



UNIVERSITAS GADJAH MADA
FAKULTAS HUKUM



PANDEKHA, Law and Social Justice, Law Gender and Society, Djojodigoeno Institute, PUKAT, Departemen Hukum Tata Negara, Departemen Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

BULAKSUMUR LEGAL OUTLOOK 2024 NEGARA HUKUM, HAM DAN DEMOKRASI INDONESIA



Zainal Arifin Mochtar
Ketua Departemen Hukum Tata Negara, FH UGM



Herlambang P. Wiratraman
Ketua Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial, LSJ FH UGM



Richo Andi Wibowo
Ketua Departemen Hukum Administrasi Negara, FH UGM



Sigit Riyanto
Dosen Hukum Internasional FH UGM, Peneliti LSJ



Sri Wiyanti Eddyono
Ketua Pusat Kajian Law, Gender and Society, LCS FH UGM



Rikardo Simarmata
Ketua Pusat Kajian Hukum Adat Djojodigoeno, FH UGM



Yance Arizona
Ketua Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi dan HAM, FH UGM



Totok Dwi Diantoro
Ketua Pusat Kajian Anti Korupsi, FH UGM

13.30 - 15.00 WIB | Jum'at, 29 Desember 2023



Zoom Cloud Meeting



Registrasi: bit.ly/bulaksumurlegaloutlook

Moderator:

Sartika Intaning Pradhani

Dosen Hukum Adat, Peneliti LSJ



NARAHUBUNG: 087839790130 (GARUDA) & 081226080205 (ADLI)



@pandekha.ugm



@law.pandekha

BULAKSUMUR LEGAL OUTLOOK 2024

Negara Hukum, HAM dan Demokrasi Indonesia

Jumat, 29 Desember 2023

Pengantar

Bulaksumur Legal Outlook merupakan inisiasi untuk mengembangkan pemikiran secara kritis dan ringkas atas sejumlah isu Negara Hukum, HAM dan Demokrasi Indonesia. Pada Jumat, 29 Desember 2023 ini, sejumlah isu akan dipresentasikan oleh sejumlah akademisi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada (FH UGM), dalam merefleksi apa yang telah terjadi di tahun 2023 dan apa yang akan kemungkinan menjadi situasi sekaligus tantangan hukum di masa 2024.

Sejumlah isu akan disampaikan, antara lain isu Kebebasan Akademik, Peran Negara dan Ilmuwan pada Kemanusiaan (disampaikan Sigit Riyanto), Legislasi dan Demokratisasi (disampaikan Zainal Arifin Mochtar), isu Perlindungan HAM dan Kebebasan Sipil (disampaikan Herlambang P. Wiratraman), isu Keuangan Negara, Politik Hukum Administrasi dan Peradilan Tata Usaha Negara (disampaikan Richo Andi Wibowo), isu Perlindungan kelompok rentan dan minoritas: interseksionalitas kekerasan dan diskriminasi (disampaikan Sri Wiyanti Eddyono), Catatan Reflektif terhadap Mahkamah Konstitusi 2023, dan Proyeksi tahun 2024 (disampaikan Yance Arizona), isu Tanah untuk dan atas nama pembangunan (disampaikan Rikardo Simarmata), dan terakhir, isu Masa Depan Pemberantasan Korupsi Pasca KPK Mati Suri (disampaikan Totok Dwi Diantoro).

Diselenggarakan atas kolaborasi beberapa pusat kajian dan departemen di Fakultas Hukum UGM, antara lain Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi, dan Hak Asasi Manusia (PANDEKHA), Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial (LSJ), Pusat Kajian Law, Gender, and Society (LGS), Djodjodigono Institute, Pusat Kajian Antikorupsi (Pukat), Departemen Hukum Tata Negara, Departemen Hukum Administrasi Negara, dan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Presentasi dipandu oleh Sartika Intaning Pradhani. Secara online, bisa diakses di kanal Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=QlIHhEMc674>

Negara dan Peran Akademisi: Outlook, kondisi 2023 dan tren 2024

Sigit Riyanto, sigit.riyanto@mail.ugm.ac.id

Guru Besar Hukum Internasional, dan Peneliti Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial (LSJ) FH UGM

Perjalanan berbangsa dan bernegara selalu mengalami dinamika. Kaum cendekiawan atau intelektual selalu menjadi bagian penting dari dinamika tersebut. Demikian juga lembaga atau institusi akademik tempatnya bernaung dan berkarya merupakan pemangku kepentingan yang diharapkan dapat berkontribusi pada kemajuan dan martabat bangsa.

Dalam pendidikan, para guru dan cendekiawan sangat diharapkan mampu mengajarkan nalar waras, kesetaraan, keadilan, moralitas, dan etika sebagai dasar untuk menjadi bangsa yang maju, bermartabat dan beradab. Cara-cara: culas, curang, dan menjauh dari sifat mulia harus dihindari. Namun, di lapangan bahkan dalam praktik bernegara semua itu tampak menjauh, rapuh, bahkan runtuh.

Demikian juga halnya para penyelenggara negara, mereka diharapkan menunjukkan politik kemuliaan *par excellence* membangun tata kelola dan kemajuan bangsa sesuai dengan amanat konstitusi. Faktanya, tak jarang para penyelenggara negara justru menunjukkan perilaku, sikap, dan Keputusan sebaliknya. Yang dilakukan bertentangan dengan sumpahnya, melemahkan tata kelola dan agenda pemberantasan korupsi, mempertontonkan transaksi kepentingan dengan cara-cara nir etika, berjarak dengan rakyat, bahkan memperlihatkan panggung kemunafikan.

Idealisme yang tergerus.

Para akademisi dan kaum intelektual yang masuk ke lingkungan penyelenggara negara; baik di lembaga eksekutif, yudikatif, maupun legislatif, selayaknya menjadi sumber inspirasi untuk perbaikan standar etika, tata kelola negara, pencapaian visi kemajuan bangsa, agenda pemberantasan korupsi, serta proses legislasi untuk mewujudkan keadilan bagi semua warga bangsa. Namun, faktanya seringkali idealisme dan standar etika justru tergerus dan menempatkan mereka menjadi bagian dari para pelaku korupsi, merusak tata kelola negara, mengabaikan keadilan dan kesetaraan, melanggar sumpah, dan membusukkan peradaban bangsa.

Sementara institusi akademik tempatnya bernaung dan berkarya juga mengalami degradasi. Salah satunya ditandai dengan maraknya pengangkatan profesor kehormatan karena adanya kepentingan pragmatis individu atau kelompok. Proses seperti ini dapat dianggap diskriminatif, mengabaikan prinsip kesetaraan dan keadilan, bahkan mengkhianati dedikasi para dosen yang berjuang keras dengan berbagai upaya untuk membangun karir dan masa depannya dengan dedikasi, kerja keras dan secara terhormat.

Kebijakan tersebut juga menimbulkan demoralisasi bagi para dosen dan akademisi yang ada di perguruan tinggi. Kepercayaan dosen terhadap martabat profesi serta institusinya tergerus, tata kelola Pendidikan Tinggi tak bisa diandalkan, dan tak memberi harapan. Semangat pengabdian dan dedikasi terhadap tugas dan tanggung jawabnya sebagai pendidik dan intelektual merosot. Pengangkatan profesor kehormatan merupakan ujian untuk bersikap; antara intelektualitas, dan pragmatisme atau *vested interest*.

Pembusukan Institusi.

Universitas adalah benteng akal sehat dan peradaban. Nilai dan tradisi yang dikembangkan adalah pemikiran yang jernih, etis, dan beradab; pertaruhannya adalah kebenaran, kejujuran dan kemaslahatan. Jika otoritas perguruan tinggi berpihak pada kepentingan pragmatis dan keuntungan individu atau kelompok, benteng itu telah keropos, akal sehat dan kebenaran tergadaikan. Pengabaian terhadap intelektualitas berarti sengaja merendahkan martabat perguruan tinggi dan sivitas akademika yang berproses di dalamnya; bahkan menjebak perguruan tinggi sebagai lingkungan yang anarkis dan kumuh. Pilihan seperti itu juga mencerminkan perilaku koruptif atau "abuse of powers" di lingkungan perguruan tinggi.

Pengangkatan profesor kehormatan yang tak berkontribusi pada pencapaian misi utama perguruan tinggi, justru merendahkan martabat dan reputasi, merusak ekosistem, dan tata kelola. Kebijakan otoritas perguruan tinggi yang didasari kepentingan pragmatis individu atau kelompok, sama saja menggadaikan etika dan standar akademik, bertentangan dengan karakter cendekiawan, bahkan membusukkan institusinya. Tanpa komitmen untuk merawat dan mempertahankan intelektualitas, nilai-nilai etis, dan integritas akademik, institusi pendidikan tinggi akan terperosok pada praktik kumuh dan pembusukan institusional. Situasi semacam itu juga menguatkan asumsi bahwa di lingkungan perguruan tinggi pun intelektualitas seringkali dikalahkan oleh pragmatisme dan *private interest*.

Salah satu peran penting para akademisi di ruang publik adalah menjaga akal sehat dan kejernihan nurani dengan menyuarakan kebenaran, kejujuran, dan keadilan. Peran itu dilakukan dengan menyuarakan pikiran jernih dan kritis. Bukan untuk mendukung atau menentang seseorang atau kelompok tertentu, tapi demi kebaikan bersama, demi kemajuan peradaban bangsa. Bersikap kritis tidak berarti menentang atau tidak mendukung upaya baik negara atau pemerintah. Sikap kritis dan jernih kaum intelektual justru membantu menyeimbangkan dan merespon tekanan "*vested interest group*" dalam proses keputusan politik yang sangat penting bagi perjalanan bangsa dan negara. Sikap kritis tersebut membantu mengontrol dan mendorong pemegang kuasa yang ada berfungsi sebagaimana tujuan semestinya, seperti mandat yang diharapkan seluruh warga negara.

Saat ini, kita sedang memerlukan pemikiran diskursif para akademisi di tengah ketidakpastian situasi serta beragam kepentingan yang saling berhadapan dan berkontestasi. Pemikiran diskursif, menjaga kewarasan nalar, menerima penerapan logika, upaya generalisasi, pemecahan masalah dengan berbagai cara, dan pertukaran gagasan, serta menghargai kesetaraan dan gagasan pihak lain.

Merawat sikap kritis.

Ke depan posisi dan sikap intelektual ini harus dirawat dan dipertahankan. Diskusi dan sikap kritis terhadap kebijakan penyelenggara negara dengan beragam cara dan gaya, bukanlah upaya untuk menggagalkan pelaksanaannya. Mereka yang menyampaikan pandangan dan sikap yang berbeda, bukan berarti sedang memusuhi, menghambat atau menentang upaya baik untuk memajukan negara. Pandangan dan sikap berbeda yang disampaikan, dapat dipandang sebagai upaya menawarkan pilihan yang dapat dipertimbangkan. Pandangan yang berbeda, dapat melengkapi dan menyempurnakan konsep dan kebijakan yang sudah ada.

Jika kita tak mampu menjaga dan mempertahankan kewarasan nalar, kejernihan pikir dan nurani, negara ini akan terus terjebak pada perilaku hipokrisi (kemunafikan), regresi demokrasi, pembenaran tindakan koruptif, kerusakan tata kelola, dan pembusukan “rule of law”.

Perangkat perundang-undangan tersedia, lembaga penegakan hukum dibentuk, namun, kebenaran dan keadilan tak dapat dihadirkan. Kekuasaan kehakiman yang ada tak dapat diandalkan, karena justru menjadi bagian dari gejala inkonsistensi hukum (*legal inconsistency*) dan sistem hukum yang rusak (*chaotic legal system*). Suatu kemunduran dan proses involusi bagi sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia.

Akademisi selalu diharapkan untuk berani menyuarakan kebenaran dan keadilan, bukan pembenaran dan dukungan pada kepentingan pragmatis.

Menakar Hukum dan Legislasi: Kondisi Suram Berlatar Buram

Zainal Arifin Mochtar, zainalarifinmochtar@ugm.ac.id

Kepala Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UGM dan Anggota Constitutional and Administrative Law Society

Tulisan ini dimaksudkan untuk melakukan sekurangnya dua hal dalam kaitan dengan bidang hukum dan legislasi. **Pertama**, refleksi atas apa yang terjadi setahun belakangan, khususnya tahun 2023. **Kedua**, mencoba menakar apa yang mungkin terjadi di tahun 2024.

Dalam kerja yang pertama, mustahil untuk melihatnya hanya sekedar setahun belakangan. Konteks tahun 2023, tentu tidak bisa dipisahkan dari konteks bahwa tahun tersebut adalah tahun keempat Pemerintahan Jokowi-Maruf Amin dan tahun kesembilan dari Presiden Jokowi. Karenanya, meletakkan tahun 2023 adalah perpanjangan dari tahun-tahun sebelumnya. Dan sejujurnya, dalam konteks itu, hukum menjadi salah satu pekerjaan rumah yang tak kunjung dikerjakan.

Misalkan saja, dalam bidang hukum, janji yang paling mudah terlihat adalah janji untuk *“membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, dengan memberikan prioritas pada upaya memulihkan kepercayaan publik pada institusi-institusi demokrasi dengan melanjutkan konsolidasi demokrasi melalui reformasi sistem kepartaian, pemilu, dan lembaga perwakilan”*. Selain itu juga bisa terlihat dari manifestasi janji *“menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya”*. Dua poin janji yang merefleksikan sikap Presiden tentang hukum dan antikorupsi di tahun kampanye Presiden tahun 2014. Atau misalnya yang lain adalah pidato Presiden di tahun 2020 di hadapan sidang bersama DPR dan DPD, bahwa *“negara harus menempatkan rasa aman dan rasa keadilan, khususnya oleh aparat penegak hukum dan keadilan”*. Bahkan dengan tegas mengatakan bahwa *“penegakan hukum harus dilakukan tanpa pandang bulu”*.

Sistem Presidensial di Indonesia menempatkan janji ini mustahil hanya diterjemahkan sebagai pemoles kampanye dan gincu dalam pidato kenegaraan. Tetapi, sebenarnya harus disampaikan sebagai ikrar dan janji yang harus ditunaikan.

Meskipun paham semua kendala itu, sekali lagi, sistem Presidensial menempatkan janji dan pidato Presiden tidak sesederhana “jualan kecap”. Tetap menjadi sesuatu yang penting. Bahkan, teramat urgen. Karenanya, menarik melihat sejauh mana penegakan hukum dilaksanakan dalam sembilan tahun kepemimpinan Jokowi.

Legislasi Tanpa Partisipasi

Menghitung kinerja Presiden, maka mula dapat dilihat adalah kapasitas kekuatan legislasi, atau penyusunan peraturan oleh Presiden. Politik hukum Presiden dalam legislasi menjadi pertanyaan utamanya. Belakangan, ada begitu banyak produk perundang-undangan yang dibuat tanpa proses partisipasi yang memadai. Sebut saja UU Cipta Kerja, UU KPK dan beberapa UU lain yang mengalami perdebatan panjang di publik maupun di MK oleh karena dianggap ketiadaan partisipasi.

Kita paham, dalam prinsip negara demokrasi membuat sebuah kebijakan hukum, maka partisipasi inilah yang akan membedakan sebuah negara demokrasi dan negara

otokrasi. Dalam politik hukum, selain kerja ideologis (menyesuaikan dengan ideologi negara serta basis konstitusi), maka kerja-kerja politis (menyeimbangkan keinginan partai politik), teknokratis (menggunakan ilmu sebagai salah satu basis argumen), serta kerja partisipasi merupakan esensi penting. Semakin kuat partisipasi semakin menunjukkan demokrasi.

Dalam UU Cipta Kerja misalnya, alih-alih yang terjadi partisipasi malahan diupayakan suatu upaya yang tak demokratis dan minim partisipasi. Tidak ada proses partisipasi yang bermakna dilakukan, malah Presiden memilih untuk mengeluarkan Perpu dan kemudian diaminkan oleh DPR dengan bentuk persetujuan. Mudah untuk menyimpulkan bahwa menggeser ke Perpu adalah cara Presiden untuk menghindari hak yang digariskan ke MK yang mewajibkan partisipasi bermakna (meaningfull participation), plus pada saat yang sama merupakan bentuk pembangkangan pada konstitusionalitas ajudikasi yang diinginkan oleh MK. Pembangkangan konstitusional, kata Louis Michael Seidman (2012) adalah hal yang mustahil dapat dibenarkan, baik secara normatif maupun etis. Karena ketidaktaatan konstitusional aparat pejabat pemerintah dan pembentuk undang-undang dapat mendorong kekacauan sosial, bahkan dapat mengancam kebebasan sipil, dan melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Dalam banyak kasus, ketidaktaatan konstitusional seringkali dilakukan oleh pembentuk UU untuk menghindari proses pengambilan keputusan dan/atau pembentukan regulasi yang bersifat prosedural, termasuk prosedur partisipasi. Padahal, partisipasi dan proseduralnya adalah berkaitan erat dengan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat itu sendiri.

Dalam konteks ini, jika berbicara tentang aturan dan *rule of law*, maka hukum dan pembentukan aturan seakan-akan hanya diserahkan kepada oligarki dan pemilik kepentingan untuk membawa ke mana arah hukum yang diinginkan oleh mereka. Itu sebabnya partisipasi ditinggalkan dan adopsi pada kepentingan oligarki menjadi besar. Ini juga yang menjelaskan mengapa pada penegakan hukum, ketika rakyat berhadapan dengan negara di hadapan kepentingan pemodal dan paradigma kepentingan ekonomi, rakyat selalu dikalahkan, misalnya di kasus Rempang, Wadas dll.

Herannya, negara yang malah diberikan perlindungan memadai. Di UU KUHP, negara, baik Presiden dan Lembaga Negara mendapatkan perlindungan yang besar dan kuat, termasuk di hadapan kemungkinan penghinaan atas kepala negara dan lembaga negara secara umum.

Kebijakan Hukum

Pada geliat antikorupsi, Indonesia mengalami penurunan luar biasa. IPK kita mengalami penurunan terparah sepanjang sejarah Indonesia pasca amandemen. Dan problemnya masih sama yakni yang berkaitan dengan perizinan, bisnis, perpajakan, maupun sektor lainnya yang berkaitan dengan kinerja demokrasi serta kelembagaan politik dan sektor lainnya yang selalu menjadi acuan dasar dalam berbagai survei yang dilakukan dalam membentuk IPK Indonesia. Wajah Indonesia menjadi buram dan berlatar suram di IPK ini.

Begitupun juga kinerja penegakan hukum dan antikorupsi yang melemah. Kinerja KPK mengalami pembusukan, bahkan oleh karena UU yang dikreasikan di zaman Jokowi, dan berlanjut hingga saat ini. KPK lebih rajin memproduksi konrtoversi dibanding prestasi.

Masih pada wilayah penegakan hukum, Kepolisian masih punya utang besar dalam penyelesaian kasus-kasus penting yang merupakan simbol pertanyaan mendasar komitmen Presiden dalam penegakan hukum, sebut saja Kasus Munir atau malah kasus penyiraman Novel Baswedan. Juga masih adanya utang terhadap sekian banyak aktivis yang menjadi tersangka oleh karena tindakan yang mereka lakukan dalam upaya penegakan hukum dan pemberantasan korupsi, namun seringkali dibalas dengan laporan-laporan kriminalisasi. Bukan hanya di level nasional, tetapi juga tersebar di level lokal, termasuk para aktivis lingkungan yang melakukan perlawanan terhadap pabrik, perusahaan maupun kegiatan tambang. Kepolisian juga masih mendapatkan sorotan di wilayah pungli dan beking-membeking aparat kepolisian untuk hal tertentu. Hal yang kurang lebih sama masih tertera di Kejaksaan, terkhusus tingkat keseriusan untuk menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan pelanggaran HAM.

Dalam beberapa hal, pemerintah mencoba menutup gagal kebijakan penegakan ini dengan membentuk tim-tim khusus atau satuan tugas khusus, khususnya. Tetapi sayangnya, hingga saat ini efektifitas dan daya kerjanya masih jauh dari harapan. Tentu saja oleh karena banyak alasan, akan tetapi tetap saja ada pertanyaan besar tentang hasil terukur yang dapat dinikmati dari tim-tim tersebut.

Hal lainnya yang poaling mengkhawatirkan adalah menguatnya gejala menggunakan kuasa kehakiman untuk membenarkan geliat keinginan politik. Politisasi kekuasaan kehakiman sangat kental terjadi. MK yang dibayangkan jadi contoh penghalang kepentingan politik lebih kuat dari hukum ternyata tak kuasa melakukan itu. Sekali lagi di hadapan kepentingan politik, palu hakim seakan patah dan merepih. Gejala-gejala ini juga yang sering disebut sebagai *autocratic legalism*. Yakni kuasa otokrasi yang dibungkus secara mekanisme hukum yang seakan-akan untuk membenarkan hal tersebut.

Belum lagi hukum yang dipakai untuk melakukan pembungkaman juga menjadi bagian yang terpisahkan dari keadaan lemah penegakan hukum di tahun-tahun belakangan. Peradilan sesat terhadap Hariz dan Fatia misalnya bisa menjadi contoh yang gamblang betapa negara memilih untuk berhadapan dengan warga negara yang melakukan kritisi dalam bingkai akademis.

Wajah 2024, Suram Berlatar Buram?

Dalam memotret ke depan, selain mempertimbangkan kemampuan dan kemauan pemerintahan, maka faktor penting lainnya adalah tahun politik dan peralihan kekuasaan dengan pesta kontestasi di tahun 2024. Dua faktor ini yang paling menjejali kemungkinan betapa suram dan buramnya kemungkinan di tahun 2024.

Kemauan adalah faktor terpenting yang sebenarnya memang menunjukkan kegagalan perubahan oleh karena tak adanya kemauan itu. Dan ini hanya melanjutkan tahun-tahun sebelumnya yang memang tak ada kemauan. Tak ada kemauan yang bisa jadi ditentukan oleh banyak faktor, tetapi salah satunya adalah posisi saling mengunci dan menyandera. Hukum hanya akan berfungsi manakala bisa dipakai untuk mengunci dan menyandera. Dalam faktor kemampuan pun, kelihatannya sudah sulit berharap oleh karena praktis pemerintahan sudah terpecah dan terfragmentasi dalam kepentingan elektoral. Koalisi dan Oposisi baru memang seakan tercipta, tetapi tak bisa dibaca sebagai oposisi sejati. Tak lebih dan tak kurang hanyalah koalisi dan

oposisi elektoral yang akan mudah berubah seiring dengan hasil pemilihan umum, termasuk pilpres putaran pertama dan kedua serta hasil-hasil yang membayangi. Dalam bahasa Kurkrisdo Ambardi, itulah faktor yang memperlihatkan terjadinya kartelisasi politik yakni tatkala tak ada lagi pertarungan kompetisi sejati berbasis ideologi.

Sebenarnya sederhana untuk menyimpulkan, ini adalah tahun kesembilan ketika pekerjaan rumah yang wajib itu tak pernah dikerjakan. Setahun akhir mungkin bisa dilakukan, tetapi mustahil untuk menjawab semua persoalan. Lagi-lagi ini karena pekerjaan rumah yang tak kunjung dikerjakan dan telah menumpuk. Serta ketiadaan kemauan dan menipisnya kemampuan akibat politik elektoral. Persoalannya dengan hanya sisa setahun dan itu pun tahun politik, akankah ada perubahan kemampuan untuk mengerjakan pekerjaan rumah terbengkalai tersebut? Mungkin saja iya, walau kelihatannya mustahil. Itulah yang menjadikannya suram dan berlatar buram.

Perlindungan HAM dan Kebebasan Sipil: Outlook, kondisi 2023 dan tren 2024
Herlambang P. Wiratraman, herlambang.perdana@ugm.ac.id
Ketua Pusat Kajian Hukum dan Keadilan Sosial (LSJ) FH UGM

Sepanjang 2023 memperlihatkan kondisi perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan sipil yang melemah situasinya, atau setidaknya, tak banyak mengubah situasi dari tahun tahun sebelumnya. Hal ini tentu tak mengejutkan, karena berseiring dengan kondisi melemahnya demokrasi dan hukum yang kian menguatkan kepentingan politik kekuasaan, secara khusus relasi kuasa oligarki. Dari catatan sejumlah organisasi, memperlihatkan adanya serangan kebebasan sipil sejumlah 328 kasus dugaan serangan fisik dan digital dengan setidaknya 834 korban, yang terekam dalam periode Januari 2019 hingga Mei 2022 (Amnesty International Indonesia, 20 Mei 2023).

Di tahun 2023, penggunaan pasal-pasal bermasalah dalam UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) tetap dan terus saja digunakan untuk membungkam suara-suara publik yang kritis terhadap kekuasaan. Dari catatan Southeast Asia Freedom of Expression Network (SAFEnet), menunjukkan sepanjang Januari-Oktober 2023, setidaknya ada 89 kasus kriminalisasi dengan menggunakan pasal-pasal bermasalah UU ITE. Kriminalisasi demikian menjadi alat politik kekerasan model baru dengan instrumen peradilan dan pemenjaraan. Ini terjadi terhadap jurnalis, pelajar dan mahasiswa, akademisi ataupun pembela hak asasi manusia.

Di sisi lain, semua fraksi di DPR baru saja, 5 Desember 2023 lalu, secara resmi mengesahkan revisi kedua UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE), pengesahan diambil dalam rapat paripurna ke-10 penutupan masa sidang II 2023-2024.

Sejumlah substansi perubahan dalam revisi kedua UU ITE antara lain seperti Pasal 27 ayat (1) mengenai kesusilaan, ayat (3) mengenai penghinaan atau pencemaran nama baik, dan ayat (4) mengenai pemerasan atau pengancaman yang merujuk pada KUHP. Pula pasal 28 ayat (1), mengenai penyebaran berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik. Pasal 28 ayat (2) mengenai penyebaran berita bohong dan menyesatkan serta perbuatan yang menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan berdasarkan SARA.

Masalahnya, pasal bermasalah yang selama ini mengancam kebebasan sipil warga negara tetap diberlakukan. Padahal, publik berharap ada penghapusan atau perbaikan yang substansial terhadap pasal-pasal bermasalah yang selama ini sering disalahgunakan, sehingga upaya baik revisi dilakukan agar memastikan rasa keadilan bagi masyarakat.

Pembentukan hukum melalui mekanisme revisi UU ITE ini terkesan tertutup, dilakukan secara diam diam, tanpa melibatkan proses partisipasi publik yang bermakna. Bahkan, alih alih membuka ruang partisipasi publik, hingga proses pengesahan terjadi, masyarakat sipil belum menerima salinan resmi naskah rancangan revisi UU ITE. Pelibatangannya, terbatas dan proseduralisme semata.

Ada dua pasal yang berkaitan erat dengan pembungkaman kebebasan sipil, terutama bagaimana Negara mendayagunakan secara keliru atau bahkan menyalahgunakan pasal soal *cyber defamation* dan pasal soal disinformasi maupun misinformasi.

“Pasal 27A: Setiap Orang dengan sengaja menyerang kehormatan atau nama baik orang lain dengan cara menuduhkan suatu hal dengan maksud supaya hal tersebut diketahui umum dalam bentuk Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang dilakukan melalui Sistem Elektronik.”

“Pasal 28 (1): Setiap Orang dengan sengaja mendistribusikan dan/atau mentransmisikan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang berisi pemberitahuan bohong atau informasi menyesatkan yang mengakibatkan kerugian materiel bagi konsumen dalam Transaksi Elektronik.”

Pembentukan hukum yang demikian, bukan pula hal mengejutkan sepanjang pemerintahan Jokowi (vide: ‘Autocratic Legalism’ [Wiratraman 2019; Mochtar dan Rishan 2022]). Berulang kali memperlihatkan karakter pembentukan hukum yang otokratis, nir partisipasi, ugall ugall dan bahkan melegitimasi ketentuan hukum yang kerap bertentangan dengan semangat konstitusionalisme hak asasi manusia maupun instrumen hukum hak asasi manusia internasional, secara khusus merujuk pada Kovenan Internasional tentang Hak Hak Sipil dan Politik (ratifikasi melalui UU No. 12 Tahun 2005). Upaya mengonsolidasi pembentukan hukum pula tak melibatkan institusi yang memiliki kapasitas kelembagaan Negara, baik Komnas HAM yang telah menerbitkan Standar Norma dan Pengaturan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi, pula lembaga lembaga kajian kampus atau organisasi non pemerintah yang bekerja mendalam soal terkait. Ini menandakan pemerintah dan parlemen tidak pernah serius mengupayakan pembentukan hukum untuk membentengi kebebasan sipil bagi warga negaranya.

Dalam situasi demikian, pembentukan hukum revisi UU ITE menjadi ancaman tersendiri terkait warga negara dalam mengekspresikan pikiran dan pendapatnya, baik melalui forum akademik, media pers, dan kritik melalui media sosial. Hal ini karena mekanisme hukum, khususnya peradilan pun masih sangat kuat dipengaruhi oleh bekerjanya politik kekuasaan. Ini yang dinamakan *‘judicialization of authoritarian politics’* [Wiratraman 2022, 2023]. Politik peradilan begitu kuat merefleksikan kepentingan politik kekuasaan.

Tahun 2023 ini merupakan tahun yang menjelaskan betapa pembela HAM maupun kaum kritisi begitu mudahnya diseret dalam kasus hukum peradilan, sebagaimana terjadi dalam kasus Haris Azhar dan Fatia Maulidiyanti, begitu juga kasus yang menghadapi Rocky Gerung, atas kasus yang dikaitkan pencemaran nama baik. Kasus kasus tersebut merupakan kasus hukum yang tidak perlu terjadi bila institusi penegakan hukum memahami bahwa kritik adalah hal biasa dalam realitas Negara Hukum demokratis. Sayangnya, kritik para pembela ham soal ketidakadilan sosial dalam kasus pengerahan militer di Intan Jaya sekaligus kasus yang mengangkat ketidakadilan sosial yang dihadapi buruh maupun masyarakat adat karena Proyek Strategis Nasional (PSN), menjadi tidak lagi dianggap penting kritiknya. Sebaliknya, pasal pencemaran nama baik terus disalahgunakan untuk membungkamnya.

Substansi kritik yang memang beresiko tinggi lebih berkaitan dengan ‘konsolidasi ekonomi politik oligarki’. Itu sebab, hukum menjadi alat kekuasaan termasuk represinya [Winters.2021, dalam paper *Reflections on Oligarchy, Democracy, and the Rule of Law in Indonesia*]. Karakter hukum yang mengancam kebebasan sipil akan sarat dipengaruhi oleh mekanisme hukum ketatanegaraan, yang tentunya akan terus dilekati siasat politik kuasa oligarki. Dalam penegakan hukumnya, bukan saja diskriminatif, melainkan pula cenderung mengawetkan impunitas, memproduksi kepentingan hukum politik kartelisasi, transaksional penjinakan oposisi, serta kian sistematis menopang korupsi dan eksploitasi sumberdaya alam secara eksekutif, dan sekaligus represif.

Kekerasan dan ancaman terhadap kebebasan sipil, diperkirakan akan terus meningkat menjelang momentum politik Pemilu 2024, termasuk pasca Pilpres. Mengapa hal demikian kemungkinan besar terjadi? Pertama, arsitektur kekuasaan masih mengakar dalam dominasi oligarki (embedded oligarch politics), dalam arti pemanfaatan hukum dan bekerjanya hukum untuk menopang kekuasaan dan relasi kuasa oligarki. Kedua, menguatnya ‘politik hukum pemanipulasian’, narasi dominan dengan kuasa pengetahuan (politics of deception), yang bukan saja marak menjelang Pemilu, melainkan pula terus mereproduksi diri untuk kepentingan pelanggaran rezim berkuasa.

Situasi demikian, tidak akan bisa berubah jaminan kebebasan sipilnya bagi warga negara, bila penyelenggara kekuasaan atau bahkan aktivisme masyarakat sipil menyandarkan strategi teknokratisme gerakan pembaruan hukum dan HAM. Terlebih, bila upaya tersebut tenggelam atau setidaknya terfragmentasi dalam partisan politik, tersekat arena programatik. Tantangan ke depan, sejauh mana ruang kebebasan sipil memberikan alternatif atau narasi tanding, dan sejauh mana basis gerakan kelas yang kuat, berpengaruh dan mengendalikan bekerjanya Negara Hukum demokratis.

Pembangunan akan semakin "Grusa-Grusu", padahal Pelindungan Peratun terbatas¹

Richo Andi Wibowo, richo.wibowo@ugm.ac.id

Ketua Departemen Hukum Administrasi Negara FH UGM

Diyakini bahwa Pemerintah akan semakin grusa grusu (baca: serampangan) dalam melakukan Pembangunan di 2024. Siapapun yang akan terpilih pada perhelatan Pilpres Februari 2024 tidak akan mempengaruhi kondisi ini. Sayangnya perlindungan Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) terbatas untuk individu dan masyarakat yang keberatan atau dirugikan atas proyek pembangunan. Jika sikap pemerintah/aparat provokatif, maka masyarakat akan terdorong untuk melakukan konflik secara vertikal dan tidak memilih jalur bersengketa di Peratun untuk mencari keadilan. Berikut adalah analisis dan bukti untuk proyeksi diatas.

Kebijakan pembangunan kerap spontan dan nir-perencanaan

Apa yang dinyatakan oleh pemerintah - bahkan oleh Presiden - tidak selalu bisa menjadi pegangan. Secara konseptual hal ini mengindikasikan adanya pelanggaran atas asas pengharapan yang sah/violation of the principle of legitimate expectation yang mana hal ini dipicu oleh pelanggaran asas kehati hatian/violation of the principle of carefulness; dua asas sentral dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).

Lihat misalnya pada arahan Presiden di aneka pembangunan bandara Internasional. Pada aneka kunjungannya ke berbagai bandara, misal: Raden Inten Lampung dan Abdul Rachman Saleh Malang, Presiden memberikan arahan agar bandara bandara tersebut di scale up menjadi bandara internasional (Antarnews, 24/11/2018) (Tribunnews, 14/05/2019). Namun, ketika arahan itu ditindaklanjuti oleh Kemenhub, Presiden justru tidak berkenan dan mempertanyakan apakah Indonesia perlu punya bandara internasional hingga 30? (Liputan 6, 06/08/2020)

Contoh yang lebih terkini terjadi pada pertengahan 2023. Di awal Pemerintah mengirimkan sinyal untuk bersikap rasional dalam melaksanakan Proyek Strategis Nasional (PSN). Proyek proyek dievaluasi; hanya yang diyakini akan berhasil pada semester I 2024 sajalah yang akan dikebut untuk dilanjutkan sedangkan yang tidak akan tuntas akan ditinggal agar tidak menjadi beban warisan pemerintahan berikutnya (Kompas, 26/06/2023). Salah satu proyek yang dikabarkan akan dihentikan adalah proyek kereta cepat jakarta Surabaya (CNBC Indonesia, 30/07/2023).

Namun, akhir Oktober Pemerintah justru memutuskan untuk melanjutkan proyek kereta api cepat menuju Surabaya (Kompas, 31/10/2023). Bahkan proyek kereta cepat Jakarta Surabaya sudah tayang di website Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas (KPPIP), padahal payung hukumnya belum ada; lampiran Perpres 03/2016 dan tiga kali perubahannya belum mencantumkan proyek ini.

Sebagaimana diketahui, ini adalah kelanjutan dari proyek kereta api cepat dari Jakarta Bandung yang sejak awal sudah kontroversial karena dianggap minim kajian, terburu-buru, tidak penting juga tidak mendesak. Belakangan, kontroversi juga

¹ Tulisan ini untuk isu: Keuangan Negara, Politik Hukum Administrasi dan Peradilan Tata Usaha Negara

semakin meningkat karena ternyata biaya proyek membengkak hingga 20 persen, dan belakangan memerlukan garansi dari APBN. Ini mengingkari pernyataan pemerintah yang sebelumnya menyatakan bahwa proyek ini tidak akan membebani APBN.

Padahal, publik belum mendapatkan kejelasan informasi mengenai feasibility study untuk kelanjutan proyek ke Surabaya, bagaimana risikonya, berapa biayanya, pembelajaran pahit apa yang dipetik pemerintah dari proyek Whoosh Jakarta Bandung, serta mitigasi apa yang sudah dilakukan untuk mencegah terjadinya masalah yang sama di proyek Jakarta Surabaya.

Boleh jadi pemerintah confident melanjutkan proyek kereta cepat ke Surabaya ini karena animo masyarakat tampak antusias. Namun bukankah riset internal PT KCIC menunjukkan bahwa mayoritas (55%) yang naik adalah untuk berwisata? Padahal animo wisatawan ini juga karena terdorong promo diskon masuk tempat wisata di Bandung Barat (Media Indonesia, 24/12/2023). Artinya, peningkatan pengguna Whoosh, belum tentu orang yang akan simultan commute Jakarta - Bandung untuk kegiatan bisnis/produktif.

Singkatnya, kembali terlihat isu inkonsistensi kebijakan - antara merasionalisasikan proyek PSN di satu sisi, namun justru membuka komitmen baru untuk melanjutkan proyek kereta cepat hingga Surabaya. Patut dikhawatirkan terjadinya pengulangan masalah yang sama terjadi di lanjutan proyek kereta cepat menuju Surabaya. Indikasi pelanggaran asas kecermatan/kehati-hatian kembali tampak. Isu transparansi - partisipasi publik dalam pengambilan kebijakan juga lagi-lagi absen. Pemerintah terkesan tidak belajar dari permasalahan sebelumnya. Padahal, menukil pemikir klasik, keengganan untuk belajar adalah salah satu dosa fatal dalam menjalankan pemerintahan; "one of the deadly sins in public administration" (Peter Drucker, 1980).

Siapun yang terpilih, situasi di 2024 akan tetap sama

Siapun yang akan ditetapkan sebagai pemenang Pilpres 2024 pada Maret 2024, tidak akan mengubah sikap pemerintah untuk grusa grusu dalam membangun. Jika Paslon 2 (Prabowo - Gibran) atau Paslon 3 (Ganjar - Mahfud) yang menang, keberlanjutan pelaksanaan program pemerintahan Jokowi saat ini lebih tergaransi, walaupun dengan derajat yang berbeda, garansi keberlanjutan akan lebih besar diberikan oleh Paslon 2 daripada Paslon 3.

Benar bahwa Paslon 1 (Anies - Muhaimin) mengusung tema perubahan yang mungkin akan mengganggu keberlanjutan program pemerintahan Jokowi. Namun kemungkinan pemerintahan Jokowi akan "mendesakkan" agenda pembangunan tersebut untuk terus dijalankan - bahkan oleh Paslon 1 sekalipun dengan mendesain "point of no return". Jika katakanlah Paslon 1 yang menang, mereka tetap akan menghadapi dilema jika ingin menghentikan proyek pembangunan karena sudah "setengah jalan". Ini pula yang diduga memotivasi pemerintahan Jokowi untuk tetap tancap gas, atau melakukan komitmen baru seperti yang diindikasikan terjadi di proyek kereta cepat lanjutan ke Surabaya diatas; dan oleh karenanya situasi grusa grusu akan masih atau bahkan makin terasa di akhir masa pemerintahannya. Selain itu, mengingat Presiden dan Wakil Presiden baru akan dilantik 20 Oktober 2024, maka masa awal pemerintahan di sepanjang akhir 2024 mungkin belum akan berjalan efektif, karena masih akan fokus di konsolidasi internal. Artinya, sekalipun Paslon 1

yang menang, perubahan di isu pembangunan yang berdampak pada keuangan negara baru dapat dirasakan di tahun 2025.

Pelindungan peradilan terbatas dan sengaja dibatasi

Diyakini Peradilan (konteksnya Tata Usaha Negara (Peratun)) belum akan mampu menjadi pengadil dan/atau memberikan pelindungan hukum yang diharapkan oleh para individu atau masyarakat terhadap ambisi pemerintah dalam melaksanakan pembangunan. Penyebabnya adalah norma di UU Peratun masih timpang sebelah; didesain untuk pro pada pembangunan, dan bukan menjadi penyeimbang/pengadil antara kepentingan individu dengan agenda pemerintah.

Benar bahwa ada norma di Pasal 53 UU Peratun menyatakan bahwa seseorang dapat menggugat jika kepentingannya dirugikan akibat adanya suatu keputusan/perbuatan administrasi. Namun di lapangan, gugatan seakan baru logis untuk diterima oleh Hakim Peratun jika: (i) ada keputusan/perbuatan administrasi; dan (ii) ada kerugian - yang berarti pemohon/penggugat perlu menunjukkan ada bukti riil kerugian yang terjadi atas keputusan/perbuatan administrasi. Hakim punya tendensi menolak gugatan jika kerugiannya belum tampak atau baru sebatas potensi. Padahal jika merujuk praktik di MK, potensi kerugian seharusnya sudah bisa diterima sepanjang memang bisa dibuktikan dengan penalaran yang wajar.

Selain itu terdapat norma di Pasal 67 UU Peratun yang intinya memungkinkan penggugat (individu/masyarakat) untuk mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan tersebut ditunda selama pemeriksaan sengketa di Peratun. Namun, konsep umum yang berlaku adalah gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat administrasi. Jika pakem umum ini ingin dilanggar, maka regulasi menetapkan persyaratan yang terlampau tinggi: (a) hanya jika ada alasan yang sangat mendesak yang kepentingan penggugat sangat dirugikan; dan (b) penundaan ini bukan untuk aktivitas pemerintah yang terkait dengan pembangunan atas nama kepentingan umum. Akibatnya, Peratun menjadi kurang berperan atau bahkan tidak bisa diharapkan dalam pendekatan pencegahan/preventif untuk menghindari masalah di isu-isu pembangunan (Wibowo dan Gunawan, akan terbit 2024). Situasi sudah amat terlambat (kerugian sudah timbul - dan mungkin sudah meluas) baru bisa dikontestasikan/diujikan di Peratun.

Kasus kasus konfrontasi langsung secara vertikal antara masyarakat dengan aparat/pemerintah akibat sengketa lahan seperti yang terjadi di Rempang, Wadas, Mandalika, tetap akan berpotensi terus terjadi di 2024 atau bahkan setelahnya, terutama jika aparat pemerintah melakukan provokasi pada masyarakat. Maka, sepanjang regulasi dan mind set hakim masih seperti diatas, peran Peratun berpotensi untuk dianggap too little, too late bagi para pencari keadilan di isu - isu pembangunan.

Tanah untuk dan atas nama Pembangunan: Catatan reflektif bidang pertanahan 2023

Rikardo Simarmata, rikardosimarmata@ugm.ac.id
Ketua Pusat Kajian Djodigoeno FH UGM

Kegiatan pembangunan di Indonesia sejak tahun 2016 diwarnai oleh hadirnya Proyek Strategis Nasional (PSN). PSN mengindikasikan peran pemerintah yang lebih besar dalam menggerakkan kegiatan pembangunan, khususnya untuk infrastruktur. Sejak pertama kali dimulai tahun 2016 sampai dengan 2022, pemerintah telah menyelenggarakan 135 PSN dengan nilai investasi 858 triliun rupiah. Untuk tahun 2023-2024 PSN berjumlah 47 proyek. Ratusan PSN ini bersama dengan kegiatan yang dimodali oleh kalangan swasta, telah menyemarakkan kegiatan pembangunan dalam kurun waktu 7 tahun terakhir.

Kegiatan pembangunan baik yang dilakukan pemerintah lewat PSN dan non-PSN serta yang diinisiasi kalangan swasta, memerlukan tanah. Khusus untuk PSN, dari 189 yang ditargetkan sampai dengan tahun 2024 memerlukan tanah seluas lebih kurang 100.000 hektar. Dari target ini, tanah yang sudah dibebaskan mencapai 51.104 ha atau 62%. Untuk tanah bagi kegiatan non-PSN luas yang sudah dibebaskan mencapai 16.114 ha. Penyediaan tanah untuk PSN yang dilakukan oleh pemerintah dan BUMN diselenggarakan melalui pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sementara itu, penyediaan tanah untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh kalangan swasta, melalui pembuatan kesepakatan dengan pemilik tanah.

Menurut laporan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), bidang infrastruktur penyumbang kedua terbesar jumlah konflik agraria di Indonesia sepanjang tahun 2022, yaitu sebanyak 32 kasus. Keadaan yang sama tampaknya berulang pada tahun 2023. Pada tahun ini konflik pertanahan karena PSN tampak sangat menonjol lewat kasus pulau Rempang, Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau. Rempang Eco City ditetapkan sebagai PSN melalui Permenko No. 7/2023. Sementara itu, konflik tanah di desa Wadas akibat PSN bendungan Bener di kabupaten Purworejo, Jawa Tengah, masih berlanjut sampai tahun 2023.

Dalam laporan KPA diatas, sektor perkebunan menyumbang jumlah konflik agraria terbanyak yaitu 99 kasus dengan 80 kasus diantaranya dari perkebunan sawit. Penyumbang konflik terbesar ketiga sampai kelima masing-masing sektor properti (26), pertambangan (21), dan kehutanan (20). Angka-angka ini menyiratkan signifikansi sumbangsih kegiatan pembangunan sektor swasta pada konflik agraria. Penyebab konflik adalah pemberian izin lokasi dan hak atas tanah kepada korporasi yang dipersoalkan oleh orang-orang yang senyatanya melakukan penguasaan tanah.

Berikut penjelasan singkat mengenai mengapa penyediaan tanah untuk kegiatan pembangunan sepanjang tahun 2023 menyebabkan konflik pertanahan. Penjelasan dibagi menjadi dua yaitu penyediaan tanah untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, dan kalangan swasta.

Penyediaan tanah untuk kegiatan pemerintah

Berikut beberapa hal penting yang menjadi penyebab munculnya konflik pertanahan yang berasal dari kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum:

Pertama, PSN sebagai yang utama. Kedudukan ini membolehkan PSN untuk mendapatkan kelonggaran dan pengecualian. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan Perpres No. 3/2016 jo. Perpres No. 58/2017, Perpres 56/2018, dan Perpres 109/2020, SK Gubernur mengenai penetapan lokasi boleh diperbarui setelah habis masa perpanjangan. Pengadaan tanah untuk yang non-PSN hanya boleh sampai diperpanjang. Selain itu, sesuai dengan UU Cipta Kerja tahun 2020 dan 2023, PSN mendapatkan pengecualian untuk bisa dilakukan pada lahan pertanian pangan berkelanjutan. PSN juga menghendaki rencana tata ruang untuk diubah apabila tidak sesuai dengannya.

Kedua, perluasan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. UU Cipta Kerja menambahkan 6 jenis pembangunan yang masuk kedalam kelompok kepentingan umum. Diantaranya adalah kawasan industri, kawasan ekonomi, dan kawasan pariwisata. Menariknya, kegiatan-kegiatan pembangunan tersebut tidak harus dikuasai oleh pemerintah melainkan cukup diprakarsai. Perubahan ini menyiratkan perluasan makna kepentingan umum dari *public use* ke *public purpose*.

Ketiga, status tanah negara dan tanah milik instansi. Dua tahun sejak PSN diperkenalkan pemerintah memberlakukan Perpres No. 62/2018 mengenai penanganan dampak sosial kemasyarakatan akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Awal Desember ini Perpres ini diubah dengan No. 78/2023. Kedua Perpres ini mengatur mengenai pemberian santunan (uang, permukiman kembali) kepada orang-orang yang melakukan penguasaan atas tanah negara, tanah milik instansi pemerintah atau milik BUMN/BUMD. Orang-orang yang melakukan penguasaan tanah tersebut dalam keadaan rentan karena dianggap tidak memiliki hubungan hukum atas tanahnya seperti yang diatur secara berbeda dalam UU No. 2/2012.

Keempat, ganti kerugian yang adil dan layak. Ukuran ‘adil’ dan ‘layak’ disederhanakan hanya mengenai besaran ganti kerugian berupa uang, misalnya dengan menerapkan *highest best use principle*. Namun, adil dan layak tidak diterjemahkan kedalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya pada tahapan-tahapan yang melibatkan masyarakat. Akibatnya, tahapan pengajuan keberatan pada penetapan lokasi menutup peluang untuk mengubah lokasi. Atau tahapan musyawarah hampir muskil bisa mengubah perhitungan bentuk dan besaran ganti kerugian. Karena tidak ‘adil’ dalam proses maka respon atau permintaan pemilik tanah yang tidak menyoal ganti kerugian seperti kasus Wadas dan Rempang, tidak bisa diakomodir.

Penyediaan tanah untuk kegiatan swasta

Pangkal konflik agraria penyediaan tanah untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan swasta adalah asumsi bahwa areal lokasi perizinan adalah tanah-tanah negara yang sedang dikuasai oleh individu, kelompok atau badan hukum. Ini seperti yang dibayangkan oleh Perpres No. 62/2018 jo. Perpres No. 78/2023. Akibatnya, perusahaan melakukan proses perolehan tanah menyerupai pengadaan tanah untuk kepentingan umum, bukan lewat kesepakatan. Di Papua, perusahaan-perusahaan perkebunan sawit meminta pemilik tanah untuk mendapatkan Surat Keterangan Pelepasan Hak atas Tanah Adat yang ditandatangani oleh kepala suku. Surat ini bukan

untuk membuktikan terjadi peralihan hak atas tanah tapi penyerahan tanah-tanah adat kepada negara untuk menjadi tanah negara.

Pemerintah menganggap tanah-tanah areal perizinan dan hak sebagai tanah negara dengan alasan orang-orang yang menguasai tanah tidak bisa membuktikan diri sebagai pemilik suatu hak atas tanah. Dalam konteks ini, pemerintah menghidupkan kembali sebagian substansi pernyataan domain (*domein verklaring*) yang pernah hidup semasa kolonialisme Belanda.

Analisis kecenderungan 2024

Membaca situasi sepanjang tahun 2023 dan tahun-tahun sebelumnya beberapa hal berikut akan cenderung berlanjut dan bahkan menguat di tahun 2024, yaitu:

- 1) PSN mendapat kemudahan-kemudahan dalam bentuk pelonggaran dan pengecualian aturan
- 2) Penerapan asas *domein verklaring* dengan implikasi pelemahan hubungan hukum antara masyarakat dengan tanah
- 3) Simplifikasi pemaknaan ‘adil’ dan ‘layak’ kedalam hanya penambahan besaran ganti kerugian berupa uang

Kondisi 2023 dan Proyeksi Pemberantasan Korupsi 2024

Totok Dwi Diantoro, totok.dwi@mail.ugm.ac.id

Ketua Pusat Kajian Anti Korupsi (PUKAT Korupsi) FH UGM

Sepanjang tahun 2023 kita menyaksikan betapa lembaga anti rasuah yang dilahirkan oleh mandat reformasi 1998 semakin memperlihatkan keberadaannya pada titik nadir. Pelemahan KPK secara sistematis sejak disahkannya UU 19/2019 yang diikuti dengan strukturalisasi kelembagaan menjadi tidak independen dengan berada di bawah Presiden, berikut pengisian jabatan Pimpinan dan Dewan Pengawas yang tuna integritas dan tidak kredibel, akhirnya di tahun 2023 makin menuai hasil yang “dikehendaki”. TII bahkan mengungkapkan IPK Indonesia tahun 2022 berada di skor 34, atau turun empat poin dari tahun sebelumnya. Indonesia menempati peringkat 110 dari 180 negara, dan mengalami penurunan terburuk selama sejarah reformasi.

Era kepemimpinan Firli Bahuri benar-benar telah memberikan daya rusak luar biasa bagi KPK yang seharusnya merupakan ujung tombak pemberantasan korupsi, yang tidak lagi bisa diandalkan oleh publik. KPK sepanjang 2023, tidak bisa dinafikan terkesan sekadar menjadi instrumen politik dalam sepak-terjangnya pada penegakan hukum perkara tindak pidana korupsi. Terlebih persoalan etika dan moral hazard Komisioner, terutama ketua KPK, yang jauh dari representasi adab integritas. Belum lagi permasalahan mentalitas *job seeker* Komisioner, yang cilakanya diafirmasi oleh MK melalui putusan 112/PUU-XX/2022 pada 25 Mei 2023 yang lalu.

Problem etika dan integritas di dalam tubuh KPK sepanjang 2023 teramat benderang menghiasi ruang perhatian publik. Dari mulai penggelembungan anggaran perjalanan dinas oleh pegawai (550 juta); gratifikasi, pemerasan, bahkan *sextortion* di rutan KPK yang terungkap pada medio 2023 (mencapai 4 miliar); hingga puncaknya kini terungkapnya Firli Bahuri yang melakukan pemerasan terhadap Syahrul Yasin Limpo yang terlilit perkara tindak korupsi. Walhasil, sebagaimana hasil survey yang dirilis oleh CSIS dua hari yang lalu (27 Desember), memperlihatkan tingkat kepercayaan publik terhadap KPK kini adalah yang terendah di antara semua lembaga penegak hukum. Bahkan tingkat kepercayaan publik kepada KPK hanya lebih tinggi 2,6% dari kepercayaan publik terhadap DPR yang 56,2% sebagai lembaga negara yang menduduki peringkat terendah di dalam hasil survei tersebut.

Melihat gejala yang demikian, maka tren pemberantasan tindak pidana korupsi oleh KPK di tahun 2024 nanti belum bisa memberikan janji yang menggembirakan. Terlebih dengan telah terbitnya Keppres 112 dan 113/2023 pada November kemarin, dimana Pimpinan dan Dewan Pengawas yang ada sekarang masih memiliki masa jabatan hingga akhir 2024 nanti. Kecuali, pada Pimpinan dan Dewan Pengawas yang ada saat ini benar-benar mau mengambil pelajaran dari momentum Firli Bahuri, dan pelan-pelan KPK dikembalikan marwahnya sebagaimana spirit reformasi seiring dengan masa jabatan Presiden yang sebentar lagi berganti.

Gender dan seksualitas dalam konteks hukum dan demokrasi di Indonesia? Refleksi Akhir Tahun 2023

Sri Wiyanti Eddyono, sriwiyanti.eddyono@ugm.ac.id

Ketua Pusat Kajian Law, Gender and Society (LGS) FH UGM

Law, Gender and Society FH UGM selama setahun ini telah mengangkat berbagai kajian yang berfokus pada akses perempuan terhadap keadilan terkait dengan Isu Kekerasan berbasis Gender termasuk Cybercrimes, Kekerasan Seksual di Kampus dan di tempat kerja, dan hak dan identitas seksualitas. LGS juga melakukan kerja sama dengan berbagai pihak dalam upaya Penguatan Peran Paralegal untuk Akses terhadap Keadilan, membangun modul dan training untuk penciptaan lingkungan kerja yang nirkekerasan dan termasuk mendorong adanya Peta Jalan Ekonomi Perawatan dan transformasi Gender menuju Indonesia emas.

Dalam mengawal isu-isu tersebut ada banyak pembelajaran yang saya secara pribadi temukan.

Pertama, isu keadilan gender dan seksualitas merupakan isu yang masih sulit diterima, dianggap tidak relevan oleh banyak pihak. Pembentuk dan penyusun kebijakan masih belum mengintegrasikan kesetaraan gender dan keadilan gender dalam kerangka pembangunan, demokrasi dan hukum di Indonesia. Sebagai contoh; peta jalan SDGs Indonesia yang masih belum memprioritaskan kesetaraan gender dan penghapusan kekerasan terhadap perempuan. Padahal berdasarkan Survei Pengalaman Hidup Perempuan Nasional (SPHPN) 2016, menunjukkan 1 dari 3 perempuan usia 15–64 tahun mengalami kekerasan berbasis gender dan hasil SPHPN 2021 1 dari 4 perempuan usia yang sama pun masih mengalami kekerasan. Bisa dibayangkan tingginya angka kekerasan tersebut dan tidak semua kekerasan dilaporkan untuk mendapatkan penyelesaian dan dari yang dilaporkan pun sangat sulit penyelesaiannya.

Di tahun 2023 Data SIMFONI real time menunjukkan ada 28.752 pelaporan dengan 25.297 adalah korban perempuan.² Angka-angka ini diabaikan. Pemahaman yang insensitive gender masih kuat. Hal tersebut dilihat dari perdebatan-perdebatan penyusunan peraturan perundang-undangan, perdebatan capres dan cawapres, dan penegakan hukum terkait isu kekerasan berbasis gender. Mengangkat isu kekerasan seksual di ruang public seolah bukan isu penting, dan masih dianggap aib (termasuk di tempat kerja dan di kampus). Saat ini telah disusun draft RPJM 2024-2029 terkait dengan keadilan gender, apakah draft ini akan dirujuk atau diadopsi oleh pemerintah mendatang, tidak ada kepastian.

Kedua, pandangan yang bias gender dalam arti tidak menganggap penting realisasi kekerasan dan diskriminasi berbasis gender ini memblok/menghambat penegakan hukum yang berkeadilan. Peraturan perundang-undangan yang sudah melindungi perempuan diabaikan; seperti keberadaan UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, UU No. 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang ataupun UU No 12 Tahun 2022 Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Keberadaan UU ini tidak diimplementasi secara efektif, dipraktikkan tidak sebagaimana mestinya, bersandar pada perspektif bias gender dan kepentingan tertentu saja. Sebagai contoh kasus KDRT yang dilaporkan oleh seorang

² <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>

isteri diabaikan oleh aparat hukum, yang berimplikasi berlanjutnya kekerasan terhadap anak dan menyebabkan kematian anak-anaknya.

Ketiga, salah satu akar masalah dari ketidaksetaraan dan keadilan gender dalam bidang hukum adalah pembagian peran gender yang masih sangat kuat dipegang; perempuan dalam wilayah domestic dan laki-laki dalam wilayah public; perempuan sebagai ibu rumah tangga dan laki-laki sebagai kepala rumah tangga. Pandangan yang bias gender ini sangat kuat dipegang sehingga mengaburkan ideology gender Negara yang semakin tidak jelas: apakah ideologi negara membakukan peran gender ataukah yang berkeadilan gender. Secara konstitusi sudah seharusnya pada penjaminan hak perempuan tetap secara prakteknya masih sangat kontradiktif; dalam kebijakan-kebijakan Negara maupun dalam penyelenggaraan kenegaraan. Implikasinya sangat luas; lemahnya penghargaan pada kerja-kerja pemeliharaan (care work), diskriminasi dalam dunia kerja dan representasi perempuan di politik dan perempuan seolah-olah menjadi beban dan tidak berkontribusi ekonomi. Pembakuan peran gender ini tertera dalam UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang seharusnya sudah harus diubah.

Keempat, isu interseksionalitas kekerasan dan diskriminasi: kekerasan berlapis dan berdimensi beragam cenderung direspons dengan kebijakan yang cenderung monolitik. Keberagaman perempuan kerap tidak disadari: perempuan seolah makhluk yang seragam dan berbasis pada stereotip perempuan lemah, emosional dsb. Perempuan minoritas, perempuan disabilitas, perempuan dalam konteks konflik, perempuan pedesaan, perempuan nelayan berbeda-beda kondisinya sehingga respon kebijakan pun seharusnya melihat kondisi yang beragam, untuk menjadikan kebijakan responsif gender dan inklusi.

Kelima, peran kampus yang dilematis dalam isu gender dan seksualitas. Kampus sebagai kumpulan para intelektual dan terpelajar tidak selalu menjadi cerminan pembaharuan sosial yang berkeadilan. Diskriminasi berbasis gender dan seksualitas masih terjadi. Keberadaan kebijakan nir kekerasan dan pelecehan belum menjamin berubahnya cara pandang civitas akademis. Bahkan legitimasi terhadap kekerasan dan diskriminasi berbasis gender lewat kebijakan kampus masih terjadi. Ruang kampus sebetulnya menjadi ruang strategis untuk memulai, mendorong dan menciptakan model-model kehidupan sosial yang berkeadilan. Namun ruang kampus bukan ruang yang immune, melainkan ruang yang dinamis dan diperebutkan berbagai kepentingan, termasuk *status quo* terhadap ideologi gender yang konservatif.

Mahkamah Konstitusi di Tahun Politik: Trend Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2023 dan Proyeksi di Tahun 2024

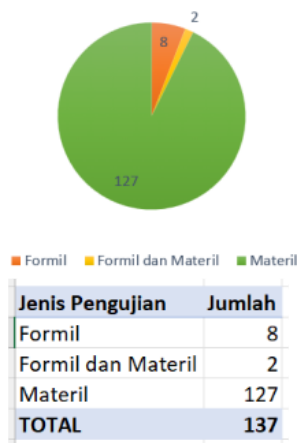
Yance Arizona, yancearizona@ugm.ac.id

Ketua Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi dan HAM (PANDEKHA) FH UGM

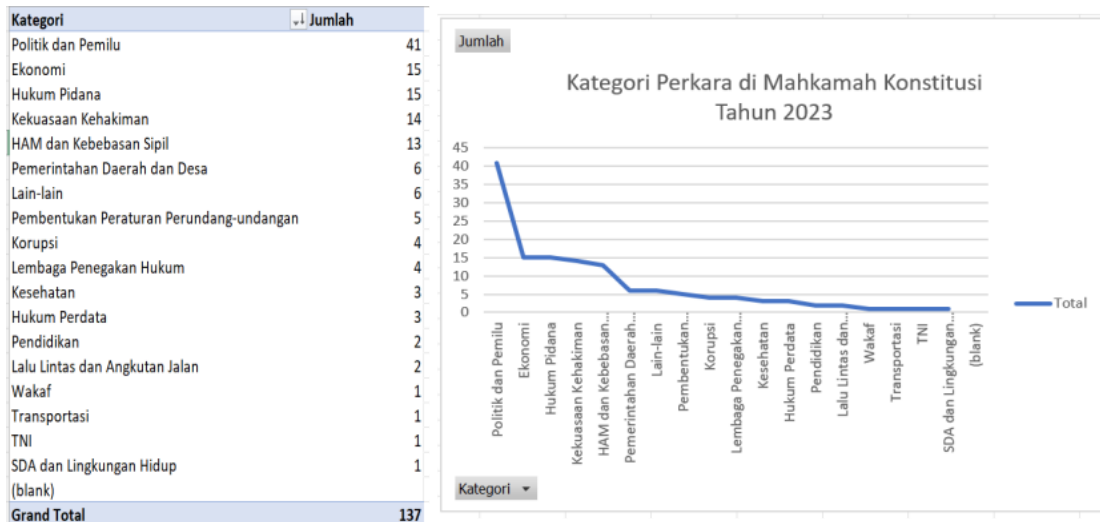
Enumerator: Mochamad Adli Wafi

Catatan ini merupakan analisis terhadap putusan Mahkamah Konstitusi pada tahun 2023. Pada tahun 2023, Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan sebanyak 137 Putusan. Jumlah ini meningkat dari tahun sebelumnya dan juga dari rata-rata putusan MK setiap tahunnya. Hal ini menandakan bahwa MK semakin sering dipergunakan oleh berbagai kalangan untuk mempertahankan haknya atau untuk menjadikan MK sebagai sarana untuk melancarkan strategi politiknya.

**Jenis Pengujian UU di MK
(Formil dan Materil)**



Dari 137 Putusan MK di tahun 2023, sebanyak 127 adalah putusan yang berkaitan dengan pengujian materil, sedangkan sebanyak 8 putusan pengujian formil dan sebanyak 2 perkara yang menguji sekaligus pengujian materil dan formil. Banyaknya pengujian formil menunjukkan bahwa warga negara menilai ada permasalahan dalam proses pembentukan undang-undang. Pada tahun 2023, pengujian formil dilakukan terhadap UU Pengesahan Perpu Cipta Kerja. Kesemua permohonan terkait dengan pengujian formil tersebut ditolak oleh MK.



MK Paling banyak menangani perkara terkait politik dan Pemilu

Dari sisi kategori perkara, undang-undang yang paling banyak diuji adalah undang-undang yang berkaitan dengan politik dan pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa MK semakin dipergunakan sebagai sarana untuk menyalurkan kepentingan politik dari berbagai aktor. Misalkan permohonan yang berkaitan dengan ketentuan syarat batas usia minimal dan maksimal calon presiden dan wakil presiden yang dilakukan untuk menjegal atau meloloskan orang tertentu. Beberapa permasalahan politik yang diajukan ke MK antara lain: (a) Pembatasan Masa Jabatan Pimpinan Partai Politik maksimal 2 periode; (b) Batasan Dua Periode Presiden dan Wakil Presiden pada kedudukan yang sama untuk mencalonkan diri pada kesempatan berikutnya; (c) Persyaratan Calon Presiden dan Wakil Presiden (batas usia minimal dan maksimal, pelanggaran HAM); (d) Presidential Threshold; dan (e) Sistem Proporsional Terbuka vs Tertutup.

Putusan MK paling banyak dengan amar Ditolak dan Tidak Dapat Diterima, hanya 13 Perkara dari 137 yang Dikabulkan.

Dari sisi amar putusan, pada tahun 2023, MK paling banyak mengeluarkan putusan dengan amar Ditolak (49), Tidak Dapat Diterima (42), Ketetapan (25), Ditolak dan Tidak Dapat Diterima (8), Dikabulkan dan Ditolak (6), Dikabulkan (5) dan lainnya (2). Secara keseluruhan, hanya ada 13 perkara yang dikabulkan oleh MK, dari 137 Putusan pada tahun 2023.



Proses penanganan perkara di MK semakin cepat. Rata-rata hari penanganan perkara pada tahun 2023 (tanggal registrasi sampai pengucapan putusan) adalah 79, 7 hari. Padahal rata-rata dalam waktu penyelesaian perkara masa kepemimpinan Anwar Usman adalah 151 hari. Perkara yang paling cepat diputus adalah 23 hari dan paling lama diputus adalah 342 hari. Perkara yang cepat adalah perkara yang Ditarik Kembali, Gugur, Tidak Dapat Diterima. Sedangkan Perkara yang relatif lama adalah perkara yang ditolak dan Dikabulkan.

Pada tahun 2023, ada banyak putusan MK yang tidak diambil secara bulat, melainkan banyak terjadi dengan perbedaan pendapat (dissenting opinion) dari hakim konstitusi. Hakim berbeda pandangan terkait dengan pengujian undang-undang terkait dengan Pemilu dan pengujian UU Cipta Kerja. Perbedaan posisi hakim konstitusi menunjukkan preferensi terhadap kepentingan pemerintah dalam proses legislasi.

Nama Hakim	Jumlah
Suhartoyo	6
M. Guntur Hamzah	6
Saldi Isra	5
Daniel Yusmic P Foekh	4
Manahan MP Sitompul	2
Wahiduddin Adams	2
Arief Hidayat	1

Hakim Paling sering “Bolos”

Di dalam pengambilan putusan, majelis hakim MK mengadakan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH). Di dalam RPH, hakim konstitusi memberikan suara tentang posisi hukumnya terhadap suatu perkara yang ditangani. Namun, dari penelusuran putusan tahun 2023, ada beberapa hakim konstitusi yang sering tidak mengikuti RPH pengambilan putusan, meskipun kemudian terlibat di dalam pleno pembacaan putusan. Statistik menunjukkan bahwa Hakim Konstitusi Anwar Usman yang paling sering tidak mengikuti RPH pengambilan putusan.

No	Nama Hakim	Absen RPH
1	Anwar Usman	28
2	Wahiduddin Adams	16
3	Manahan MP Sitompul	15
4	Enny Nurbaningsih	11
5	M. Guntur Hamzah	8
6	Arief Hidayat	7
7	Daniel Yusmic P. Foekh	3
8	Saldi Isra	2
9	Suhartoyo	1

Abusive Judicial Review

Ada beberapa perkara di MK pada tahun 2023 yang paling banyak menarik perhatian publik. Pertama, Putusan MK No. 54/PUU-XXI/2023 tentang pengujian UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perpu Cipta Kerja. MK dengan posisi hakim 4:5 menjungkirbalikan Putusan MK sebelumnya yang menghendaki Pemerintah dan DPR melakukan perbaikan. Bahkan di dalam Putusan ini, MK menilai tidak perlu ada meaningful participation dalam proses penetapan undang-undang yang berasal dari Perpu. Padahal di dalam putusannya sebelumnya telah menghasilkan prinsip meaningful participation sebagai salah satu pilar penting dalam proses legislasi.

Kedua, Putusan MK yang mengubah syarat batas minimal calon presiden dan wakil presiden (Perkara No. 90/PUU-XXI/2023). Putusan ini telah menjadi skandal yang berujung pada pembentukan Majelis Kehormatan MK yang mencopot Anwar Usman dari posisi Ketua MK. MKMK membuktikan bahwa telah terjadi pelanggaran dalam putusan yang memberikan keuntungan kepada Gibran Rakabuming Raka yang sekaligus merupakan keponakan dari Ketua MK Anwar Usman.

Tantangan Independensi MK: Antara Yudisialisasi Politik dan Politisasi Yudisial

Tahun 2023 merupakan tahun dimana independensi MK jatuh ke titik nadir karena skandal Putusan Batas Usia Capres. Kerentanan seperti ini sudah dapat diprediksi karena ada tiga faktor utama yang mempengaruhi independensi MK. Pertama terkait dengan desain kelembagaan MK yang rapuh. Pengaturan mengenai MK di dalam UUD 1945 sangat terbatas sehingga kelembagaan MK bergantung pada undang-undang yang dibuat oleh DPR dan Presiden. Sampai hari ini DPR dan Presiden masih hendak mengotak-atik UU MK untuk mempengaruhi independensi MK dan hakim konstitusi,

Kedua, faktor eksternal terkait dengan semakin intensifnya penggunaan MK sebagai bagian dari strategi politik. Seperti yang pernah dicoba untuk mengubah sistem pemilu dari proporsional terbuka menjadi tertutup, perubahan syarat batas usia minimal dan maksimal, ketentuan presidential threshold dan perkara politik lainnya. Kondisi ini membuat MK semakin banyak menangani perkara politik dan tidak terhindarkan juga mengalami politisasi yudisial.

Ketiga, faktor internal terkait dengan posisi dan komposisi hakim konstitusi yang ada di dalam MK, Kasus Anwar Usman, demikian juga dengan kasus pencopotan Hakim Konstitusi Aswanto yang diganti dengan hakim M. Guntur Hamzah menunjukkan

bahwa pihak luar menghendaki adanya hakim loyalis di MK yang akan meloloskan kepentingan Pemerintah dan DPR ketika ditangani oleh MK. Persoalan internal ini mungkin sedikit akan bergeser karena ada perubahan dua hakim konstitusi yang masuk menggantikan hakim yang lama. Namun hal ini belum cukup untuk mengubah MK. Diperlukan sikap patriotisme konstitusional yang mengutamakan prinsip-prinsip negara hukum dan pembangunan institusi demokrasi yang melampaui jebakan kepentingan-kepentingan politik yang terbatas.

Terakhir, pembentukan Majelis Kehormatan MK yang bersifat permanen memberikan satu harapan baru untuk mengontrol perilaku hakim konstitusi agar peristiwa yang terjadi seperti dalam perkara MKMK terhadap Hakim Konstitusi Anwar Usman tidak terjadi dikemudian hari. Kalaupun permasalahan serupa terulang, sekarang sudah ada lembaga khusus yang menjadi sarana bagi publik untuk bisa mengontrol perilaku hakim konstitusi. Sekali saja, perubahan ini belum tentu akan mengubah banyak hal karena independensi MK bukan saja tercipta karena kondisi internal MK, tetapi juga semakin intensnya proses politisasi yudisial yang berasal dari luar. Pada titik itu, partisipasi publik menjadi sangat penting untuk mengawal independensi MK kedepan. Apalagi dihadapan dimana MK akan menyelesaikan sengketa pilpres yang akan berlangsung pada tahun 2024.