasi publik, tempat belajar dimana pelajar dilantik ke dalam moda disipliner, metode membaca dan menganalisis dunia, hingga kerangka epistemik berpikir dan berperilaku. Disiplin memberi batas terhadap suatu komunitas intelektual, praktik dan metodologi dari suatu bidang dengan usaha intelektual yang ketat dan terkonsentrasi, dan kerangka referensi untuk menginterpretasi dunia.¹⁵

Suzana Sukovic turut menjelaskan bahwa disiplin merupakan arena utama yang menentukan suatu cara pandang terhadap dunia, di mana cara pandang tersebut, walaupun sama, dapat menggunakan paradigma dan taraf kesetaraan praktik yang berbeda. Pada akhirnya, disiplin menentukan norma dan praktik yang diterima oleh suatu komunitas disipliner yang memberikan batasan terhadap disiplin tersebut. Akan tetapi, disiplin tidak berfungsi sebagai lingkungan terisolasi, melainkan saling berinteraksi antara satu sama lain.¹⁶

Michel Foucault memiliki penjelasan terkait disiplin dalam sudut pandang yang lain. Beliau menjelaskan bahwa disiplin merupakan metode yang memungkinkan terjadinya kontrol yang teliti terhadap seseorang yang menjamin adanya subjeksi konstan dan terciptanya relasi dosilitas-utilitas.

Relasi dosilitas-utilitas dimaksudkan sebagai disiplin yang dapat mengambil kekuatan pada seseorang sehingga tercipta kepatuhan yang ketat, tetapi dapat pula memberikan kekuatan dalam konteks utilitas atau kapasitas yang dapat terus ditingkatkan, selama masih berada dalam kuasa pihak yang dominan.¹⁷

Terkait dengan ranah profesional, Janet Banfield berpendapat bahwa disiplin menentukan standar legitimasi dan profisiensi melalui pembentukan kebutuhan kompetensi, evaluasi performa, dan pemberian kualifikasi, dengan pendatang baru dilatih—dalam bahasa lain, seperti yang dijelaskan oleh Michel Foucault, didisiplinkan—menggunakan pedoman dari disiplin tersebut untuk menguatkan identitas dan menjaga keunikan dari suatu disiplin.¹⁸

Selanjutnya, bila menilik kepada Black's Law Dictionary, disiplin ialah hukuman yang ditujukan untuk membenarkan atau menginstruksikan, terutama dalam konteks sanksi atau penalti yang dikenakan setelah penemuan resmi akan adanya tindakan tidak patut. Contoh yang diberikan adalah hukuman atau penalti (yang menurutnya sering disebut sebagai sanksi) yang dikenakan oleh badan disiplin kepada advokat yang melanggar peraturan etika profesi. Disiplin juga diartikan sebagai metode untuk melatih orang agar mengontrol tindakan mereka dan mematuhi aturan, kontrol yang diperoleh dengan mendorong kepatuhan, dan kemampuan seseorang untuk mengontrol tindakan sesuai dengan apa yang diharapkan atau diperlukan terlepas dari kenyamanan dan keselamatannya.¹⁹

Berdasarkan dengan berbagai dimensi yang ditawarkan dari definisi-definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa disiplin merupakan

15 Cope B, Kalantzis M, Magee L. *Towards a Semantic Web: Connecting knowledge in academic research*. (Oxford: Chandos Publishing, 2011), 497-498.

16 Sukovic, Suzana. *Transliteracy in Complex Information Environemnts*. (Oxford: Chandos Publishing, 2017), 137-138.

17 Foucault, Michel. *Discipline and Punish, the Birth of the Prison*. (Alan Sheridan, Terjemahan). (London: Penguin Books Ltd., 2019), 135-136.

18 Glückler J, Winch C, Punstein AM. *Professions and Proficiency*. (Cham: Springer, 2023), 41.

19 Garner, Bryan A (ed.). *Black's Law Dictionary*. (St. Paul: Thomson Reuters, 2014), 561-562.

kerangka norma dan praktik yang khas pada suatu komunitas dengan maksud sebagai upaya legitimasi komunitas tersebut sekaligus alat untuk menimbulkan kepatuhan kepada anggota komunitasnya dalam model dosilitas-utilitas.

Selain disiplin, profesi juga harus didefinisikan untuk memahami apa yang sejatinya dimaksud dengan disiplin profesional dokter dan dokter gigi, sebuah terminologi yang selalu digunakan dalam peraturan perundang-undangan. Profesi dan pekerjaan bukanlah kata yang bermakna sama dan perlu dibedakan terlebih dahulu. Pekerjaan ialah suatu tindakan yang dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup seseorang, seperti kebutuhan ekonomi.²⁰ Di sisi lain, terdapat beberapa pendapat para ahli terkait definisi dari profesi. Anita Fitzgerald dalam tinjauan literturnya menjabarkan bahwa profesi melekat dengan dimensi tindakan, ilmu, keterampilan, nilai, kepercayaan, etika, konteks, sosialisasi, dan identitas pribadi maupun kelompok.²¹ Ornstein dan Lavine mendeskripsikan profesi sebagai pekerjaan yang melekat padanya beberapa ciri, diantaranya adalah melakukan pelayanan kepada masyarakat, melaksanakan bidang ilmu dan keterampilan, mengutilisasi hasil studi dan penerapan teori menjadi praktik, membutuhkan pelatihan yang bersifat khusus dalam durasi yang panjang, memiliki kendali mutu melalui lisensi atau persyaratan masuk, dan menerima tanggung jawab akan pengambilan keputusan dan penampilan kerja yang berhubungan dengan layanan yang dilaksanakan.²²

Sanusi juga memberikan beberapa karakteristik lainnya dari profesi, seperti didasarkan pada disiplin ilmu yang jelas, terstruktur, eksplisit, dan bukan sebatas pendapat masyarakat umum saja, didapatkan setelah menempuh pendidikan tingkat perguruan tinggi dalam waktu yang relatif lama, dan diikat oleh kode etik yang dikelola oleh suatu organisasi profesi.²³ Kata profesi selanjutnya eksis dalam beberapa istilah lain, yakni profesional, profesionalisme, dan profesionalisasi. Sudarwan Danim menjelaskan bahwa profesional dimaksudkan sebagai orang yang memiliki gelar profesi tersebut maupun kinerja dalam melaksanakan pekerjaan yang selaras dengan profesi orang tersebut, sedangkan profesionalisme adalah komitmen dari anggota-anggota profesi untuk mengembangkan kemampuan profesional mereka sekaligus strategi yang dipakai mereka dalam melaksanakan pekerjaannya yang sejalan dengan profesi mereka. Kemudian, profesionalisasi adalah tahapan peningkatan kualifikasi anggota-anggota profesi dalam rangka memiliki kriteria standar ideal dari apa yang dikehendaki profesinya.²⁴

Dengan demikian, disiplin profesi dapat dipahami sebagai kerangka norma dan praktik yang khas dalam suatu profesi yang berdasarkan ilmu dan keterampilan yang dapat dipertanggungjawabkan dan bermanfaat bagi masyarakat. Hal tersebut tercermin dalam dunia medis, di mana Konsil Kedokteran Indonesia mengusung definisi dari disiplin profesional dokter dan dokter gigi sebagai ketaatan terhadap aturan-aturan dan/atau ketentuan penerapan keilmuan dalam pelaksanaan praktik kedokteran.

20 Ulum, M. "Fikih Kesalehan Sosial: Menelisik Etika Profesi Hukum di Era Disrupsi," *Al-Iman Juranl Keislaman dan Kemasyarakatan* 6, No. 2 (2022): 346-367. <https://ejournal.kopertais4.or.id/madura/index.php/aliman/article/view/6037>

21 Fitzgerald, A. "Professional identity: A concept analysis," *Nursing Forum* 55, No. 3 (2020): 447-472. <https://doi.org/10.1111/nuf.12450>

22 Wulandari, H., Kurniawan, T. "Urgensi Pengembangan Profesionalisme Guru Paud pada Abad 21," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 9, No. 15 (2023): 645-653. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8218137>

23 Busthomi, Y., A'dlom, S. "Syarat-Syarat Profesi Keguruan Menurut Perspektif Pendidikan Islam," *Jurnal Annaba' STIT Muhammadiyah Paciran* 8, No. 2 (2022): 305-318. <https://doi.org/10.37286/ojs.v8i2.167>

24 Abnis, A. P. "Pengembangan Profesi Guru dalam Kurikulum Merdeka," *Jurnal Review Pendidikan dan Pengajaran* 7, No. 1 (2024): 2787-2793. <https://doi.org/10.31004/jrpp.v7i1.25340>

Selanjutnya, untuk mengonstruksi definisi dari hukum kesehatan, perlu diulas dahulu terkait pendapat-pendapat para ahli dan pengertian yang telah ada sebelumnya. H.J.J. Leenen menjelaskan bahwa hukum kesehatan merupakan semua peraturan hukum yang berhubungan langsung pada pelayanan kesehatan dan penerapannya pada hukum perdata, hukum administrasi, dan hukum pidana.²⁵ Rang menjelaskan bahwa hukum kesehatan ialah seluruh aturan-aturan hukum dan hubungan-hubungan kedudukan hukum yang langsung berkembang dengan atau yang menentukan situasi kesehatan di dalam mana manusia berada.²⁶

C.S.T. Kansil menyatakan bahwa hukum kesehatan adalah rangkaian peraturan perundang-undangan dalam bidang kesehatan yang mengatur pelayanan medik dan sarana medik. Kesehatan dimaknai sebagai keadaan yang meliputi kesehatan badan, rohani, dan sosial.²⁷ Van der Mijl turut menjelaskan bahwa hukum kesehatan adalah kumpulan peraturan yang berkaitan dengan pemberian perawatan dan juga penerapannya kepada hukum perdata, hukum pidana, dan hukum administrasi.²⁸ Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, dapat dirangkum bahwa hukum kesehatan adalah peraturan-peraturan hukum dan hubungan-hubungan kedudukan hukum yang membicarakan terkait kesehatan badan, rohani, hingga sosial dan memiliki keterkaitan dengan cabang hukum lain, seperti hukum pidana, perdata, dan administrasi.

Indra Prasetya menjabarkan bahwa asas

hukum kesehatan melingkupi asas perikemanusiaan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, perikehidupan dalam keseimbangan, dan kepercayaan pada kemampuan dan kekuatan sendiri. Selain itu, terdapat beberapa asas hukum yang melekat pada hukum Kesehatan. Pertama, *sa science et sa conscience* merupakan asas yang menerangkan bahwa kepandaian ahli kesehatan tidak boleh bertentangan dengan hati nurani dan kemanusiaan. Kedua, *agroti salus lex suprema* menegaskan bahwa hukum yang tertinggi merupakan keselamatan pasien. Ketiga, *deminimis noncurat lex* didefinisikan sebagai hukum tidak mencampuri hal-hal sepele, di mana hukum tidak menuntut kelalaian yang tidak berdampak merugikan pasien. Keempat, *res ipsa loquitur* dapat dimaknai melalui pembuktian kelalaian yang dapat dilihat langsung pada pasien karena faktanya telah terlihat jelas. Kelima, *Geen Straf Zonder Schuld* dapat diartikan sebagai tidak adanya hukuman tanpa kesalahan.²⁹

Pemahaman akan disiplin profesi sebagai kerangka norma dan praktik yang melekat pada suatu profesi dapat dijustifikasi jika merujuk kepada argumen Wade L. Robinson yang menyatakan bahwa perlunya ada peraturan dari seperangkat keahlian spesifik keprofesian yang nantinya melahirkan norma-norma keprofesian beserta beban etikanya. Peraturan tersebut, yang dinamakan *rules of skills*, membantu mengatasi kelemahan kode etik dalam menerapkan

-
- 25 Soge, A. D. "Analisis Penanganan Kesalahan Profesi Medis dan Kesehatan dalam UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan Menurut Perspektif Hukum Kesehatan," *Jurnal Hukum Caraka Justitia* 3, No. 2 (2023): 146-164. <https://doi.org/10.30588/jhcj.v3i2.1690>.
 - 26 Nainggolan V., Sitabuana, T. H. "Jaminan Kesehatan bagi Rakyat Indonesia Menurut Hukum Kesehatan," *Sibatik Journal* 1, No. 6 (2022): 907-916. <https://doi.org/10.54443/sibatik.v1i6.109>.
 - 27 Siregar, R. A., Jayadi, H. "Health Law Implementation Realizes Gender Equality and Women's Empowerment," *Journal Sociae Polites* 24, No. 2 (2023): 88-95. <https://doi.org/10.33541/sp.v24i2.5433>.
 - 28 Elvandari, S., Nur, A., Primasari, B. "Pengendalian Pencemaran Lingkungan atas Keberadaan Tambak Udang Ilegal di Batang Anai Kabupaten Padang Pariaman sebagai Upaya Perlindungan Hukum terhadap Kesehatan Masyarakat," *UNES Law Review* 6, No. 2 (2023): 5763-5779. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1407>.
 - 29 Fajri, R. T. R., Yusuf, H. "Tanggung Jawab Hukum Kesehatan Meliputi Subjek, Objek, dan Asas dengan Mencakup Aspek Sengketa Medik," *Jurnal Intelek Insan Cendikia* 1, No. 9 (2024): 5181-5189. <https://jicnusanantara.com/index.php/jiic/article/view/1431>

self-regulation terhadap anggota profesinya.³⁰ Konsep *rules of skills* inilah yang mampu menjelaskan bahwa disiplin profesi mendapatkan roh etika dari keilmuan profesi yang bersangkutan; kode etik yang masih mengatur permasalahan umum dan terkadang ambigu dapat diderivatkan menjadi *rules of skills* setelah ditemukan dengan aspek-aspek penerapan keilmuan, atau dalam bahasa lain, menjadi norma disiplin profesi.

Ketika disiplin profesi, yang merupakan perpanjangan tangan dari etika, dihubungkan dengan hukum, Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa norma etika dan agama tidak dapat bertentangan dan diposisikan secara subordinat terhadap norma hukum meskipun terdapat mazhab hukum murni dan positivisme hukum. Pemisahan mutlak antara hukum terhadap etika—termasuk disiplin profesi di dalamnya—akan mengabaikan pembacaan moral dan filosofis serta menetapkan pendekatan gramatikal sebagai metode ulasan hukum satu-satunya. Fungsi hukum yang semula ditujukan untuk membebaskan manusia dari ketidakadilan dan mengarahkan terhadap kemajuan justru mengikat masyarakat untuk hidup dan bekerja hanya demi peraturan sehingga menjadi lawan dari apa yang dicita-citakan di awal. Oleh karena itu, norma etika harus diposisikan saling bersinergi, memberikan topangan, dan menjadi pelengkap dari norma hukum dalam rangka mewujudkan tujuan mulia dari hukum.³¹

Setelah mengetahui bagaimana disiplin profesi dan hukum saling berhubungan, penting pula untuk memahami bagaimana hubungan tersebut ditranslasikan secara praktikal. Pukovisa Prawiroharjo, Rizky Rafiqoh Afdin, dan Agus Purwadianto berargumen bahwa idealnya, perbuatan melawan disiplin profesi belum pasti melanggar hukum, tetapi perbuatan melawan hukum dapat dipastikan telah melanggar disiplin profesi. Namun demikian, pembentukan norma

disiplin profesi dan hukum belum berjalan secara sinergis dan menyebabkan hubungan antara keduanya saling bertumpang tindih.³²

Hal ini berdampak kepada pengaturan dalam undang-undang yang belum menjelaskan bagaimana penindakan terhadap dugaan pelanggaran disiplin profesi dan hukum saling berdinamika. Misalnya, dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004, yang telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tetapi dipaparkan sebagai contoh karena menimbulkan permasalahan di masa lalu, Pasal 68 mengamanatkan adanya penerusan pengaduan kepada organisasi profesi jika MKDKI menemukan pelanggaran etika tanpa menjelaskan apakah hal tersebut harus atau tidak, sedangkan Pasal 66 ayat (3) memperbolehkan pelapor untuk turut melaporkan dugaan tindak pidana maupun menggugat kerugian perdata tanpa harus menunggu proses pemeriksaan oleh MKDKI.

IV. Pemosisian Sanksi Disiplin terhadap Sanksi Administratif Berdasarkan Pasal 306 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Pasal 306 mengatur tentang pemberian empat bentuk sanksi disiplin, kekuatan dari hasil pemeriksaan dan sanksi disiplin yang diberikannya, dan upaya mengedepankan prinsip keadilan restoratif. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pelanggaran disiplin Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 304 ayat (3) diberikan sanksi disiplin berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. kewajiban mengikuti pendidikan atau pelatihan di penyelenggara pendidikan di bidang Kesehatan atau Rumah Sakit pendidikan terdekat yang memiliki kompetensi untuk melakukan pelatihan tersebut;

30 Robinson, Wade L. *Practical and Professional Ethics: Key Concepts*. (London: Bloomsbury, 2021), 33-35.

31 Asshiddiqie, Jimly. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Ethics*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 62-65.

32 Prawiroharjo, P, Afdin, RR., dan Purwadianto, A. "Relasi Etika," 45-48.

- c. penonaktifan STR untuk sementara waktu; dan/atau
 - d. rekomendasi pencabutan SIP.
- (2) Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat mengikat Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan.
- (3) Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan yang telah melaksanakan sanksi disiplin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dijatuhkan terdapat dugaan tindak pidana, aparat penegak hukum mengutamakan penyelesaian perselisihan dengan mekanisme keadilan restoratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perhatian dapat diarahkan kepada Pasal 306 ayat (1) yang mengandung frasa “diberikan sanksi disiplin”. Terdapat dua pembahasan penting yang perlu dilakukan terhadap frasa ini. Pertama, penerapan sanksi disiplin menimbulkan pertanyaan akanapamarwahdari hukuman terhadap pelanggaran disiplin profesi. Di satu sisi, menyebut hukuman disiplin sebagai sanksi adalah hal yang lazim di dunia internasional, sebagaimana yang dijelaskan dalam Black’s Law Dictionary terkait definisi dari disiplin.³³ Kelaziman ini dapat diterjemahkan secara langsung ke bahasa Indonesia dan diterapkan oleh para pembuat undang-undang dan kebijakan seperti yang terjadi dalam undang-undang ini. Di sisi lain, penggunaan kata sanksi seolah-olah menarik disiplin profesi ke ranah hukum dan merusak batasan pemisah yang telah ditetapkan antara keduanya. Pemisahan ini sejatinya hendak mengarahkan majelis sebagai *primum remedium* dan penegakan hukum sebagai *ultimum remedium* dengan harapan bahwa hak pasien dapat terlindungi tanpa mengorbankan hak tenaga medis dan kesehatan sebagaimana terjadi pada

pengenaan hukuman administrasi, perdata, hingga pidana.³⁴ Akan tetapi, sanksi di Indonesia diartikan sebagai tindakan hukum yang terdiri atas tiga jenis, yaitu sanksi pidana, perdata, dan administrasi.

Pertama, sanksi pidana, dikenal juga sebagai hukuman, adalah sanksi yang dikenakan kepada orang yang divonis oleh hakim telah melanggar undang-undang terkait hukum pidana. Sebagai catatan, sanksi pidana hanya dapat dimuat dalam regulasi taraf undang-undang dan peraturan daerah. Contoh paling jelas dari sanksi pidana adalah kurungan dan penjara. *Kedua*, sanksi perdata merupakan sanksi yang dikenakan setelah majelis hakim mengeluarkan putusan *condemnatoir*, *declaratoir*, atau *constitutief*. Sanksi perdata dapat berbentuk kewajiban untuk melaksanakan tindakan tertentu atas perintah hakim atau hilangnya suatu keadaan hukum yang diikuti dengan terciptanya keadaan hukum yang baru. Contoh dari sanksi perdata adalah perintah hakim untuk membayar ganti rugi dan biaya perkara.³⁵ *Ketiga*, sanksi administratif merupakan sanksi yang dikenakan ketika seseorang melanggar administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Beberapa contoh sanksi administratif dapat meliputi penghentian pelayanan administrasi secara temporer, pembekuan dan pencabutan izin, hingga denda.³⁶

Black’s Law Dictionary seyogyanya mengakui kehadiran disiplin sebagai sanksi hukum maupun tindakan non-hukum. Definisi terkait disiplin yang disajikan pada tinjauan pustaka memuat kata sanksi di dalamnya, dengan sanksi sendiri diartikan sebagai ketentuan yang memberikan kekuatan terhadap kewajiban hukum dengan memberi penghargaan

33 Garner, Bryan A (ed.), Black’s Law, 561-562.

34 Siregar, R. A., Sudarmanto, A. M., Nurmardiansyah, E., & Nugroho, H. P. “Majelis Disiplin Profesi sebagai *Primum remedium* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan,” *Jurnal Hukum to Ra: Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, 10, No. 3 (2024): 491-505. <https://doi.org/10.55809/tora.v10i3.384>

35 Lesmana, SJ, Latif, IS. *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding Tot De Rechtswetenschap)*. (Tangerang Selatan: Berkah Aksara Cipta Karya, 2024), 97-99.

36 Yurizal. *Menjerat Pelaku Tindak Pidana Korporasi di Indonesia*. (Malang: Media Nusa Creative, 2017), 81.

bagi kepatuhan atau menghukum ketidakpatuhan. Sanksi juga dapat diartikan sebagai penalti atau tindakan koersif yang dihasilkan akibat kegagalan untuk mematuhi hukum, peraturan, atau perintah.³⁷ Melalui definisi sanksi, terdapat kemungkinan untuk sanksi disiplin dipersepsikan menjadi bagian dari sanksi hukum jika kata sanksi tetap digunakan.

Kamus hukum tersebut memuat alternatif frasa yang dapat digunakan untuk mengusahakan agar hukuman atas pelanggaran disiplin profesi tidak tersangkut ke dalam ranah hukum, yakni dengan menggunakan istilah *disciplinary action* yang dapat diterjemahkan sebagai tindakan disipliner. Tindakan disipliner adalah upaya yang diambil oleh seseorang yang memiliki otoritas untuk menghukum atau menindak perilaku yang tidak memenuhi atau sesuai dengan standar performa yang telah dikomunikasikan dan diekspektasikan. Otoritas disipliner sendiri adalah badan tribunal atau pengawas yang berwenang menegakkan peraturan dan standar terkait tanggung jawab profesional.³⁸

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang digunakan sebagai pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan hanya memuat ketentuan pemuatan sanksi pidana, perdata, dan administratif. Menariknya, sanksi administratif ditentukan berupa, antara lain, pencabutan izin, pembubaran, pengawasan, pemberhentian sementara, denda administratif, hingga daya paksa polisional. Bentuk-bentuk dari sanksi administratif ini merupakan payung umum dari sanksi disiplin yang termaktub dalam Pasal 306 ayat (1). Jika sanksi disiplin tidak diubah menjadi tindakan disipliner, sanksi disiplin berpotensi dianggap sebagai sanksi administratif yang seharusnya memiliki derajat keparahan yang lebih tinggi dibanding tindakan disipliner semata.

Sebagai catatan, pembahasan mengenai apakah benar jika sanksi disiplin merupakan bagian dari sanksi administratif tidak dilakukan. Alasan dari pernyataan tersebut adalah penolakan untuk mencampuradukkan disiplin profesi dengan hukum,

sehingga berujung kepada pemahaman bahwa hukuman terhadap disiplin profesi dari awal tidak dapat menjadi bagian dari sanksi-sanksi hukum.

Kelemahan dari argumen yang disajikan adalah *pertama*, minimnya diskusi dan penelitian yang mampu menempatkan sanksi atau tindakan disipliner dalam konstelasi hukum Indonesia. Hal ini mungkin sejalan dengan kurangnya pembahasan di Indonesia terkait analisis batasan dari etika, disiplin profesi, dan hukum, namun pembahasan terkait penempatan sanksi atau tindakan disipliner memiliki prioritas yang lebih tinggi berdasarkan dampak langsung yang dapat diciptakannya terhadap tenaga medis dan kesehatan. Oleh karena itu, argumen dalam pembahasan ini terbatas pada kamus hukum dan pengaitannya dengan konsep sanksi hukum di Indonesia.

Kedua, penggunaan kata diberikan menjadi perbedaan yang menarik ketika dibandingkan dengan penulisan kata kerja yang mendahului sanksi atau hukuman secara umum. Mengacu dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, diksi yang digunakan terkait hukuman pidana bagi pelanggar hukum pidana adalah dipidana, sedangkan terkait perdata tidak memiliki aturan baku tertentu. Sanksi administratif juga mengalami hal yang sama, kecuali salah satu contoh dalam lampiran mengenai pilihan kata atau istilah yang menggunakan kata dikenai.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang banyak dijadikan bahan rujukan terkait hukum administrasi negara, turut menggunakan diksi dikenai sebagai kata kerja yang mendahului sanksi administratif. Kata diberikan digunakan dalam konteks wewenang dan atribusi, bukan untuk keperluan hukuman. Ketika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, diksi yang digunakan dalam konteks sanksi pidana dan administratif adalah dikenai atau dikenakan. Agar pemahaman mengenai kepatutan diksi dapat menjadi lebih jelas, kata diberikan dan dikenakan akan ditinjau secara kebahasaan.

37 Garner, Bryan A (ed.), Black's Law, 1541.

38 *Ibid.*, 561.

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), beri atau memberi diartikan sebagai menyerahkan sesuatu, menyediakan sesuatu, memperbolehkan atau mengizinkan, menyebabkan atau menderita, menjadikan supaya, membubuhi, mengucapkan, dan melayangkan atau mengirimkan. Kena diartikan sebagai bersentuhan dengan, tepat pada sasaran atau tidak luput, tertimpa, mengalami, menderita, mendapat atau beroleh, tidak bebas dari, dan tepat atau sesuai benar. Pengertian yang dilakukan juga diarahkan terhadap hukum, dengan definisi kena hukum adalah dijatuhi hukuman yang diputuskan oleh hakim. Bila mendasarkan dengan KBBI, lebih lazim jika diksi yang digunakan adalah dikenakan ketimbang diberikan.

Kelemahan dari argumen ini serupa dengan argumen pertama sebelumnya, yakni kurangnya penelitian yang mengulas mengenai implikasi kata diberikan dan dikenakan dalam peraturan perundang-undangan, terutama dari segi kebahasaan. Namun demikian, benang merah yang dapat ditarik adalah perlunya perubahan frasa dari “diberikan sanksi disiplin” menjadi “dikenakan tindakan disipliner” agar tercipta kepastian hukum dan kesesuaian dengan tata bahasa dan kelaziman diksi yang baik.

V. Penempatan Rekomendasi MDP dalam Sistem Peradilan Pidana dan Perdata berdasarkan Pasal 308 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan

Pasal 308 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 mengatur perihal pemberian rekomendasi oleh majelis kepada penyidik dalam konteks perkara pidana atau pihak tergugat dalam konteks perdata. Pasal tersebut berbunyi seperti berikut:

- (1) Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan yang diduga melakukan perbuatan yang melanggar hukum dalam pelaksanaan Pelayanan Kesehatan yang dapat dikenai sanksi pidana, terlebih dahulu harus dimintakan rekomendasi dari majelis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 304.

- (2) Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan yang dimintai pertanggungjawaban atas tindakan/perbuatan berkaitan dengan pelaksanaan Pelayanan Kesehatan yang merugikan Pasien secara perdata, harus dimintakan rekomendasi dari majelis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 304.
- (3) Rekomendasi dari majelis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah Penyidik Pegawai Negeri Sipil atau penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia mengajukan permohonan secara tertulis.
- (4) Rekomendasi dari majelis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan setelah Tenaga Medis, Tenaga Kesehatan, atau orang yang diberikan kuasa oleh Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan mengajukan permohonan secara tertulis atas gugatan yang diajukan oleh Pasien, keluarga Pasien, atau orang yang diberikan kuasa oleh Pasien atau keluarga Pasien.
- (5) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berupa rekomendasi dapat atau tidak dapat dilakukan penyidikan karena pelaksanaan praktik keprofesian yang dilakukan oleh Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan sesuai atau tidak sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan, dan standar prosedur operasional.
- (6) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa rekomendasi pelaksanaan praktik keprofesian yang dilakukan oleh Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan sesuai atau tidak sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan, dan standar prosedur operasional.
- (7) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) diberikan paling lama dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan diterima.
- (8) Dalam hal majelis tidak memberikan rekomendasi dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (7), majelis dianggap telah memberikan rekomendasi untuk dapat dilakukan penyidikan atas tindak pidana.

- (9) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (5), dan ayat (7) tidak berlaku untuk pemeriksaan Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas dugaan tindak pidana yang tidak berkaitan dengan pelaksanaan Pelayanan Kesehatan.

Rekomendasi MDP menjadi hal yang baru dalam hukum kesehatan; sebelumnya, pengadilan beberapa kali menggunakan Surat Keputusan MKDKI sebagaimana diarahkan oleh SEMA Tahun 1982³⁹—yang juga telah dibahas sebelumnya dalam pendahuluan bahwa SEMA tersebut belum dapat ditemukan. Contohnya, Putusan Nomor 538/Pdt.G/2016/PN.Jkt.Sel mencantumkan SEMA tersebut sebagai alasan hakim menggunakan Surat Keputusan MKDKI dalam memberikan pertimbangan dikarenakan hakim tidak mempunyai pengetahuan terkait kaidah-kaidah penanganan pasien.⁴⁰ Selain itu, Putusan Nomor 484/Pdt.G/2013/PN.JKT.Sel juga menggunakan Surat Keputusan MKDKI dan KKI dalam memutus gugatan malpraktik, meskipun surat keputusan tersebut dibuktikan di lain hari melalui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai cacat prosedur.⁴¹ Permintaan pertimbangan MKDKI ini dapat dimengerti jika mempertimbangkan bahwa penegakan asas “*aegroti salus lex suprema*” dalam hukum kesehatan membutuhkan pendapat ahli yang paham akan indikator dan standar yang berlaku dalam menjaga keselamatan pasien sebagai bagian dari kewajibannya dalam berprofesi.⁴²

Melalui kasus-kasus tersebut, terdapat beberapa hal yang melandasi pentingnya membahas

posisi rekomendasi dari MDP, yakni belum adanya dasar hukum yang kokoh terkait penggunaan Surat Keputusan MKDKI dalam proses peradilan, belum jelasnya posisi dan sejauh mana pengaruh yang dapat diberikan Surat Keputusan MKDKI terhadap proses peradilan, dan belum tersedianya alur permintaan pendapat maupun putusan MKDKI terkait tuntutan atau gugatan terkait permasalahan medis. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 juga tidak menjelaskan bagaimana penindakan disiplin profesi berhubungan dengan proses hukum. Pasal 66 ayat (3) dalam undang-undang tersebut hanya mengatur bahwa pengaduan kepada MKDKI tidak menghilangkan hak pelapor untuk melaporkan secara simultan dugaan tindak pidana dan/atau menggugat kerugian perdata kepada lembaga yang berwenang. Walaupun contoh-contoh dan argumen yang disampaikan sejatinya berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 yang telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, permasalahan di dalam kasus-kasus masa lalu tersebut cukup relevan untuk didiskusikan dan mengantarkan pembahasan ini kepada pentingnya memahami kemampuan rekomendasi dari MDP.

Menilik dari Pasal 308 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, permintaan pendapat kepada MDP menjadi suatu proses yang berlandaskan hukum dengan rekomendasi MDP sebagai produk nyata yang dihasilkan. Analisis dalam studi ini akan berfokus dalam mempelajari bagaimana kekuatan hukum dari rekomendasi MDP terhadap proses peradilan sebagai jawaban atas kekurangan dari SEMA Tahun 1982. Dalam pemrosesan tuntutan pidana, rekomendasi diposisikan sebagai pemutus dari bergulir atau berhentinya penyidikan.

39 Darwaman, R., Sidi, R., Saragih, Y. M. “Perlindungan Hukum,” 225-231.

40 Humaira, R. Z., Kurnia, E., Suroto, V. “Legal Protection,” 81-99.

41 Meirika, A. F., Mubdi, U. “Disparitas Putusan Perkara Perdata Terkait Tindakan Malapraktik Operasi Caesar (Sectio Caesarea),” *Viva Justicia: Journal of Private Law* 1, No. 1 (2024): 51-73. <https://jurnal.ugm.ac.id/v3/vivajusticia/article/view/15470>.

42 Jayantara, I. M. D., Hidayattullah, Arief, H. “Analisis Pertanggungjawaban Pidana dan Penyelesaian terhadap Tenaga Medis yang Melakukan Malpraktik Medis Ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan,” *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex generalis* 5, No. 7 (2024): 1-20. <https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/view/706>.

Di sisi lain, dalam pemrosesan gugatan perdata, posisi rekomendasi harus ditelaah dengan hati-hati untuk memahami dampak yang diberikan kepada proses peradilan perdata. Dalam konteks perdata, rekomendasi dimintakan oleh pihak tenaga medis yang umumnya merupakan tergugat dalam kasus-kasus gugatan ganti rugi. Pembahasan terkait ini akan dilanjutkan pada akhir bagian ini karena menyangkut dengan penerapan prinsip *strict liability*, tetapi sementara ini dapat dipahami bahwa posisi rekomendasi ialah sebagai syarat tenaga medis dalam membuktikan gugatan yang dilayangkan kepadanya.

Pemosisian ini, baik dalam konteks pidana maupun perdata, turut didasari melalui penggunaan kata “harus” pada Pasal 308 ayat (1) dan ayat (2). Menurut Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kata “harus” digunakan untuk menyatakan adanya suatu persyaratan spesifik yang harus dipenuhi. Apabila keharusan yang dimaksud tidak dipenuhi, maka yang bersangkutan tidak akan memperoleh apa yang seharusnya didapat seandainya persyaratan tersebut terpenuhi. Menarik dari pengertian ini, logis jika disimpulkan bahwa kegagalan untuk memperoleh rekomendasi majelis, meskipun tidak dikenai sanksi, akan berujung pada tidak dapat diselenggarakannya proses peradilan pidana maupun perdata.

Dengan memahami posisi dari rekomendasi, dapat dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 menempatkan rekomendasi sebagai dokumen yang teramat penting dan berdampak besar terhadap proses peradilan. Akan tetapi, pertanyaan yang timbul adalah apa bentuk dan sifat dari rekomendasi yang dimaksud. Regulasi mengenai rekomendasi seyogyanya dapat ditelusuri sesuai dengan marwah dari rekomendasi itu sendiri, yakni sebagai salah satu bentuk pengambilan keputusan yang menjadi wewenang dari badan dan pejabat pemerintahan. Meskipun rekomendasi tidak dibahas secara spesifik, landasan hukum mengenai keputusan

tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pertanyaan yang lebih penting adalah terkait sifat dari rekomendasi majelis. Menilik kembali kepada Pasal 308 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, kurang tepat apabila rekomendasi majelis dipersepsikan sebagai saran saja. Penggunaan kata “harus” menempatkan rekomendasi majelis sebagai sesuatu yang memiliki dampak nyata terhadap proses peradilan pidana dan perdata sehingga kedudukannya tidak sebatas saran semata. Pemosisian rekomendasi majelis sebagai dasar hukum masih dapat dimungkinkan pada konteks pidana karena rekomendasi yang dimintakan oleh penyidik bermuatan rekomendasi dapat atau tidak dapat dilakukannya penyidikan. Namun demikian, hal yang sama tidak tercermin dalam rekomendasi yang dimintakan dalam konteks gugatan perdata.

Rekomendasi majelis yang diberikan terhadap gugatan perdata dituliskan dengan jelas pada Pasal 308 ayat (4) sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh tenaga medis. Ayat ini menarik untuk diperhatikan karena lazimnya, tenaga medis menjadi pihak yang digugat telah melakukan perbuatan melawan hukum. Akan tetapi, ayat tersebut mengindikasikan bahwa tenaga medis selaku tergugatlah yang harus mencari pembuktian bahwa perbuatan melawan hukum tersebut tidak terjadi. Proses pembuktian yang dilakukan oleh tergugat menjadi pergeseran dari asas pembuktian yang umum dianut dalam beracara perdata, yakni asas *actori in cumbit probatio*, di mana pembuktian justru wajib dilakukan oleh penggugat.⁴³

Asas *actori in cumbit probatio* berkaitan erat dengan Pasal 1365 KUHP yang menjadi dasar hukum dari penggantian rugi akibat perbuatan melawan hukum. Pasal tersebut menyatakan bahwa: “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”. Pasal ini mengandung unsur-unsur yang harus dipenuhi

43 Army, Eddy. *Bukti Elektronik dalam Praktik Peradilan*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 94.

agar suatu perbuatan dinyatakan melawan hukum. Unsur yang diurai oleh Rosa Agustina adalah perbuatan tersebut harus melanggar kewajiban hukum pelaku, melanggar hak-hak individu lain, melanggar norma etika, dan melanggar prinsip integritas, akurasi, serta kewaspadaan. Melalui unsur tersebut, kriteria-kriteria yang harus dipenuhi untuk memastikan bahwa seseorang telah melakukan tindakan melanggar hukum dapat dijabarkan. Kriteria tersebut meliputi harus terdapat adanya perbuatan, perbuatan yang dimaksud harus melawan hukum, harus terdapat kesalahan dan kerugian, dan harus terdapat adanya hubungan sebab akibat.⁴⁴

Kembali lagi dengan asas *actori in cumbit probatio* yang berlaku di persidangan perdata, pembuktian atas gugatan yang diajukan oleh penggugat menjadi hal yang krusial karena dapat menentukan apakah kesalahan telah terjadi atau tidak dalam rangka membuktikan adanya perbuatan melawan hukum. Namun demikian, pasal ini membalikkan hal tersebut dengan membebankan pembuktian, yang dicapai melalui rekomendasi majelis, kepada tenaga medis yang lazimnya menjadi pihak tergugat. Pembuktian ini ekuivalen dengan doktrin tanggung gugat yang bernama tanggung gugat berdasarkan kesalahan dengan beban pembuktian terbalik. Doktrin ini ialah salah satu dari tiga doktrin yang diklasifikasikan oleh J.H. Niuwenhuis.⁴⁵

Tanggung gugat jenis tersebut (*schuldaansprakelijkheid met omkering van de bewijslast*) bermakna bahwa pembuktian kesalahan tergugat tidak perlu dilakukan oleh penggugat. Sebagai gantinya, tergugatlah yang harus membuktikan bahwa ia telah berupaya secara cukup untuk berhati-hati agar tergugat tidak dapat dipersalahkan.

Doktrin tanggung gugat yang membebankan kewajiban pembuktian kesalahan tergugat kepada penggugat dan telah menjadi standar dalam persidangan perdata bernama tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*schuldaansprakelijkheid*). Selain itu, terdapat doktrin tanggung gugat mutlak (*risico aansprakelijkheid*) yang disebut pula sebagai *strict liability*.

Pemahaman harus ditekankan bahwa *schuldaansprakelijkheid met omkering van de bewijslast* berbeda dengan *risico aansprakelijkheid* (*strict liability*) karena saat ini, *strict liability* kerap menjadi fokus pembahasan di dunia hukum, terutama hukum lingkungan hidup. *Strict liability* merupakan doktrin yang menyatakan bahwa tanggung gugat timbul tepat pada waktu terjadinya perbuatan tanpa mempermasalahkan kesalahan tergugat. Arnold H. Loewy pun berpendapat demikian, dengan argumennya menegaskan bahwa tanggung gugat mutlak tidak menganggap pembuktian tergugat atas upaya pencegahan yang telah dilakukannya sebagai pembelaan. Namun demikian, Andi Hamzah menekankan bahwa akibat tindakan tetaplah harus dibuktikan.⁴⁶

Perbedaan yang memisahkan antara doktrin pembuktian terbalik dengan *strict liability* adalah pada *strict liability*, jika ingin lolos dari gugatan. Tergugat harus membuktikan adanya alasan pemaaf yang meliputi kondisi *force majeure*, adanya kesalahan korban sendiri, atau adanya kesalahan dari pihak ketiga. Inilah yang dimaksud ketika *strict liability* tidak memiliki pembuktian terbalik karena tidak ada pergeseran pembuktian kesalahan ke tergugat akibat pembuktian kesalahan yang tidak diperhatikan.⁴⁷

44 Puspa Wardhani, H., & Ningsih, A. S. "Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perikatan : Unsur-Unsur Perbuatan dan Implikasi Kewajiban Ganti Rugi: Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perikatan: Unsur-unsur Perbuatan dan Implikasi Kewajiban Ganti Rugi," *The Prosecutor Law Review*, 2 No. 1 (2024): 30-47. <https://prolev.kejaksaan.go.id/kejaksaan/article/view/33>

45 Anwar, A. "Tanggung Gugat Resiko dalam Aspek Hukum Kesehatan," *SASI*, 23 No. 2 (2018): 149-160. <https://doi.org/10.47268/sasi.v23i2.105>.

46 Haryadi, Prim. *Penyelesaian Sengketa Lingkungan melalui Gugatan Perdata*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), 13-59.

47 Rachma, D. A., & Triwibowo, A. M. "Penerapan Prinsip *Strict liability* dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia," *Jurnal Yudisial*, 16, No. 1 (2023): 103-120. <https://doi.org/10.29123/jy.v16i1.574>

Hal tersebut juga membedakannya dengan *absolute liability*, di mana doktrin ini menutup total kesempatan pembelaan oleh tergugat, baik untuk menegasi kausalitas, membuktikan alasan pemaaf, atau membebaskan diri dari gugatan secara general.⁴⁸

Pasal 308 ayat (6) mampu menguatkan argumen yang menyatakan bahwa doktrin yang digunakan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 adalah tanggung gugat berdasarkan kesalahan dengan beban pembuktian terbalik. Ayat tersebut menyatakan bahwa rekomendasi yang dikeluarkan berisikan apakah pelaksanaan praktik keprofesian oleh tenaga medis sesuai atau tidak sesuai dengan standar profesi, pelayanan, dan prosedur operasional. Berdasarkan luaran dari rekomendasi yang dimaksud, dapat dimengerti bahwa rekomendasi tersebut diarahkan untuk membantu tenaga medis membuktikan apakah ia alpa dan/atau sengaja melanggar standar yang ada atau tidak sehingga basis terjadinya kesalahan dapat terbukti atau tidak.

Akan berbeda halnya jika luaran dari rekomendasi tersebut membahas secara eksklusif terkait ada atau tidaknya alasan pemaaf dalam praktik profesional tenaga medis yang digugat. Apabila fokus rekomendasi terbatas pada aspek tersebut, berbekal dengan pemahaman bahwa alasan pemaaf muncul ketika pelanggaran hukum telah terjadi⁴⁹, maka baru dapat dimengerti jika doktrin yang digunakan adalah *strict liability*.

Norma hukum yang dimuat dalam Pasal 308 ayat (4) dan ayat (6) dapat dijustifikasi sebagai bentuk dari *lex specialis derogat legi generali*. Prinsip ini bermaksud bahwa terdapat aturan yang membahas

tentang *game-rules* penerapan hukum alih-alih terkait perumusan kebijakan hukum.⁵⁰ Dalam konteks ini, dapat dipahami bahwa KUHP merupakan *lex generalis*, sedangkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 menjadi *lex specialis*-nya. Konsep ini didahului oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menjelaskan bahwa Pasal 88, yang mendasari penggunaan doktrin *strict liability* dalam gugatan lingkungan hidup, ialah *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya.

Pembahasan yang menarik untuk ditegaskan dalam rangka mencegah miskonsepsi terkait doktrin yang digunakan adalah pembuktian terbalik tidak menjadikan asas *res ipsa loquitur* sebagai asas utama yang dengan mudahnya dapat memenangkan gugatan terhadap tenaga medis. Chrisdiono M. Achadiat, sebagaimana yang dikutip oleh Supeno, telah berpendapat terkait masalah ini lebih dahulu. Chrisdiono menyatakan bahwa asas tersebut tidak membuktikan sesuatu dan justru membuahkan alasan untuk menggeser beban pembuktian kepada tergugat. Dalam bahasa lain, asas ini melandasi tidak perlunya pembuktian oleh penggugat karena “kesalahan” atau “kelalaian” yang terjadi telah sedemikian jelasnya sehingga tergugatlah yang harus membuktikan sebaliknya.⁵¹

Berdasarkan argumen mengenai perubahan doktrin pembuktian pada gugatan terhadap tenaga medis, kesimpulan yang diperoleh adalah rekomendasi majelis diposisikan sebagai salah satu upaya bagi tergugat untuk

48 Palmer, V. “A General Theory of the Inner Structure of *Strict liability*: Common Law, Civil Law, and Comparative Law,” *Tulane Law Review*, 62, No. 6 (1988): 1303-1356. <https://www.tulanelawreview.org/pub/volume62/issue6/a-general-theory-of-the-inner-structure-of-strict-liability>

49 Puspa Wardhani, H., & Ningsih, A. S. “Perbuatan Melawan,” 30-47.

50 Hajati S, Poespasari ED, dan Moechthar O. *Buku Ajar Pengantar Hukum Indonesia*. (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), 124.

51 Supeno. *Hukum Kesehatan: Perlindungan Hak Pasien dan Penyelesaian Sengketa Medis*. (Jambi: Salim Media Indonesia, 2018), 64-65.

membuktikan ketidakbersalahannya dalam suatu gugatan. Posisi ini harus ditemukan dengan tidak boleh adanya hubungan subordinasi antara lembaga eksekutif dengan yudikatif yang akan menjadi pemutus terakhir dari sifat rekomendasi majelis dalam gugatan perdata.

Subordinasi yang dimaksud adalah ketika keputusan rekomendasi majelis menjadi penentu mutlak dari putusan pengadilan perdata. Meskipun dapat dimengerti bahwa terdapat harapan dari pembuat undang-undang akan putusan pengadilan yang dapat sejalan dengan rekomendasi majelis, tugas pengadilan untuk memeriksa perkara perdata yang dihadapkan kepadanya tetap tidak boleh direnggut. Oleh karena itu, dalam konteks perdata, lebih patut jika rekomendasi diposisikan sebagai syarat administrasi bagi tenaga medis untuk menyusun pembuktiannya dalam proses peradilan perdata sebagai jalan tengah dari eksekusi kewenangan majelis dan kewenangan pengadilan.

VI. Penutup

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, penelitian ini menemukan bahwa hubungan antara disiplin profesi dengan hukum adalah disiplin profesi, yang merupakan perpanjangan etika, memberi makna dan dukungan terhadap hukum, meskipun pada kenyataannya perumusan norma disiplin profesi dan norma hukum masih tumpang tindih. Kemudian, sanksi disiplin secara kebahasaan cenderung condong ke arah penegakan hukum sehingga mengaburkan fungsi MDP sebagai *primum remedium*. Lalu, penempatan rekomendasi MDP telah cukup jelas dalam konteks pidana tetapi belum matang dalam konteks perdata karena berpotensi menimbulkan subordinasi antara MDP dengan pengadilan.

B. Saran

Terdapat dua saran yang dapat diberikan dari penelitian ini. *Pertama*, pembuat kebijakan perlu meninjau kembali diksi yang digunakan

dalam peraturan terkait untuk memastikan kejelasan perbedaan antara sanksi disiplin dan sanksi administratif agar tidak terjadi interpretasi yang membingungkan. *Kedua*, penelitian lebih lanjut terkait mekanisme penerbitan rekomendasi MDP beserta kolaborasi dengan pihak-pihak yang terkait masih sangat diperlukan untuk memperjelas pemosisian MDP sebagai *primum remedium*.

Daftar Pustaka

- Abnis, A. P. "Pengembangan Profesi Guru dalam Kurikulum Merdeka," *Jurnal Review Pendidikan dan Pengajaran* 7, No. 1 (2024): 2787-2793. <https://doi.org/10.31004/jrpp.v7i1.25340>
- Anwar, A. "Tanggung Gugat Resiko dalam Aspek Hukum Kesehatan," *SASI*, 23 No. 2 (2018): 149-160. <https://doi.org/10.47268/sasi.v23i2.105>.
- Aquino CMD Santos, Hudi Yusuf. "Mekanisme Keadilan Restoratif Penyelesaian Sengketa Medis dan Tinjauan Yuridis Menurut UU Kesehatan Tahun 2023," *Jurnal Intelek dan Cendekiawan Nusantara*, 1, No. 2 (2024), 2096-2106. <https://jicnusantara.com/index.php/jicn/article/view/238>
- Army, Eddy. *Bukti Elektronik dalam Praktik Peradilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020
- Asshiddiqie, Jimly. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Ethics*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014
- Busthomi, Y., A'dlom, S. "Syarat-Syarat Profesi Keguruan Menurut Perspektif Pendidikan Islam," *Jurnal Annaba' STIT Muhammadiyah Paciran* 8, No. 2 (2022): 305-318. <https://doi.org/10.37286/ojs.v8i2.167>
- Cope B, Kalantzis M, Magee L. *Towards a Semantic Web: Connecting knowledge in academic research*. Oxford: Chandos Publishing, 2011

- Daeng, Y., Ningsih, N., Khairul, F., Winarsih, S., & Zulaida, Z. "Pertanggungjawaban Pidana Rumah Sakit dan Tenaga Medis di Atas Tindakan Malpraktik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 3, No. 6 (2023): 3453-3461. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/6796>
- Darwaman, R., Sidi, R., Saragih, Y. M. "Perlindungan Hukum terhadap Dokter dalam Pelayanan Kesehatan Praktik Dokter Mandiri," *Jurnal Ners* 7, No. 1 (2023): 225-231. <https://doi.org/10.31004/jn.v7i1.13000>
- Elvandari, S., Nur, A., Primasari, B. "Pengendalian Pencemaran Lingkungan atas Keberadaan Tambak Udang Ilegal di Batang Anai Kabupaten Padang Pariaman Sebagai Upaya Perlindungan Hukum terhadap Kesehatan Masyarakat," *UNES Law Review* 6, No. 2 (2023): 5763-5779. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1407>
- Fajri, R. T. R., Yusuf, H. "Tanggung Jawab Hukum Kesehatan Meliputi Subjek, Objek, dan Asas dengan Mencakup Aspek Sengketa Medik," *Jurnal Intelek Insan Cendikia* 1, No. 9 (2024): 5181-5189. <https://jicnusantara.com/index.php/jiic/article/view/1431>
- Fitzgerald, A. "Professional identity: A concept analysis," *Nursing Forum* 55, No. 3 (2020): 447-472. <https://doi.org/10.1111/nuf.12450>
- Foucault, Michel. *Discipline and Punish, the Birth of the Prison*. (Alan Sheridan, Terjemahan). London: Penguin Books Ltd., 2019
- Garner, Bryan A (ed.). *Black's Law Dictionary*. St. Paul: Thomson Reuters, 2014
- Glückler J, Winch C, Punstein AM. *Professions and Proficiency*. Cham: Springer, 2023
- Hajati S, Poespasari ED, dan Moechthar O. *Buku Ajar Pengantar Hukum Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press, 2017
- Haryadi, Prim. *Penyelesaian Sengketa Lingkungan melalui Gugatan Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022
- Humaira, R. Z., Kurnia, E., Suroto, V. "Legal Protection for Patients in Settlement of Medical Disputes through the Courts (Case Study of South Jakarta District Court Decision Number 538/Pdt.G/2016/PN.Jkt.Cell)," *SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan* 6, No. 1 (2020): 81-99. <https://doi.org/10.24167/shk.v6i1.1963>
- Jayantara, I. M. D., Hidayattullah, Arief, H. "Analisis Pertanggungjawaban Pidana dan Penyelesaian terhadap Tenaga Medis yang Melakukan Malpraktik Medis Ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan," *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex generalis* 5, No. 7 (2024): 1-20. <https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/view/706>
- Khadafi Indrawan, M. Fakhri, Budiyo. "Peran Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia dalam Kasus Pelanggaran Standar Profesional Dokter," *Justicia Sains* 9, No. 2 (2024): 455-469. <http://dx.doi.org/10.24967/jcs.v9i2.3288>
- Lesmana, SJ, Latif, IS. *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding Tot De Rechtswetenschap)*. Tangerang Selatan: Berkah Aksara Cipta Karya, 2024
- Majelis Disiplin Profesi. Putusan MDP. Diakses pada 3 Mei, 2025 <https://kki.go.id/peraturan/show/mdp>
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana, 2019
- Meirika, A. F., Mubdi, U. "Disparitas Putusan Perkara Perdata Terkait Tindakan Malpraktik Operasi Caesar (Sectio Caesarea)," *VivaJusticia: Journal of Private Law* 1, No. 1 (2024): 51-73. <https://jurnal.ugm.ac.id/v3/vivajusticia/article/view/15470>
- MKDKI. MKDKI Periode I s/d III (2006 s/d 05 Januari 2022). Diakses pada 13 November, 2023 https://kki.go.id/uploads/media/1683707519_fdc41770af70ccc36479.pdf

- Nainggolan V., Sitabuana, T. H. "Jaminan Kesehatan bagi Rakyat Indonesia Menurut Hukum Kesehatan," *Sibatik Journal* 1, No. 6 (2022): 907-916. <https://doi.org/10.54443/sibatik.v1i6.109>
- Palmer, V. "A General theory of the inner structure of *strict liability*: Common law, civil law, and comparative law," *Tulane Law Review*, 62, No. 6 (1988): 1303-1356. <https://www.tulanelawreview.org/pub/volume62/issue6/a-general-theory-of-the-inner-structure-of-strict-liability>
- Prawiroharjo, P, Afdin, RR., Purwadianto, A. "Relasi Etika, Disiplin, dan Hukum Kedokteran," *Jurnal Etika Kedokteran Indonesia (JEKI)* 5, No. 1 (2021): 45-48. <http://ilmiah.id/index.php/jeki/article/view/93>
- Prayuni, Y., Nurman Hidayat, A., Kartyko Lakoro, D. D., Jumrati, J., & Fransiska, L. "Tinjauan Yuridis Penyelesaian Kasus Sengketa Medis Pasca UU Kesehatan Tahun 2023," *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3, No. 6 (2023): 5479-5491. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/5559>
- Puspa Wardhani, H., & Ningsih, A. S. "Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perikatan: Unsur-Unsur Perbuatan dan Implikasi Kewajiban Ganti Rugi: Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perikatan: Unsur-unsur Perbuatan dan Implikasi Kewajiban Ganti Rugi," *The Prosecutor Law Review*, 2 No. 1 (2024): 30-47. <https://prolev.kejaksaan.go.id/kejaksaan/article/view/33>
- Rachma, D. A., & Triwibowo, A. M. "Penerapan Prinsip *Strict liability* dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia," *Jurnal Yudisial*, 16, No. 1 (2023): 103-120. <https://doi.org/10.29123/jy.v16i1.574>
- Robinson, Wade L. *Practical and Professional Ethics: Key Concepts*. London: Bloomsbury, 2021
- Sekretariat Konsil Kedokteran Indonesia. *Laporan Kinerja Sekretariat Konsil Kedokteran Indonesia*. (Jakarta: Sekretariat Konsil Kedokteran Indonesia, 2025
- Siregar, R. A., Jayadi, H. "Health Law Implementation Realizes Gender Equality and Women's Empowerment," *Journal Sociae Polites* 24, No. 2 (2023): 88-95 <https://doi.org/10.33541/sp.v24i2.5433>
- Siregar, R. A., Sudarmanto, A. M., Nurmardiansyah, E., & Nugroho, H. P. "Majelis Disiplin Profesi sebagai *Primum remedium* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan," *Jurnal Hukum toRa : Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, 10, No. 3 (2024), 491-505. <https://doi.org/10.55809/tora.v10i3.384>
- Soge, A. D. "Analisis Penanganan Kesalahan Profesi Medis dan Kesehatan dalam UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan Menurut Perspektif Hukum Kesehatan," *Jurnal Hukum Caraka Justitia* 3, No. 2 (2023): 146-164. <https://doi.org/10.30588/jhcj.v3i2.1690>
- Sukovic, Suzana. *Transliteracy in Complex Information Environemnts*. Oxford: Chandos Publishing, 2017
- Supeno. *Hukum Kesehatan: Perlindungan Hak Pasien dan Penyelesaian Sengketa Medis*. Jambi: Salim Media Indonesia, 2018
- Thahir, P. S., & Tongat, T. "Legal Review of Medical Crime: Patient Protection and Professional Responsibility in Medical Practice," *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, 5, No. 2 (2024): 130-142. <https://doi.org/10.22219/aclj.v5i2.33832>
- Ulum, M. "Fikih Kesalehan Sosial: Menelisik Etika Profesi Hukum di Era Disrupsi," *Al-Iman Juranl Keislaman dan Kemasyarakatan* 6, No. 2 (2022): 346-367. <https://ejournal.kopertais4.or.id/madura/index.php/aliman/article/view/6037>
- Vidi Galenso Syarief. "Perlindungan Hukum Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan Melalui Majelis yang Dibentuk Menteri Kesehatan Pasca Undang-Undang Kesehatan Omnibus Law," *Collegium Studiosum Journal*, 6, No. 1 (2023): 336-343. <https://doi.org/10.56301/csj.v6i1.933>

- Wahyudia Putri, Sekar Balqis. "Analisis Teori Tujuan Hukum Gustav Radbruch dalam Kedudukan Majelis Penyelesaian Perselisihan Medis dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan," *SANGAJI: Jurnal Pemikiran Syariah dan Hukum*, 8, No. 2 (2024): 315-26. <https://doi.org/https://doi.org/10.52266/sangaji.v8i2.3463>.
- Wulandari, H., Kurniawan, T. "Urgensi Pengembangan Profesionalisme Guru Paud Pada Abad 21," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 9, No. 15 (2023): 645-653. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8218137>
- Yurizal. *Menjerat Pelaku Tindak Pidana Korporasi di Indonesia*. Malang: Media Nusa Creative, 2017

Ethical and Legal Aspects in the Implementation of the Triage System in Extraordinary Events and Outbreaks after Covid-19 in Indonesia

Antonius Kuncup Wisnu Baroto Sutrisno Putro*, Slamet Suhartono,
Yovita Arie Mangesti Erny Herlin Setyorini*****

*Faculty of Law, Universitas 17 Agustus 1945, Jalan Semolowaru No.45,
Surabaya, East Java, Indonesia
Email: akwisnubarotosp@gmail.com

Naskah diterima: 10 Februari 2025
Naskah direvisi: 5 Mei 2025
Naskah diterbitkan: 30 Juni 2025

Abstract

The Intensive Care Unit triage system is an option in disaster management efforts amidst limited human health resources. This study aims to analyze the ethical and legal aspects of implementing the triage system in a disease outbreak disaster. The method in this study is normative juridical. The study's results indicate that although triage aims to save as many lives as possible, its practice often causes ethical problems, especially when choosing the most important patients. The technical guidelines for triage have been legally regulated, but legal protection for health workers is still limited, and the objective criteria for the triage process are unclear. This study found that strengthening ethical elements and legal protection in the triage system is very important so that its implementation does not cause injustice or violation of patient rights. Therefore, current regulations should be supplemented with more in-depth ethical guidelines and clear mechanisms for determining who is responsible for carrying out triage. The study recommends ethical training, regulatory alignment with bioethics standards, and integration of ethical reviews to enhance future triage system resilience.

Keywords: *ethics; health human resources; legal; triage*

Abstrak

Sistem triase *Intensive Care Unit* menjadi pilihan dalam upaya penanggulangan bencana di tengah keterbatasan sumber daya manusia kesehatan. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis aspek etis dan legal penerapan sistem triase pada kondisi bencana wabah penyakit. Metode dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun triase bertujuan untuk menyelamatkan sebanyak mungkin nyawa, praktiknya sering kali menyebabkan masalah etis, terutama ketika memilih pasien mana yang paling penting. Pedoman teknis triase telah diatur secara hukum, tetapi perlindungan hukum tenaga kesehatan masih terbatas dan kriteria objektif proses triase belum jelas.

Studi ini menemukan bahwa penguatan elemen etis dan perlindungan hukum dalam sistem triase sangat penting agar pelaksanaannya tidak menyebabkan ketidakadilan atau pelanggaran hak pasien. Oleh karena itu, peraturan saat ini harus dilengkapi dengan pedoman etis yang lebih mendalam dan mekanisme yang jelas untuk menentukan siapa yang bertanggung jawab atas pelaksanaan triase. Studi ini merekomendasikan pelatihan etika, penyelarasan peraturan dengan standar bioetika, dan integrasi tinjauan etika untuk meningkatkan ketahanan sistem triase di masa mendatang.

Kata kunci: etika; hukum; sumber daya manusia kesehatan; triase

I. Introduction

The triage system is a principle that has been endorsed and adopted globally, especially in emergency and disaster management. Triage systems in a number of countries have been developed toward the aim of achieving maximum benefits from limited healthcare resources in crisis situations. Patients are classified according to their medical needs, which depend on the urgency of their medical intervention, the severity of their conditions, and the chances that they would survive. Ethical principles of beneficence, nonmaleficence, and justice are balanced within the legal framework to ensure fairness and the protection of healthcare workers in their actions. In Indonesia, this widely accepted triage standard is given formal structure via laws and regulations such as the Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024 on Technical Guidelines for the Integrated Emergency Response System, dated October 4, 2024.¹

The triage systems themselves must be understood in their ethical and legal foundations, especially in such circumstances as outbreaks in which a sudden high influx of patients, compounded by scarcity of resources, presents a serious challenge

to the practice of healthcare providers. In practical usage, the triage system operates in three basic steps: (1) Triage nurses first assess the condition of the patient; (2) the triage nurse assigns the patient to a triage category based on the degree of urgency and severity of the condition; and (3) the patient is then directed to the appropriate treatment area as indicated by the triage category assigned. The standardized triage systems provide the necessary guarantees to ensure that there is a systematic and accountable methodology to prioritize patients in emergency situations.²

The standard methods for triage normally categorize patients by the colors red, yellow, green, and black. Red is for those needing immediate, life-saving interventions, yellow for patients who need urgent care but can wait for treatment, green for those who have minor injuries and can be delayed, and black for patients who have died or whose injuries are too severe to survive with any type of medical intervention. The standardized systems could also categorize the urgency of clinical treatment into five levels: immediate, level 1; emergency, which could become life-threatening, level 2; urgent, not life-threatening, level 3; semi-urgent, not life-threatening, level 4; and non-urgent, treatment can wait, level 5.

1 Dawn Peta et al., "Triage: A Global Perspective," *Journal of Emergency Nursing* 49, No. 6 (November 2023): 814. <https://doi.org/10.1016/j.jen.2023.08.004>

2 *Ibid.*

That is a clear indication that, while the triage system could ensure that patients are treated according to their needs in a sequentially prioritized manner without putting them in harm's way, it also would ensure that patients receive a timely intervention with respect to their current condition by way of implementing this classification.³

From this operational framework, it is evident that ethical and legal problems arise not from the triage system itself but from the personnel who manage and implement it, particularly in the face of pressure during extraordinary circumstances, such as large-scale viral outbreaks like Covid-19. One of the roadblocks to going down the ethical path is when one starts compromising on such principles to arrive at an ethical decision that requires solid, ethical-proof training, allowing for very clear regulations and legal protection for any healthcare provider if something goes amiss. Additionally, with the official announcement that Covid-19 is no longer a global pandemic by the Presidential Decree No. 48 of 2023, dated August 4, 2023, the paper will now be an interesting example drawn from the pandemic experience. The lessons learned from Covid-19 management may inform future ethical and legal framework development for improving preparedness towards dealing with outbreaks of infectious diseases.⁴

The World Health Organization (WHO) declared a public health emergency on January 30, 2020, in response to the recent epidemic of SARS-CoV-2, the most recent strain of the virus that causes coronavirus illness 2019 (Covid-19). Soon

after, restrictions were put in place to limit people's freedom of movement, gatherings, religious activities, education, corporate operations, parliamentary meetings, and tribunals due to the rapidly increasing global infection rate. It was considered by many to be one of the most restrictive human activities in modern history. However, the proof of a country's preparedness to face the outcome of a pandemic, particularly one that surpasses the scale and magnitude of all kinds of natural disasters the world has known, continues to spur lively debates. The Covid-19 pandemic has given it the first health emergency of the world and Indonesia. Millions of people got this disease very quickly, and this was not something that Indonesia had faced before. Citing data from the Crisis Centre of the Indonesian Ministry of Health until Monday, June 21, 2023, at 16:00, the number of confirmed cases of the coronavirus globally was 676,681,574 people, while in Indonesia it had reached 6,811,444 people. Then, those who died due to COVID-19 were 161,853 people, and 6,640,216 people were declared cured.⁵

The growing number of daily cases was beginning to overwhelm health staff. As a result, the number of victims kept rising while health care quality declined. The Health Human Resources Development and Empowerment Agency (BPPSDMK) of the Ministry of Health, in its report dated August 17, 2021, stated that 1,891 health workers had died during the Covid-19 pandemic, with the following details: 640 doctors, 98 dentists, 637 paramedics, 377 midwives, 34 nutritionists, and 33 health analysts and 13 community health experts.⁶

3 Jafar Bazayr et al., "The Principles of Triage in Emergencies and Disasters: A Systematic Review," *Prehospital and Disaster Medicine* 35, No. 3 (June 2020): 305. <https://doi.org/10.1017/S1049023X20000291>

4 Kevin Louis Bardosh et al., "Integrating the Social Sciences in Epidemic Preparedness and Response: A Strategic Framework to Strengthen Capacities and Improve Global Health Security," *Globalization and Health* 16, No. 1 (December 2020): 120, <https://doi.org/10.1186/s12992-020-00652-6>

5 Pusat Krisis Kementerian Kesehatan RI. "Pemantauan Kasus COVID-19 Indonesia." Jakarta, 2023. <https://pusatkrisis.kemkes.go.id/covid-19-id>

6 Sephin Fitriah and Rio Christiawan, "Jaminan Pemerintah untuk Tenaga Kesehatan yang Terlibat dalam Penanganan Covid-19," *Jurnal Hukum Staatsrechts* 6, No. 1 (August 2023): 83. <https://doi.org/10.52447/sr.v6i1.7042>

The high death rate among both the public and health workers was a burden on the national health service system. This was strongly suspected due to the minimal availability of health facilities and infrastructure, indicated by the lack of Intensive Care Unit (ICU) capacity and ventilators for Covid-19 patients.⁷ The demand for medical services in the ICU was very high everywhere during the Covid-19 pandemic. Many countries faced a severe shortage of health workers in the ICU, beds, and ventilators. The worst-case situation, in which patients must be denied admittance to the intensive care unit due to a shortage of beds, had happened.⁸ Due to the sharp increase in Covid-19 cases in Indonesia, many medical facilities were already full and could not take on further patients. To address this crisis, an ICU triage system was implemented to prioritize patients based on their likelihood of survival.⁹

Implementing the ICU triage system is an unavoidable need in such conditions.¹⁰ Only patients who are predicted to have a greater chance of survival will receive intensive care in the ICU and ventilators if needed. While this approach is necessary, it raises ethical concerns about equity and access, particularly in low- and middle-income countries like Indonesia, where healthcare resources are already limited.¹¹ Under the Presidential Decree No. 17 of 2023, Joko Widodo declared that Covid-19 had just ended on June 21,

2023. Its status had also changed to an endemic disease in Indonesia. Determining the state of community health emergency and non-natural disaster due to the transmission of the Covid-19 virus as a national disaster had also been officially revoked. However, the potential for the spread of other diseases is increasing, and the risk of other outbreaks developing into epidemics or pandemics will remain a threat due to various factors, namely human mobilization, urbanization, climate change, increased human and animal contact, and lack of health workers.¹² For example, the threat of a pandemic due to antibiotic resistance is estimated to trigger the deaths of 10–39 million people by 2050.

To ensure the novelty of this article, it is important first to outline several previous studies on the ethical and legal dimensions of triage systems during public health emergencies. A study by Emanuel et al. (2020)¹³ titled “Fair Allocation of Scarce Medical Resources in the Time of Covid-19” focuses on the ethical principles guiding ICU triage during the pandemic, particularly in high-income country contexts such as the United States. Their work emphasizes utilitarian approaches to maximize survival but does not specifically analyze legal frameworks or contextual challenges in low- and middle-income countries like Indonesia. In contrast to that prior work, this article provides a comprehensive normative analysis

-
- 7 Winda Ningsih, “Kesiapan Rumah Sakit dalam Pencegahan Penularan Covid-19 pada Tenaga Kesehatan di Rumah Sakit X Purwodadi,” *JKM (Jurnal Kesehatan Masyarakat) Cendekia Utama* 10, No. 1 (August 2022): 110, <https://doi.org/10.31596/jkm.v10i1.1033>
 - 8 Inger L. Abma et al., “Putting ICU Triage Guidelines into Practice: A Simulation Study Using Observations and Interviews,” *PLOS ONE* 18, No. 8 (August 2023): 2. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0286978>
 - 9 Xiya Ma and Dominique Vervoort, “Critical Care Capacity during the COVID-19 Pandemic: Global Availability of Intensive Care Beds,” *Journal Critical Care* 58 (August 2020): 96. <https://doi.org/10.1016/j.jcrc.2020.04.012>
 - 10 *Ibid.*
 - 11 Susilo, Astrid Pratidina; Dewi, Ervin Dyah Ayu Masita. “Dilema Etik di Rumah Sakit saat Keterbatasan Sumber Daya dalam Pandemi Covid-19,” *KELUWIH : Jurnal Sosial dan Humaniora* 2, No.2 (October 2021): 96. <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i2.4647>
 - 12 Abraham Haileamlak, “Pandemics Will be More Frequent,” *Ethiopian Journal of Health Sciences* 32, no. 2 (March 2022) 228, <http://dx.doi.org/10.4314/ejhs.v32i2.1>
 - 13 Ezekiel J. Emanuel et al., “Fair Allocation of Scarce Medical Resources in the Time of Covid-19,” *New England Journal of Medicine* 382, No. 21 (May 2020): 2049–2051. <https://doi.org/10.1056/NEJMs2005114>

of the ICU triage system from ethical and legal perspectives in Indonesia. It focuses on the most recent regulation, the Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024, which has not been previously examined in academic records. The paper's novelty lies in incorporating legal theory with ethical principles and regulatory evaluation to adjudicate the legitimacy, fairness, and applicability aspects of triage systems during public health crises. Hence, this study advocates for a legal foundation for emergency healthcare responses in Indonesia and contributes to policy recommendations commensurately under future preparedness in similar outbreaks.

These gaps must be filled, particularly as Indonesia moves from a pandemic phase to an endemic position in accordance with Presidential Decree No. 17 of 2023. By examining the efficacy, equality, and ethical issues of Indonesia's ICU triage procedures during the Covid-19 epidemic and investigating methods to improve healthcare system readiness for upcoming emergencies, this study seeks to close these research gaps. Studies on emergencies are very important for Indonesia because it often experiences conflicts, disasters, and pandemics, and ensures legal certainty and order in emergencies. Emergency policies will always have the potential to result in human rights violations, neglect of citizen rights, and uncontrolled loss of resources. One of the policies in disaster management is the implementation of a triage system that is full of ethical and legal problems. Based on this, this study aims to analyze the moral and legal aspects of implementing a triage system in a disease outbreak disaster.

This study's core lies in the legal and ethical dilemma of implementing an ICU triage system during infectious disease disasters. The main problem examined is how ethical and legal frameworks guide the allocation of limited critical care resources and ensure fairness, accountability, and respect for human rights during emergencies. This article analyzes the ethical and legal dimensions of ICU triage implementation under Indonesian law, particularly as regulated in the recent Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024, and to evaluate the relevance

and effectiveness of these frameworks based on lessons learned from the Covid-19 pandemic. The novelty of this study lies in its normative assessment of Indonesia's latest legal instrument on emergency health responses, which has yet to be comprehensively studied in academic legal literature. By integrating legal theory, ethical principles, and regulatory analysis, this article contributes to the development of a more robust legal foundation for future disaster preparedness and public health emergency management in low- and middle-income countries.

II. Methods

A normative and doctrinal legal research method is employed in this study, focusing on examining legal norms and doctrines on triage systems during outbreaks of disease, specifically in the context of Indonesia's experience with the Covid-19 pandemic. The research uses three types of legal materials: primary legal materials, including key regulations such as Law No. 17 of 2023 on Health, Law No. 24 of 2007 on Disaster Management, Government Regulation No. 28 of 2024 on the Implementation of Law No. 17/2023, Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024 on Technical Guidelines for the Integrated Emergency Response System, and several Minister of Health Regulations relating to emergency services and health crisis management. Secondary legal materials include academic sources such as textbooks, journal articles, and legal commentaries relevant to triage systems, disaster law, and health law. Tertiary legal materials consist of dictionaries, encyclopedias of law, and other interpretative references.

The research uses both a statute approach, which examines applicable laws and regulations, and a comparative approach, which explores how triage-related legal and ethical frameworks are applied in other jurisdictions. Data are collected through library research, document analysis, and expert interviews with legal scholars and healthcare professionals to gain practical insight into the implementation and interpretation of legal norms. To ensure the credibility of the findings, verification techniques, triangulation

(by cross-verifying literature and interviews), and consistency checks are applied. The data analysis employs an ex-ante and ex-post regulatory assessment to evaluate the effectiveness of Covid-19-related health regulations and identify gaps or redundancies. The discussion is framed through a legal-institutional perspective, assessing the alignment between Indonesia's regulatory framework and established legal-ethical principles in health emergency management. The expected outcome of this study is to uncover the underlying ethical and legal values of current regulations and offer normative recommendations to improve future regulatory responses to health crises in Indonesia.

III. Ethical Considerations

Several countries, such as Argentina¹⁴ and Colombia have adopted legal frameworks for triage prior to the Covid-19 pandemic, providing lessons on how clearly defined institutional responsibilities and professional qualifications can support ethical and legal clarity in emergency healthcare.¹⁵

Disaster triage systems must be created to distribute limited medical resources during disease outbreaks. However, these systems' guiding moral and legal precepts may clash with socioeconomic standing, perceived social worth, or merit-based assessments. In light of this, this study examines the legal underpinnings and ethical frameworks, including bioethical principles, that govern the equitable application of triage systems in public health emergencies. The first of those considerations would be to include certain bioethical principles within the action into the application of triage in disease outbreaks: (1) beneficence: doing

actions for the sake of patient benefit; (2) non-maleficence: avoiding actions that cause unnecessary damage or suffering; (3) autonomy: respecting a patient's right to decide on their care, although this principle may be limited because of emergencies; and (4) justice: fair and non-discriminatory distribution of resources based on medical need.

A triage application can make things even worse in that it could indeed lead to lawsuits against medical personnel. Hence, legal protection is necessary to guarantee that medical personnel are not punished for triage decisions taken in emergencies and to avoid criminalizing the practice of medical personnel who work in their capacity for the public interest. In addition to this notion, patients have rights within such triage systems. The first one is the right to fair medical attention against discrimination on the grounds of race, age, socioeconomic status, or other social conditions. Second is the entitlement to the knowledge of the triage decision. Thus, transparency in the triage system is needed to foster public confidence. The third action is the complaining mechanism whereby patients and their families are afforded legal avenues to challenge triage decisions if their rights are said to have been violated.

Indonesia is one of the world's most disaster-prone countries, affected by natural and human-induced hazards. These vulnerabilities highlight the urgent need for a robust and integrated disaster management system to mitigate the secondary effects of disasters such as disease outbreaks.¹⁶ Disease outbreaks are disasters that bring moral issues among several dilemmas. Often applied in disaster management efforts,

14 Eleni (Elena) Douvika, "Comparative Approach of Triage's Legal Regulation," *Bioethica* 8, no. 2 (November 2022): 68. <https://doi.org/10.12681/bioeth.31781>.

15 George P. Smith, "Crisis Standards of Care and Triage: Medico-Legal Conundrums," *SSRN Electronic Journal*, (June 2024): 751. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4849110>.

16 R Sjamsuhidajat, Putri Dianita Ika Meilia, and Itsna Arifatuz Zulfiyah, "Etika Kedokteran dalam Kegiatan Tanggap Darurat Bencana," *Jurnal Etika Kedokteran Indonesia* 4, No. 1 (February 2020): 1. https://www.academia.edu/107588471/Etika_Kedokteran_dalam_Kegiatan_Tanggap_Darurat_Bencana

the ICU triage system for disease outbreaks is also fraught with various ethical problems. These problems arise due to limited resources (health workers, ICU beds, and availability of ventilators) on the one hand and, on the other hand, the overwhelming number of patients who need these resources.

A reasonable number of patients and sufficient ICU resources make triage of patients in the ICU based on the best interests of the individual patient under normal conditions. The arrangement can be based on first-come, first-served patients, or the priority to be helped is the worst-case patients with little hope of being saved. The ethical issues under normal conditions regarding the implementation of ICU triage are not as significant as when an overwhelming number of patients accompany a disease outbreak. Healthcare professionals must make tough choices for the community's good while honoring individuals' rights when demand exceeds capacity, as occurs during an infectious disease outbreak.¹⁷

There are two ethical approaches to triage in disease outbreak disasters- egalitarianism and utilitarianism. Though both parameters are quite different, both throw light on these parameters. It comes to approaches in which equal access to care means a person has an equal right to access health care as others, irrespective of their status. On the other hand, utilitarian health care emphasizes that health care will be directed to those whose treatment would have the greatest cumulative benefit for all other individuals.¹⁸

Egalitarianism only uses considerations of needs. It rejects considerations of the probability of survival of patients. When faced with the decision to save five patients or one patient, doctors and nurses should flip a coin because that would give each patient an equal chance of getting what is most important to them: ICU care and a ventilator. When it is impossible to save all patients, egalitarianism requires a lottery or other procedure to allocate resources fairly. The downside of egalitarianism is that by using a lottery to decide on resource allocation, there is a risk that patients with a higher probability of survival may not get the care they need, which could be considered a harmful action.

Utilitarianism, founded by Bentham (1983),¹⁹ or consequentialism, implies that all human actions are right or wrong, depending on whether the balance of their consequences is good or bad. According to the utilitarian approach to maximizing benefits, priority for ICU care and getting a ventilator should be given to patients with the highest chance of recovery. Therefore, health services in the triage model should not be provided based on the first-come-first-served model or the worst-case patients with low life expectancy, but by properly considering the patient's risks, benefits, and life expectancy. A triage plan is required to provide the most benefit to the greatest number of people and minimize the number of patients who cannot access essential care resources.²⁰ According to Savulescu, the utilitarian approach offers a rational first consideration to direct triage in a disease outbreak crisis.²¹ Triage has been practiced in hospitals worldwide and has proven helpful in identifying and

17 B M Morrow et al., "Critical Care Triage during the COVID-19 Pandemic in South Africa: A Constitutional Imperative!," *South African Medical Journal* 110, No. 12 (November 2020): 1176. <https://scielo.org.za/pdf/samj/v110n12/16.pdf>

18 Julian Savulescu, Ingmar Persson, and Dominic Wilkinson, "Utilitarianism and the Pandemic," *Bioethics* 34, No. 6 (July 2020): 623. <https://doi.org/10.1111/bioe.12771>

19 Jeremy Bentham, *Deontology; Together with a Table of Springs of Action; and The Article on Utilitarianism* (England: Oxford University Press, 1983): 202.

20 Ryan C. Maves et al., "Triage of Scarce Critical Care Resources in COVID-19 An Implementation Guide for Regional Allocation," *Chest* 158, No. 1 (July 2020): 213. <https://doi.org/10.1016/j.chest.2020.03.063>

21 Julian Savulescu, James Cameron, and Dominic Wilkinson, "Equality or Utility? Ethics and Law of Rationing Ventilators," *British Journal of Anaesthesia* 125, No. 1 (July 2020): 12. <https://doi.org/10.1016/j.bja.2020.04.011>

prioritizing sick patients for emergency resuscitation, especially in resource-limited settings.²² One of the triage frameworks proposed by Emmanuel is to maximize the benefits obtained from scarce resources.²³ This action will help achieve the best possible outcome in a crisis scenario, aiming to save as many lives as possible and minimize overall suffering. This approach seeks to make rational, evidence-based decisions to allocate resources fairly and effectively, creating the most significant benefit for the most significant number of people under challenging conditions.

Ethical issues related to the triage of infectious disease outbreaks amidst limited resources can also be analyzed from the perspective of four ethical principles: beneficence, nonmaleficence, justice, and autonomy.²⁴ When there is a disease outbreak and more patients need intensive care than ICUs and ventilators are available, the beneficence principle presents unique difficulties. It needs to be applied carefully and critically. To treat the illness, triage decisions must be made with the maximum number of patients in mind. This means that some patients may not receive the level of intervention that would be considered “best” individually under normal circumstances. Beneficence must be administered collectively under these circumstances, not only to the patient but also to the entire patient group. This will necessitate striking a balance between the interests of each patient and the group of patients. Fairness, openness, and public involvement must be carefully considered

while making these difficult and frequently contentious decisions. In practice, beneficence often has to be balanced with the principle of nonmaleficence, especially in public health crises.

Nonmaleficence, often considered equivalent to the well-known ethical *maxim primum non nocere* or do not harm, is the only one of the four principles that encourages physicians to do nothing that causes harm.²⁵ Specific norms of the principle of nonmaleficence include, for example, “do not kill,” “do not cause pain or suffering,” “do not cripple,” “do not offend,” or “do not take away the right to life”.²⁶ The principle of nonmaleficence will be particularly pertinent and difficult to implement in the case of a disease outbreak due to the limited resources and extreme strain on the health system. The principle of nonmaleficence requires doctors and nurses to make decisions that offer limited potential harm to the patients. This means in terms of triage, prioritizing those who would most likely survive the intervention while also looking into well-meant strategies to avoid or minimize harm to other patients who cannot get it. It also considers how to avoid needless medical procedures that can worsen the patient’s prognosis or result in further agony. In an emergency, for instance, it might be wasteful of resources to put a ventilator on a patient with a very poor survival probability. However, it may also cause additional suffering to the patient.

Ethical theory states that justice is the goal of law.²⁷ The content of the law is entirely determined by

-
- 22 George, Aaron Samuel; Ganesan, Priya; Christopher, Jeyalinda; Paul, Sheeba, “A review of triage practices and evolution of christian medical college, Vellore triage system (CMCTS) during the COVID-19 pandemic,” *Current Medical Issues* 19, no. 4 (October 2021): 292, https://doi.org/http://dx.doi.org/10.4103/cmi.cmi_77_21
 - 23 Emanuel EJ, Persad G, Upshur R, Thome B, Parker M, Glickman A, Zhang C, Boyle C, Smith M, Phillips JP, “Fair Allocation of Scarce Medical Resources in the Time of Covid-19,” *New England Journal of Medicine*, 382 No.21, (2020 May): 2049. <http://doi.org/10.1056/NEJMs2005114>
 - 24 Basil Varkey, “Principles of Clinical Ethics and Their Application to Practice,” *Medical Principles and Practice* 30, No. 1 (June 2020): 17. <https://doi.org/10.1159/000509119>
 - 25 Vittorio Bufacchi, “Justice as Non-Maleficence,” *Theoria* 67, No. 162 (March 2020): 1. <https://doi.org/10.3167/th.2020.6716201>
 - 26 Yoann Della Croce, “Epistemic Injustice and Nonmaleficence,” *Journal of Bioethical Inquiry* 20, No. 3 (September 2023): 449. <https://doi.org/10.1007/s11673-023-10273-4>
 - 27 Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum, Terjemahan dari Inleiding Tot De Studie Het Nederlandse Recht* oleh Oetariid Sadi-no, (Jakarta: Pradya Pramita, 1990), 16.

the understanding of what is considered fair and unfair, so it tends to ignore real situations. The law is a general guideline on what should be done and guides individual behavior in social life. This theory is considered unbalanced because it emphasizes the aspect of justice too much, but ignores actual conditions. The principle of justice, which emphasizes equal and fair treatment for each individual, tries to be balanced with the principle of benefit, which focuses on maximizing benefits for as many people as possible, creating a dilemma. In the event of a disease outbreak with a large number of patients, the dilemma will be apparent when doctors and nurses must decide between allocating limited resources to save the lives that are most likely to be saved or sharing them evenly, even though it means the overall outcome may be less than optimal, likewise, with the considerations used by doctors and nurses to save lives in the triage process, such as age, health condition, or potential socio-economic contribution of a patient. This process will undoubtedly raise various ethical questions because every human has an equal right to receive health care.

All patients with the same caseload who require ICU care and ventilation should be carefully assessed equally and according to standard criteria for their likelihood of survival to hospital discharge before triage decisions are made.²⁸ Distributive justice should ensure that triage decisions are made based on objective, transparent, and ethical criteria to maximize overall benefits and minimize harm, considering factors such as chances of survival, urgent medical needs, and potential for recovery. Prioritizing patients based on chances of survival is a pragmatic measure in emergencies. Discussions around this topic are complex and controversial, with no single best answer. However, it also raises

questions about the value of life, equity, and how society determines who 'deserves' a chance to live when resources are limited. Health systems need to design transparent, fair, and consistent triage protocols that respect the principles of distributive justice and ensure that decisions are made ethically and fairly. Moral sensitivity, bioethical reasoning, and scientific knowledge should always accompany decisions about distributive justice related to respect for the dignity and rights of patients to health and a decent death.²⁹

Patient autonomy is a key element in protecting human dignity and in its interaction with the law in the medical field, where the right to autonomy reflects the freedom to deal with the patient's illness. In general, there are several methods to apply the principle of autonomy in medical practice, one of which is by conveying accurate information (telling the truth), respecting the privacy of others, protecting confidential information, obtaining consent for interventions with patients, and helping others make important decisions when asked (when asked, help others make important decisions).³⁰ By implementing these principles, doctors can ensure that patients' rights to autonomy are respected, which ultimately helps maintain patients' dignity and freedom in dealing with their health conditions. Like the other four ethical principles, autonomy must be considered with other moral principles and may sometimes need to be ignored. For example, in a disaster emergency such as the Covid-19 pandemic, the ethical principle of autonomy may be limited because the steps taken need to consider the interests of society as a whole. Restrictions on autonomy can also come from the patient's request if the patient's autonomous

-
- 28 Kathrin Knochel et al., "Translating Theories of Justice into a Practice Model for Triage of Scarce Intensive Care Resources during a Pandemic," *Bioethics* 38, No. 3 (March 2024): 228. <https://doi.org/10.1111/bioe.13198>
 - 29 Rubén Darío Camargo Rubio, "Los Aspectos Morales Bioéticos y Científicos Guían Las Decisiones En El Contexto de Recursos Escasos Durante La Pandemia Por COVID-19," *Acta Colombiana de Cuidado Intensivo* 21, No. 3 (July 2021): 212. <https://doi.org/10.1016/j.acci.2020.10.005>
 - 30 Sofia J.A., "Kajian Penerapan Etika Dokter pada Pemberian Pelayanan Kesehatan di Era Pandemi Covid-19." *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 9, No. 1 (July 2021): 16. <https://doi.org/10.20961/hpe.v9i1.52592>

actions have the potential to endanger others, in cases of infectious diseases, when people do not have the capacity or competence to take autonomous action (such as infants, children, or people with mental disorders). Some legal provisions or regulations regulate this (for example, in Article 276 letter d of Law No. 17 of 2023 on Health).

Restrictions on patient autonomy during an infectious disease outbreak are based more on efforts to better assist in allocating limited resources more appropriately and fairly. Efficiency means using these resources to maximize their benefits, while justice means distributing limited resources as evenly and fairly as possible among patients. Thus, it is hoped that more people will receive the care they need and, ultimately, save more lives. All of these actions aim to achieve the welfare and safety of society as a whole. The study by Purwacaraka et al. (2024)³¹ showed that of the 52 respondents, 73.1% carried out triage correctly, and 80.8% managed emergencies. The study's results also revealed a relationship between the accuracy of triage and the success of emergency nursing care in the ICU or emergency room at the Tulungagung Regional Hospital. The accuracy of triage by nurses has a direct impact on the effectiveness of emergency management.

IV. Legal Considerations

Natural, non-natural, and social disasters are the three categories into which the Law No. 24 of 2007 on Disaster Management divides them. Non-natural disasters are events or a set of non-natural occurrences, such as failure to achieve technological progress, failure of the modernization process, epidemics, and the spread of disease outbreaks. Non-natural catastrophes are special because they provide

a persistent risk to public health, particularly during epidemics or outbreaks. An increase in the number of victims and/or fatalities of infectious diseases that spread quickly over a wide range of regions defines an epidemic, according to Article 1, paragraph (3) of Law No. 17 of 2023 on Health. It spreads over a wide geographic area, including continents and nations, whereby the outbreak of the Covid-19 pandemic is the most recent example of diseases that qualify as a non-natural disaster. In contrast to natural disasters, which are typically far more unpredictable and uncontrollable, non-natural disasters involve elements under human control or regulation.

The Spanish flu, measles, polio, SARS, and Covid-19 epidemics are examples of non-natural disasters that can be learned from, as they may recur.³² Pandemics and other non-natural disasters will persist as a threat in the future and pose significant difficulties for the healthcare system. In accordance with Article 173 paragraph (2) and Article 189 paragraph (1) letter f of Law No. 17 of 2023 on Health, hospitals and other healthcare facilities will treat pandemic victims as part of the consolidation management program. During a pandemic disaster, most hospitals and other healthcare facilities have thronged with individuals seeking medical care. A significant increase in the number of patients who are victims of pandemic disasters can be caused by the rapid transmission of germs, intensive mobility and social interaction, and a lack of population immunity. There will also be a significant increase in patients in critical condition who require special treatment in the ICU, which has minimal capacity. Doctors must make "tragic choices" and triage patients with such diseases.³³

-
- 31 Manggar Purwacaraka et al., "Hubungan Ketepatan Triase dengan Keberhasilan Penatalaksanaan Tindakan Keperawatan Kegawatdaruratan Ruang IGD di Rumah Sakit Daerah Tulungagung," *Professional Health Journal* 5, No. 2 (January 2024): 597. <https://doi.org/10.54832/phj.v5i2.681>.
- 32 Santy Widi Pratiwi, "Analisis Kelembagaan Bencana: Studi Kasus Penanggulangan Bencana Non Alam Covid-19 Di Kota Salatiga," *JIIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 6, No. 2 (September 2021): 244. <https://doi.org/10.14710/jiip.v6i2.11193>
- 33 Eliana Close et al., "Legal Challenges to ICU Triage Decisions in the COVID-19 Pandemic: How Effectively Does the Law Regulate Bedside Rationing Decisions in Australia?," *University of New South Wales Law Journal* 44, No. 1 (April 2021): 11. <https://doi.org/10.53637/FSJG1698>

The Regulation of the Head of the National Disaster Management Agency No. 13 of 2010 contains disaster search, rescue, and evacuation guidelines. This explains triage as prioritizing the handling of disaster victims based on the patient's "ill" condition. This triage aims to maximize the number of lives that can be saved with limited resources. The implementation of this triage system is implicitly reflected in Article 189, paragraph (1), letter c of Law No. 17 of 2023 on Health, which states that hospitals must carry out emergency services according to their service capacity.

Triage prioritizes limited medical resources in a conflict, natural disaster, or other societal calamity. The Covid-19 outbreak has put a great deal of burden on health care access in many communities. It had been tragic when vital resources like ventilators and intensive care units became scarce and limited.³⁴ The triage role requires a thorough clinical assessment and a relevant knowledge base to identify non-urgent complaints and symptoms of life-threatening conditions. The goal is to get the right person to the right place, at the right time, for the proper consideration, and within the context of available resources.³⁵ Priority setting in a triage system is often a challenging and emotional decision that must be made quickly by doctors and nurses. Priority setting is carried out based on Article 7, paragraph (3) of the Regulation of the Minister of Health No. 4 of 2018 on Hospital Obligations and Patient Obligations, which emphasizes that triage is a rapid screening to determine treatment priorities. Disaster triage will then use a marking system intended to group priorities: (1) those who are

likely to die even if treated, (2) those who are likely to live even if not treated, and (3) those who are likely to live if treated, but will die if not. Those in the third category will be given priority, especially if their medical condition is urgent and the procedures required to stabilize the patient are relatively simple.

Patients with the best chance of survival and an acceptable quality of life will be prioritized.³⁶ The patient's chronological age is usually the most common factor considered during triage decisions to avoid ICU care. This is often based on the reasoning that increasing age makes people susceptible to many life-limiting and life-threatening conditions and significantly increases the risk of poor and failed ICU outcomes resulting in death. In addition, elderly patients show a weakened immune response to infection due to aging. This likely contributes to the high mortality rates associated with disease outbreaks observed in the elderly. Chronological age should not be the sole criterion for ICU admission.³⁷ The approach to determining who should receive ICU access should be based on various objective and ethical criteria. These criteria may include predicting the patient's poor progression based on their current and underlying illnesses to survive and recover from a critical illness. This will require a comprehensive evaluation of the patient's overall condition. Thus, it is not that patients are denied ICU care solely because of their age, but rather that a comprehensive evaluation of their medical condition and the potential outcomes of their care suggests that limited ICU resources may be of more significant life-saving benefit if allocated to other patients with a higher chance of recovery.

-
- 34 Andreas Tutie, Ivar Krumpal, and Friederike Haiser, "Triage in Times of COVID-19: A Moral Dilemma," *Journal of Health and Social Behavior* 63, No. 4 (December 2022): 560. <https://doi.org/10.1177/00221465221080958>
 - 35 Peta, Dawn, Walter Sergio Lugari, and Nurul'Ain Ahayalimudin. "Triage : A Global Perspective." *Journal of Emergency Nursing* 49, no. 6 (November 2023): 814. <https://doi.org/10.1016/j.jen.2023.08.004>
 - 36 R. Jaziri and S. Alnahdi, "Choosing Which COVID-19 Patient to Save? The Ethical Triage and Rationing Dilemma," *Ethics, Medicine and Public Health* 15 (October-December 2020): 7. <https://doi.org/10.1016/j.jemep.2020.100570>
 - 37 G M Joynt et al., "The Critical Care Society of Southern Africa Consensus Statement on ICU Triage and Rationing (ConICTri)," *South African Medical Journal* 109, No. 8b (August 2019): 36. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10503494/>

Triage carried out during a disease outbreak disaster is one of the important steps in disaster management efforts. Article 394 of Law No. 17 of 2023 on Health requires each individual to comply with all extraordinary event and outbreak management activities the central and regional governments carry out. Compliance with decisions made in the triage process is part of compliance with overall disease outbreak management efforts. Article 400 of the same law explicitly states that everyone is prohibited from obstructing the implementation of response efforts, which implicitly includes compliance with triage procedures. Based on the explanation of Article 400, obstructing the implementation of efforts to control a disease outbreak can be actions that do not comply with the provisions set, such as physically obstructing doctors and nurses on duty, or spreading false information. In the context of triage, this can mean refusing to accept triage decisions or taking actions that interfere with the implementation of triage policies, such as demanding treatment that does not match the established priorities.

The principle of triage must reflect an efficient, fair, and ethical approach to allocating limited resources during a public health crisis. This hospital obligation is regulated in Article 7, paragraph (1) of the Regulation of the Minister of Health No. 4 of 2018, which requires hospitals to provide emergency services according to their capacity, including through the implementation of the triage process. The goal is to optimize the use of limited ICU resources by prioritizing those with the highest chance of survival. However, this must not be treated as an unjust discrimination against patients based on their ages or health conditions, and, instead, as a measure to make tough calls where those needing the ICU cannot all be accommodated.

There is no place for arbitrary or unfair discrimination. The patient should not face any overt or covert differential treatment concerning race, ethnicity, gender, marital status, tribal or national origin, social status, skin color, sexual orientation, religion, beliefs, culture, language, and birthplace. Discrimination on account of race or ethnic group goes against the 1945 Constitution

of the Republic of Indonesia, especially Article 27 paragraph (1), Article 28B paragraph (1), Article 28D paragraph (1), and Article 28I paragraphs (1) and (2). In addition, acts of racial and ethnic discrimination would also constitute breaches against Law No. 29 of 1999 on the Ratification of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, as well as Law No. 39 of 1999 on Human Rights. KODEKI of Indonesia Medical Code of Ethics (2012) article 10 also emphasizes that medical personnel must treat patients without discriminating against them based on race, religion, ethnicity, social status, physical condition, or financial ability.

Not all patients may be able to receive assistance if there are more patients in need of ventilators and access to the intensive care unit than medical resources available. When doctors and nurses decide who should be prioritized for ICU health services with limited resources, this condition acts as a coercive force. Because the disease outbreak affects people's rights to life and protection, it is crucial to remember that the decision addresses an emergency rather than disregarding people's fundamental rights. According to J. E. Jonkers, coercive force (overmatch) includes absolute, relative, and forced circumstances or an emergency (noodtoestand). An emergency can be a legitimate reason, namely when someone faces a dilemma to choose between committing an unlawful act or sacrificing a greater interest. In such a situation, the law justifies unlawful acts if the purpose is to protect a more significant interest.

Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code in Article 33 has expressly regulated that actions that should be prohibited can be excluded if carried out in an emergency that needs to be appreciated. This article aligns with the criminal law principle of *necessitas facit licitum quod* (a forced situation allows what was previously not permitted by law). This principle is fundamental because it can be used as a legal aspect of doctors' dives into image implementation when triaging systems for pandemic disasters. As long as doctors carrying out their professional duties are in line with legal regulations, then in

the criminal regulations in Indonesia, they should be guaranteed and protected by law by the state.

Legal protection for doctors, which is expressly stated, is critical, especially in crises such as disease outbreaks or disasters. Article 275, paragraph (2) of Law No. 17 of 2023 on Health exempts doctors and nurses who provide health services in disaster situations from compensation claims. Likewise, Article 393 paragraph (1) of the same law confirms the rights of doctors and nurses to legal protection, security, and health insurance in carrying out their duties during a disaster. The existence of these two articles will reduce the fear of doctors and nurses about lawsuits so that they can be more focused and calm in their efforts to save lives based on medical standards and professional ethics.

Prioritization in triage aims to maximize the overall benefit to society by saving as many lives as possible within limited resources. This does not mean sacrificing individuals for no reason, but making difficult decisions for the greater good. The issuance of regulations as a legal basis for transparent triage in disasters will clearly and firmly guide doctors and nurses, or all components of society, in managing disease outbreaks transparently and fairly. Thus, the target of legal benefits in the form of achieving *bonum commune*, namely, general welfare, will be realized in its efforts to benefit humanity.³⁸

An essential ethical and legal aspect that must be incorporated in the triage system is found in the provisions of the Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024 on the Technical Guidelines for Integrated Emergency Management. The regulation, therefore, requires integrating the triage system, which also calls for a common and across-sector approach in building the medical-ethical components of health facilities. Most particularly, when public health emergencies or disasters occur, the triage process serves under the principles of beneficence and distributive justice, where objective assessments of patients' conditions will result in prioritizing those who are more likely

to benefit from critical care interventions. This is established in Law No. 17 of 2023 on Health and its implementing regulation, Government Regulation No. 28 of 2024. It sets the normative framework for the equitable provision of emergency healthcare services and legal protection for healthcare professionals working in extreme conditions. In addition, Law No. 24 of 2007 on Disaster Management emphasizes that the state will ensure a safe and legally protected environment for medical personnel during disaster response operations. Healthcare workers shall not be subject to any legal proceedings or liabilities for acts taken in accordance with accepted medical standards under crisis conditions. Complementing provisions include Government Regulation No. 47 of 2016 on the Health Facilities and some ministerial regulations: Minister of Health Regulation No. 19 of 2016 on the Integrated Emergency Management System, No. 47 of 2018 on Emergency Services, and No. 75 of 2019 on Health Crisis Management. These all create a legal edifice that supports and promotes efficient and fair triage implementation. Ethically, these rules are aligned with the principles of nonmaleficence, justice, accountability, and transparency that operate under limited resources and ensure legal protection of the healthcare workers. Thus, as these legal instruments provide, the integrated triage system will be seen as the state's effort to realize *bonum commune* through ensuring just and lawful medical decision-making during health emergencies.

Law No. 17 of 2023 is one of the backbone laws that hold the legal grounds of healthcare services in the Republic of Indonesia: a sweeping health law that replaces the preceding health law. Unlike the previous law, this law emphasizes principles of equity and non-discrimination and the state's obligation to ensure the presence of health services, even in emergencies. Some specific provisions in this law stipulate that health facilities must continue to provide services even in situations of limited resources—a fundamental

38 Yovita Arie and Slamet Suhartono Mengesti, *Ilmu Hukum Kontemporer : Menembus Batas Kekakuan Hukum Normatif*. (Malang: Setara Press, 2020), 12.

legal basis for the implementation of triage during disasters or outbreaks.

At the level of technical regulation, the Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024 on Technical Guidelines for the Integrated Emergency Response System offers detailed guidelines for all emergency response activities. It lays down the framework of all medical emergency response procedures, including what category should be applied to which patient as judged by objective medical criteria and under crisis conditions by healthcare personnel. It also emphasizes coordination and efficient use of resources, along with equal distribution among facilities.

These provisions articulate with principles of administrative law, which require state officials—including, thus, healthcare personnel within the public service delivery—to conduct their affairs in terms of the law in keeping with human rights, among them the right to health. In this, the triage system acts not only as a medical tool but also as a legal one aimed at ensuring disaster governance in an impartial and accountable fashion. Such legal instruments are thus regarded as primary references on all triage forms, especially under resource-scarce situations brought on by a disaster or pandemic. Without adequate awareness and implementation of relevant positive laws, policies for triage will be susceptible to breaches on ethical grounds; they may turn contrary to legal standards regarding patients' rights and legal protections accorded to healthcare workers.

VI. Closing

A. Conclusion

This study has critically examined the ethical and legal ramifications of the ICU triage system in Indonesia during outbreaks of infectious diseases, with particular emphasis on how the national regulations stand vis-à-vis international bioethical standards. In many ways, responding to non-natural calamities such as the pandemic raises pressing moral and legal concerns in the face of an evolving collective health care system in Indonesia. The ethical

issues then raise consideration of the scarcity of resources to choose which patients receive life-saving intervention by way of ICU beds and ventilators. In applying beneficence, nonmaleficence, justice, and personal autonomy, great caution must be exercised in deciding triage. Utilitarianism and egalitarianism provide some rudimentary moral grounds but must be constrained by the principle of *epieikeia* during unusual occurrences. Legally, the present underpinning is represented by existing regulations such as Law No. 17 of 2023 on Health and the Minister of Health Decree No. HK.01.07/MENKES/1588/2024, defining a ground to ensure the just implementation of triage systems concerning healthcare providers. With these tools in place, it means ensuring the integrity of healthcare in performing its services amidst public health emergencies while still respecting ethical values.

B. Recommendations

To further strengthen the triage system in future public health emergencies, the following are hereby recommended by this study: (1) uninterrupted provision of ethics and legal training for healthcare workers; (2) incorporation of ethical review mechanisms into emergency response protocols; and (3) adjustment of each national regulation under the standards of modern bioethics, public health ethics, and human rights. These measures are imperative to guarantee public welfare and preserve the integrity of triage decisions in terms of fairness, transparency, and resilience during crises.

References

- Abma, Inger L., Gert J. Olthuis, Irma T. H. M. Maassen, Marjan L. Knippenberg, Miriam Moviat, Annie J. Hasker, A. G. Buenen, Bernard G. Fikkers, and Anke J. M. Oerlemans. "Putting ICU Triage Guidelines into Practice: A Simulation Study Using Observations and Interviews." *PLOS ONE* 18, No. 8 (August 2023): 1–20. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0286978>

- Abraham Haileamlak. "Pandemics Will be More Frequent." *Ethiopian Journal of Health Sciences* 32, No. 2 (March 2022): 228. <https://doi.org/10.4314/ejhs.v32i2.1>
- Apeldorn, Van. *Pengantar Ilmu Hukum, Terjemahan dari Inleiding Tot De Studie Het Nederlandse Recht oleh Oetari Sadino*. Jakarta: Pradya Pramita, 1990.
- Arie, Yovita and Slamet Suhartono Mengesti. *Ilmu Hukum Kontemporer: Menembus Batas Kekakuan Hukum Normatif*. Malang: Setara Press, 2020.
- Bardosh, Kevin Louis, Daniel H. de Vries, Sharon Abramowitz, Adama Thorlie, Lianne Cremers, John Kinsman, and Darryl Stellmach. "Integrating the Social Sciences in Epidemic Preparedness and Response: A Strategic Framework to Strengthen Capacities and Improve Global Health Security." *Globalization and Health* 16, No. 1 (December 2020): 1-18. <https://doi.org/10.1186/s12992-020-00652-6>
- Bazyar, Jafar, Mehrdad Farrokhi, Amir Salari, and Hamid Reza Khankeh. "The Principles of Triage in Emergencies and Disasters: A Systematic Review." *Globalization and Health* 16, No. 3 (June 2020): 305-313. <https://doi.org/10.1017/S1049023X20000291>
- Bentham, Jeremy. *Deontology ; Together with a Table of Springs of Action; and the Article on Utilitarianism*. England: Oxford University Press, 1983.
- Bufacchi, Vittorio. "Justice as Non-Maleficence." *Theoria* 67, No. 162 (March 2020): 1-27. <https://doi.org/10.3167/th.2020.6716201>
- Close, Eliana, Simon Young, Tina Cockburn, Lindy Willmott, and Ben P White. "Legal Challenges to ICU Triage Decisions in the COVID-19 Pandemic: How Effectively Does the Law Regulate Bedside Rationing Decisions in Australia?" *University of New South Wales Law Journal* 44, No. 1 (April 2021): 9-59. <https://doi.org/10.53637/FSJG1698>
- Croce, Yoann Della. "Epistemic Injustice and Nonmaleficence." *Journal of Bioethical Inquiry* 20, No. 3 (September 2023): 447-456. <https://doi.org/10.1007/s11673-023-10273-4>
- Darmawati, Noviani and Iman Rozani. "Pengaruh Alokasi Bantuan Pengendalian Penyakit Avian Influenza (Flu Burung) Selama Kurun Waktu 2013-2016." *Jurnal Ekonomi Pertanian dan Agribisnis* 5, No. 1 (January 2021): 156-167. <https://doi.org/10.21776/ub.jepa.2021.005.01.15>
- Eleni (Elena) Douvika, "Comparative Approach of Triage's Legal Regulation," *Bioethica* 8, no. 2 (November 2022): 65-84. <https://doi.org/10.12681/bioeth.31781>
- Emanuel, Ezekiel J., Govind Persad, Ross Upshur, Beatriz Thome, Michael Parker, Aaron Glickman, Cathy Zhang, Connor Boyle, Maxwell Smith, and James P. Phillips. "Fair Allocation of Scarce Medical Resources in the Time of Covid-19." *New England Journal of Medicine* 382, No. 21 (May 2020): 2049-2055. <https://doi.org/10.1056/NEJMs2005114>
- Fitriah, Sephin and Rio Christiawan. "Jaminan Pemerintah untuk Tenaga Kesehatan yang Terlibat dalam Penanganan Covid-19." *Jurnal Hukum Staatsrechts* 6, No. 1 (August 2, 2023): 80-96. <https://doi.org/10.52447/sr.v6i1.7042>
- George, Aaron Samuel; Ganesan, Priya; Christopher, Jeyalinda; Paul, Sheeba, "A review of triage practices and evolution of christian medical college, Vellore triage system (CMCTS) during the COVID-19 pandemic," *Current Medical Issues* 19, no. 4 (October 2021): 292-299, https://doi.org/http://dx.doi.org/10.4103/cmi.cmi_77_21
- J. A., Sofia. "Kajian Penerapan Etika Dokter pada Pemberian Pelayanan Kesehatan di Era Pandemi Covid-19." *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 9, No. 1 (July 2021): 16-25. <https://doi.org/10.20961/hpe.v9i1.52592>
- Jaziri, R., and S. Alnahdi. "Choosing Which COVID-19 Patient to Save? The Ethical Triage and Rationing Dilemma." *Ethics, Medicine and Public Health* 15 (October 2020): 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.jemep.2020.100570>

- Joynt, G M, D P Gopalan, A A Argent, S Chetty, R Wise, V K W Lai, E Hodgson, et al. "The Critical Care Society of Southern Africa Consensus Statement on ICU Triage and Rationing (ConICTri)." *South African Medical Journal* 109, No. 8b (August 2019): 36-52. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10503494/>
- Knochel, Kathrin, Eva Maria Schmolke, Lukas Meier, and Alena Buyx. "Translating Theories of Justice into a Practice Model for Triage of Scarce Intensive Care Resources during a Pandemic." *Bioethics* 38, No. 3 (March 2024): 223-332. <https://doi.org/10.1111/bioe.13198>
- Maves, Ryan C., James Downar, Jeffrey R. Dichter, John L. Hick, Asha Devereaux, James A. Geiling, Niranjana Kissoon, et al. "Triage of Scarce Critical Care Resources in COVID-19 An Implementation Guide for Regional Allocation." *Chest* 158, No. 1 (July 2020): 212-225. <https://doi.org/10.1016/j.chest.2020.03.063>
- Morrow, B M, P D Gopalan, I Joubert, F Paruk, and A Pope. "Critical Care Triage during the COVID-19 Pandemic in South Africa: A Constitutional Imperative!" *South African Medical Journal* 110, No. 12 (November 2020): 1176-1179. <https://scielo.org.za/pdf/samj/v110n12/16.pdf>
- Ningsih, Winda. "Kesiapan Rumah Sakit dalam Pencegahan Penularan Covid-19 pada Tenaga Kesehatan di Rumah Sakit X Purwodadi." *JKM (Jurnal Kesehatan Masyarakat) Cendekia Utama* 10, No. 1 (August 2022): 110-127. <https://doi.org/10.31596/jkm.v10i1.1033>
- Peta, Dawn, Alison Day, Walter Sergio Lugari, Vanessa Gorman, Nurul'Ain Ahayalimudin, and Vientiane Melchizedek T. Pajo. "Triage: A Global Perspective." *Journal of Emergency Nursing* 49, No. 6 (November 2023): 814-825. <https://doi.org/10.1016/j.jen.2023.08.004>
- Pratiwi, Santy Widi. "Analisis Kelembagaan Bencana: Studi Kasus Penanggulangan Bencana Non Alam Covid-19 di Kota Salatiga." *Jiip: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 6, No. 2 (September 2021): 234-251. <https://doi.org/10.14710/jiip.v6i2.11193>
- Purwacaraka, Manggar, Rio Ady Erwansyah, Shulhan Arief Hidayat, and Farida Farida. "Hubungan Ketepatan Triase dengan Keberhasilan Penatalaksanaan Tindakan Keperawatan Kegawatdaruratan Ruang IGD di Rumah Sakit Daerah Tulungagung." *Professional Health Journal* 5, No. 2 (January 2024): 597-605. <https://doi.org/10.54832/phj.v5i2.681>
- Pusat Krisis Kementerian Kesehatan RI. "Pemantauan Kasus Covid-19 Indonesia." Jakarta, 2023. <https://pusatkrisis.kemkes.go.id/covid-19-id/>
- Rubio, Rubén Darío Camargo. "Los Aspectos Morales Bioéticos y Científicos Guían Las Decisiones En El Contexto de Recursos Escasos Durante La Pandemia Por COVID-19." *Acta Colombiana de Cuidado Intensivo* 21, No. 3 (July 2021): 212-220. <https://doi.org/10.1016/j.acci.2020.10.005>
- Savulescu, Julian, Ingmar Persson, and Dominic Wilkinson. "Utilitarianism and the Pandemic." *Bioethics* 34, No. 6 (July 2020): 620-632. <https://doi.org/10.1111/bioe.12771>
- Savulescu, Julian, James Cameron, and Dominic Wilkinson. "Equality or Utility? Ethics and Law of Rationing Ventilators." *British Journal of Anaesthesia* 125, No. 1 (July 2020): 10-15. <https://doi.org/10.1016/j.bja.2020.04.011>
- Sjamsuhidajat, R, Putri Dianita Ika Meilia, and Itsna Arifatuz Zulfiah. "Etika Kedokteran dalam Kegiatan Tanggap Darurat Bencana." *Jurnal Etika Kedokteran Indonesia* 4, No. 1 (February 2020): 1-8. https://www.academia.edu/107588471/Etika_Kedokteran_dalam_Kegiatan_Tanggap_Darurat_Bencana
- Smith, George P. "Crisis Standards of Care and Triage: Medico-Legal Conundrums." *SSRN Electronic Journal*, (June 2024): 751-777. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4849110>

- Susilo, Astrid Pratidina; Dewi, Ervin Dyah Ayu Masita. "Dilema Etik di Rumah Sakit saat Keterbatasan Sumber Daya dalam Pandemi Covid-19," *KELUWIH: Jurnal Sosial dan Humaniora* 2, No.2 (October 2021): 96-100. <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i2.4647>
- Tutill, Andreas, Ivar Krumpal, and Friederike Haiser. "Triage in Times of COVID-19: A Moral Dilemma." *Journal of Health and Social Behavior* 63, No. 4 (December 2022): 560-576. <https://doi.org/10.1177/00221465221080958>
- Varkey, Basil. "Principles of Clinical Ethics and Their Application to Practice." *Medical Principles and Practice* 30, No. 1 (June 2020): 17-28. <https://doi.org/10.1159/000509119>
- Xiya Ma and Dominique Vervoort, "Critical Care Capacity during the COVID-19 Pandemic: Global Availability of Intensive Care Beds," *Journal Critical Care* 58 (August 2020): 96-97. <https://doi.org/10.1016/j.jcrc.2020.04.012>