

NEGARA HUKUM

Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan

VOL. 15 NO. 1, JUNI 2024

E-ISSN: 2614-2813

P-ISSN: 2087-295X

- Victim Participation in the Criminal Justice Process:
A Comparative Study Between Indonesia and Russia
Indung Wijayanto, Cahya Wulandari
- Regulasi *Cyberbullying* dan Perlindungan Hukum terhadap Korbannya
Puteri Hikmawati
- Autonomous Vehicles and Legal Challenges:
Navigating between Technology and Criminal Liability
Untung Kurniadi, Yusriyadi, Ana Silviana, Zico Junius Fernando
- *Quo Vadis* Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021
dalam Pusaran Kewenangan Kejaksaan sebagai *Dominus Litis*
R. Muhamad Ibnu Mazjah
- Advocating for a Child-Centric Approach: Indonesian Jurisdiction
in Cross-Border Surrogacy
Rita Komalasari, Cecep Mustafa
- Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah
Menuju Publikasi Stelsel Positif di Indonesia
Amalia Nurfitriya Syukur, Nia Kurniati, Yusuf Saepul Zamil
- Pemakzulan Presiden di Negara Hukum
Ayon Diniyanto
- Identifikasi Konstitusionalisme Iklim dalam Tata Hukum Indonesia
*Muhammad RM Fayasy Falaq, Arsyad Surya Pradana,
Rohmatin Dwi Arti*

Jurnal	Volume	Nomor	Halaman	Tahun	E-ISSN	P-ISSN
NGR HKM	15	1	1 - 136	Juni 2024	2614-2813	2087-295X

Terakreditasi Nomor: 164/E/KPT/2021



Diterbitkan Oleh:

Pusat Analisis Keperlemenan Badan Keahlian

Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

NEGARA HUKUM

Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan

VOL. 15 NO. 1 JUNI 2024

Terakreditasi Nomor: 164/E/KPT/2021

E-ISSN: 2614-2813

P-ISSN: 2087-295X

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi.....	iii-vi
Abstrak.....	vii-xxii
Victim Participation in the Criminal Justice Process: A Comparative Study Between Indonesia and Russia Indung Wijayanto, Cahya Wulandari	1-15
Regulasi Cyberbullying dan Perlindungan Hukum terhadap Korbannya Puteri Hikmawati	17-35
Autonomous Vehicles and Legal Challenges: Navigating between Technology and Criminal Liability Untung Kurniadi, Yusriyadi, Ana Silviana, Zico Junius Fernando	37-57
<i>Quo Vadis</i> Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 dalam Pusaran Kewenangan Kejaksaan sebagai <i>Dominus Litis</i> R. Muhamad Ibnu Mazjah	59-78
Advocating for a Child-Centric Approach: Indonesian Jurisdiction in Cross-Border Surrogacy Rita Komalasari, Cecep Mustafa	79-95
Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Menuju Publikasi Stelsel Positif di Indonesia Amalia Nurfitria Syukur, Nia Kurniati, Yusuf Saepul Zamil	97-116
Pemakzulan Presiden di Negara Hukum Ayon Diniyanto	117-136
Identifikasi Konstitusionalisme Iklim dalam Tata Hukum Indonesia Muhammad RM Fayasy Failaq, Arsyad Surya Pradana, Rohmatin Dwi Arti	117-136

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN

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 Dewan Redaksi, Jurnal Negara Hukum edisi Juni 2024 yang merupakan Volume 15, memuat 8 (delapan) artikel. Ke 8 (delapan) artikel tersebut berupa kajian-kajian hukum pidana, hukum pertanahan, dan hukum tata negara. Secara singkat, berikut ulasan artikel-artikel yang dimuat pada Jurnal Negara Hukum edisi kali ini:

Pertama, artikel berbahasa Inggris dengan judul *“Victim of Crime Participation in the Criminal Justice Process: A Comparative Study Between Indonesia and Russia”*, merupakan artikel yang ditulis oleh Indung Wijayanto dan Cahya Wulandari. Dalam artikel ini dikatakan bahwa hukum acara pidana di Indonesia tidak mengatur korban untuk berperan aktif dalam proses peradilan pidana dan kedudukan korban diwakili oleh jaksa. Peran aktif korban dalam proses peradilan pidana bertujuan untuk menjamin korban dapat melindungi haknya. Pengabaian peran aktif korban dapat menyebabkan putusan hakim yang jauh dari keadilan. Penulisan artikel ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan ideal dalam hukum acara pidana terkait dengan keikutsertaan korban dalam proses peradilan pidana. Jenis penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah penelitian doktrinal, dengan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hukum acara pidana di Rusia mengatur peran aktif korban dalam proses peradilan pidana. Korban dapat secara aktif terlibat dalam tindakan investigasi, mengusulkan penuntutan pribadi dan mendukung penuntutan, berpartisipasi dalam proses peradilan, dan mengajukan keberatan atas anggota hakim yang ditunjuk dalam persidangan. Korban dalam hukum acara pidana Indonesia, hanya dijadikan sebagai saksi. Oleh karena itu, hukum acara pidana di Indonesia harus mengatur bagaimana korban dapat berperan aktif dalam proses peradilan pidana.

Artikel kedua berjudul *“Regulasi Cyberbullying dan Perlindungan Hukum terhadap Korbannya”* ditulis oleh Puteri Hikmawati. Dalam latar belakang permasalahan, dikatakan bahwa perkembangan teknologi informasi dan komunikasi memberikan banyak manfaat, namun juga menimbulkan hal negatif, seperti maraknya *cyberbullying*. Korban *cyberbullying* sering menjadi depresi, merasa terisolasi, diperlakukan tidak manusiawi, dan tak berdaya ketika diserang. Oleh karena itu, perlu ada regulasi yang mengatur sanksi bagi pelaku *cyberbullying* dan melindungi korbannya. Permasalahan yang dikaji dalam artikel ini adalah bagaimana regulasi mengenai perilaku *cyberbullying* dan perlindungan hukum terhadap korbannya. Penulisan artikel ini menggunakan metode yuridis normatif. Berdasarkan hasil kajian, ketentuan mengenai pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yang merugikan orang lain termasuk *cyberbullying* diatur dalam Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Selain itu, KUHP juga menjadi acuan dalam penanganan pelaku *cyberbullying*. Namun, baik UU ITE maupun KUHP tidak mengakomodasi perlindungan terhadap korban *cyberbullying*. Perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* menggunakan UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) dan UU Perlindungan Anak. Hak korban dalam UU PSK diberikan sesuai dengan keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, sementara korban *cyberbullying* tidak secara eksplisit disebutkan sebagai korban yang memperoleh sejumlah hak tersebut. Oleh karena itu, dalam revisi UU PSK dan UU Perlindungan Anak, perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* perlu diatur secara tegas dan jelas.

Artikel ketiga berjudul *“Autonomous Vehicles and Legal Challenges: Navigating between Technology and Criminal Liability”* merupakan artikel berbahasa Inggris yang ditulis oleh Untung Kurniadi, Yusriyadi, Ana Silviana, dan Zico Junius Fernando. Dalam artikel ini diuraikan bahwa transformasi dalam industri otomotif

telah mendorong munculnya kendaraan otonom, yang menjanjikan masa depan yang lebih otomatis. Namun, otomatisasi ini menimbulkan masalah akuntabilitas dan tanggung jawab hukum yang kompleks, terutama dalam hukum pidana. Masalah yang diangkat dalam artikel ini mengenai pertanggungjawaban pidana, masalah hambatan dan tantangan standar regulasi terkait Kendaraan Otonom. Untuk menjawab pertanyaan ini, penelitian ini menggunakan pendekatan hukum doktrinal dengan mengkaji kerangka hukum yang berlaku, membandingkannya dengan praktik internasional, dan merefleksikan potensi adaptasi hukum di masa depan. Melalui analisis konten, kerangka hukum saat ini yang mengatur kendaraan otonom dikaji, membandingkannya dengan peraturan di yurisdiksi lain, dan memahami konsep hukum dasar yang mendasarinya. Pendekatan futuristik memberikan wawasan tentang bagaimana hukum perlu beradaptasi dengan kemajuan teknologi di masa depan. Hasil penelitian menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk merevisi undang-undang yang ada, dengan penekanan khusus pada penentuan pertanggungjawaban dalam berbagai skenario. Selain itu, ditemukan bahwa meskipun beberapa negara telah memulai langkah-langkah proaktif untuk mengatasi masalah ini, banyak yurisdiksi lain yang masih perlu mengejar ketertinggalan. Dalam simpulannya disebutkan bahwa kendaraan otonom menawarkan banyak peluang, tetapi tantangan hukum dan akuntabilitasnya harus diatasi.

Keempat, “*Quo Vadis Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 dalam Pusaran Kewenangan Kejaksaan sebagai Dominus Litis*” merupakan artikel yang ditulis oleh R. Muhamad Ibnu Mazjah. Keberlakuan Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dengan kewenangan kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) berpotensi terjadi benturan kewenangan dalam pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*), yang memungkinkan terjadinya disharmoni dalam penegakan hukum. Artikel ini mengkaji bagaimana kedudukan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dalam perspektif sistem peradilan pidana; dan apakah Polri berwenang melakukan penyelesaian tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, meski di sisi lain terdapat norma hukum dan asas hukum yang menunjuk kepada kewenangan kejaksaan sebagai *dominus litis*. Penyusunan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil pembahasan menyebutkan, bahwa *restorative justice* oleh kejaksaan bertumpu pada asas *dominus litis* yang bermakna bahwa kewenangan mengendalikan dan mengefektifkan penegakan hukum ada pada Kejaksaan. Tetapi Pasal 109 ayat (2) KUHAP yang menjadi dasar kewenangan Polri untuk menghentikan penyidikan menjadi dasar yang kuat untuk menerapkan *restorative justice*, dalam praktik nampak tumpang tindih dengan fungsi dan kewenangan kejaksaan berdasarkan asas *dominus litis*. Oleh karena itu, dalam implementasi kebijakan *restorative justice* dibutuhkan sinergitas. Artikel ini merekomendasikan, kebijakan *penal policy* terkait pelaksanaan *restorative justice* perlu diatur lebih terintegratif dalam undang-undang terutama menyangkut arah tugas dan fungsi kepolisian dengan menyesuaikan pada kondisi tugas dan fungsi kejaksaan.

Kelima, artikel berjudul “*Advocating for a Child-Centric Approach: Indonesian Jurisdiction in Cross-Border Surrogacy*” merupakan artikel yang juga berbahasa Inggris yang ditulis oleh Rita Komalasari dan Cecep Mustafa. Artikel ini bertujuan untuk mengatasi kesenjangan dalam kebijakan nasional dengan melakukan analisis komprehensif tentang interaksi rumit antara hukum internasional, yurisdiksi Indonesia, dan kesejahteraan anak dalam pengaturan surrogasi lintas batas. Ini membela perspektif yang menempatkan kepentingan terbaik anak sebagai yang terdepan dan memberikan rekomendasi praktis bagi para pemangku kepentingan yang terlibat dalam surrogasi lintas batas. Penelitian ini mengkaji prinsip-prinsip dan kerangka yang ditetapkan oleh Konferensi Den Haag tentang Hukum Perdata Internasional dan implikasinya dalam konteks Indonesia. Analisis ini juga menyelami hukum domestik Indonesia, keputusan pengadilan, dan dilema etis seputar surrogasi lintas batas. Artikel ini menawarkan wawasan dan perspektif terhadap diskusi yang sedang berlangsung tentang surrogasi lintas batas dengan mengisi kesenjangan yang telah diidentifikasi dalam literatur. Ini menekankan pentingnya terutama kepentingan anak dalam kasus surrogasi lintas batas, memberikan pemeriksaan

rinci tentang peran pengadilan Indonesia, dan mengintegrasikan pertimbangan etis ke dalam kerangka hukum. Penelitian ini mencapai puncaknya dalam rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan, praktisi hukum, dan pemangku kepentingan lainnya, dengan tujuan akhir melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak yang lahir melalui pengaturan yang kompleks ini. Hasil investigasi ini menekankan pentingnya memprioritaskan kesejahteraan anak, mengakui mereka bukan sekadar sebagai objek tetapi sebagai individu yang dilengkapi dengan hak bawaan, identitas, dan kebutuhan yang memerlukan perlindungan.

Keenam, artikel berjudul “Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Menuju Publikasi Stelsel Positif di Indonesia” ditulis oleh Amalia Nurfitriya Syukur, Nia Kurniati, dan Yusuf Saepul Zamil. Sistem publikasi stelsel negatif memberikan ketidakpuasan dan dianggap tidak memberikan kepastian dan perlindungan hukum, sehingga diperlukan adanya pembaharuan yang berfokus pada perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah menuju stelsel positif. Dalam rangka persiapan perubahan, ditetapkan *pre-requisite condition*, yang pemenuhannya dilakukan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Oleh karena itu, tulisan ini berfokus pada perkembangan rencana perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah dan kendala dalam melakukan perubahan menuju sistem publikasi stelsel positif apabila dikaitkan dengan PTSL. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual yang pengumpulan datanya melalui studi kepustakaan. Kesimpulan dalam artikel ini, pertama, rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif termuat dalam RPJMN tahun 2015-2019, tetapi RPJMN tahun 2020-2024 tidak lagi menjadikan rencana tersebut sebagai agenda yang harus dilaksanakan. Dalam sepuluh tahun, tidak ada konsistensi terhadap rencana perubahan tersebut, seperti menggambarkan adanya sebuah kemerosotan. Kedua, kendala dalam persiapan perubahan dikaitkan dengan PTSL berpautan pada kualitas data hasil PTSL yang diragukan kebenarannya serta pelaksanaannya yang mengandung sifat diskriminatif. Pada akhirnya, PTSL belum dapat memenuhi keempat kondisi prasyarat atau *pre-requisite condition* yang sudah ditetapkan, sehingga diperlukan koordinasi antar Kementerian/Lembaga terkait dan melakukan kajian ulang terkait pemilihan PTSL sebagai sumber data dalam penerapan sistem publikasi stelsel positif.

Selanjutnya artikel ketujuh, “Pemakzulan Presiden di Negara Hukum” merupakan artikel yang ditulis oleh Ayon Diniyanto. Isu pemakzulan Presiden di Indonesia menggema dan menjadi perdebatan masyarakat. Alasannya, Presiden dianggap *cawe-cawe* dalam Pemilu. Konstitusi telah mengatur pemakzulan Presiden. Pertanyaannya, apakah pemakzulan Presiden dapat dilakukan menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan? Pertanyaan selanjutnya, apakah perbuatan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu merupakan pelanggaran konstitusi yang dapat dimakzulkan? Apakah di negara lain juga pernah terjadi hal tersebut? Penelitian ini merumuskan masalah: (1) bagaimana aturan hukum dan prosedur pemakzulan presiden di Indonesia? (2) bagaimana pemakzulan Presiden saat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan dari perspektif konstitusi? dan (3) bagaimana perbandingan pemakzulan Presiden di berbagai negara hukum? Penelitian ini penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, sejarah, dan perbandingan. Hasil penelitian ini mengemukakan, bahwa konstitusi Indonesia mengatur secara materil dan formil terkait pemakzulan Presiden. Namun, konstitusi belum mengatur tindakan *cawe-cawe* Presiden dalam Pemilu. Pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan, untuk saat ini sebatas isu. Melihat kondisi di negara lain, memang sudah ada Presiden dimakzulkan menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Namun hasilnya tidak diberhentikan sebagai Presiden. Penelitian ini menyimpulkan belum ada aturan materil dan formil secara eksplisit dan rinci tentang pemakzulan Presiden. Oleh karena itu, disarankan kepada MPR, DPR, dan Presiden untuk memperbaiki kebijakan tentang pemakzulan Presiden.

Terakhir, “Identifikasi Konstitusionalisme Iklim dalam Tata Hukum Indonesia” merupakan artikel yang ditulis oleh Muhammad RM Fayasy Failaq, Arsyad Surya Pradana, Rohmatin Dwi Arti. Artikel ini menguraikan, dalam rangka mitigasi perubahan iklim, berbagai negara telah mengadopsi konsep

konstitusionalisme iklim dengan memasukkan diksi terkait iklim (perubahan iklim) dalam teks konstitusinya. Namun, konsep ini tampak asing di Indonesia. Hal ini disebabkan konstitusionalisme di Indonesia lebih berfokus pada pembatasan kekuasaan pemerintah melalui pendekatan institusionalis. Kajian konstitusionalisme iklim di Indonesia menjadi penting karena potensinya dalam meningkatkan upaya mitigasi perubahan iklim melalui regulasi turunan konstitusi dan interpretasi peradilan. Artikel ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menawarkan opsi yang memungkinkan integrasi klausul iklim ke dalam konstitusi Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan data yang diperoleh dari studi pustaka terkait dengan isu tersebut. Simpulan dalam artikel ini pertama, konstitusi Indonesia belum memiliki klausul iklim yang spesifik untuk mendukung kerangka konstitusionalisme iklim, walaupun pada tingkat undang-undang telah ada yang mengatur isu ini secara eksplisit. Kesulitan dalam mengakomodasi ketentuan tersebut dikarenakan struktur UUD, corak perubahan konstitusi, serta kurangnya aspirasi amandemen yang spesifik terhadap isu perubahan iklim. Kedua, klausul iklim dapat diintegrasikan ke dalam konstitusi dengan fokus pada beberapa aspek, seperti hak atas lingkungan, hak iklim, hak generasi mendatang, pasal-pasal terkait perekonomian negara, serta melalui adopsi pada pasal yang berkaitan dengan wilayah negara dan perjanjian internasional.

Demikian uraian singkat delapan artikel yang dimuat dalam Jurnal Negara Hukum Volume 15, Nomor 1, Juni 2024 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 2024

Redaksi

NEGARA HUKUM

Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan

VOL. 15 NO. 1 JUNI 2024

Terakreditasi Nomor: 164/E/KPT/2021

E-ISSN: 2614-2813

P-ISSN: 2087-295X

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Partisipasi Korban dalam Proses Peradilan Pidana: Kajian Perbandingan antara Indonesia dan Rusia

Indung Wijayanto, Cahya Wulandari

Abstrak

Hukum acara pidana di Indonesia tidak mengatur korban untuk berperan aktif dalam proses peradilan pidana dan kedudukan korban diwakili oleh jaksa. Peran aktif korban dalam proses peradilan pidana bertujuan untuk menjamin korban dapat melindungi haknya. Pengabaian peran aktif korban dapat menyebabkan putusan hakim yang jauh dari keadilan. Tujuan tulisan ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengaturan ideal dalam hukum acara pidana terkait dengan keikutsertaan korban dalam proses peradilan pidana. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perbandingan. Data dikumpulkan melalui studi pustaka, kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hukum acara pidana di Rusia mengatur peran aktif korban dalam proses peradilan pidana. Korban dapat secara aktif terlibat dalam tindakan investigasi, mengusulkan penuntutan pribadi dan mendukung penuntutan, berpartisipasi dalam proses peradilan, dan mengajukan keberatan atas anggota hakim yang ditunjuk dalam persidangan. Korban, dalam hukum acara pidana Indonesia, hanya dijadikan sebagai saksi. Oleh karena itu, hukum acara pidana di Indonesia harus mengatur bagaimana korban dapat berperan aktif dalam proses peradilan pidana.

Kata kunci: korban; partisipasi; perbandingan; proses peradilan pidana

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Regulasi Cyberbullying dan Perlindungan Hukum terhadap Korbannya

Puteri Hikmawati

Abstrak

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi memberikan banyak manfaat, namun juga menimbulkan hal negatif, seperti maraknya *cyberbullying*. Korban *cyberbullying* sering menjadi depresi, merasa terisolasi, diperlakukan tidak manusiawi, dan tak berdaya ketika diserang. Oleh karena itu, perlu ada regulasi yang mengatur sanksi bagi pelaku *cyberbullying* dan melindungi korbannya. Permasalahan yang dikaji dalam artikel ini adalah bagaimana regulasi mengenai perilaku *cyberbullying* dan perlindungan hukum terhadap korbannya. Penulisan artikel dengan metode yuridis normatif ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam penegakan hukum terhadap pelaku *cyberbullying* dan perlindungan hukum terhadap korbannya. Berdasarkan hasil kajian, ketentuan mengenai pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yang merugikan orang lain termasuk *cyberbullying* diatur dalam Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Selain itu, KUHP juga menjadi acuan dalam penanganan pelaku *cyberbullying*. Namun, baik UU ITE maupun KUHP tidak mengakomodasi perlindungan terhadap korban *cyberbullying*. Perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* menggunakan UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) dan UU Perlindungan Anak. Hak korban dalam UU PSK diberikan sesuai dengan keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, sementara korban *cyberbullying* tidak secara eksplisit disebutkan sebagai korban yang memperoleh sejumlah hak tersebut. Oleh karena itu, dalam revisi UU PSK dan UU Perlindungan Anak, perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* perlu diatur secara tegas dan jelas.

Kata kunci: perundungan; perlindungan hukum; korban

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

**Kendaraan Otonom dan Tantangan Hukum:
Menavigasi antara Teknologi dan Tanggung Jawab Pidana**

Untung Kurniadi, Yusriyadi, Ana Silviana, Zico Junius Fernando

Abstract

Transformasi dalam industri otomotif telah mendorong munculnya kendaraan otonom, yang menjanjikan masa depan yang lebih otomatis. Namun, otomatisasi ini menimbulkan masalah akuntabilitas dan tanggung jawab hukum yang kompleks, terutama dalam hukum pidana. Masalah yang diangkat mengenai pertanggungjawaban pidana termasuk masalah hambatan dan tantangan standar regulasi terkait Kendaraan Otonom. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum doktrinal dengan mengkaji kerangka hukum yang berlaku, membandingkannya dengan praktik internasional, dan merefleksikan potensi adaptasi hukum di masa depan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian doktrinal, dengan fokus pada pendekatan perundang-undangan, konseptual, komparatif, dan futuristik. Melalui analisis konten, kami menyelidiki kerangka hukum saat ini yang mengatur kendaraan otonom, membandingkannya dengan peraturan di yurisdiksi lain, dan memahami konsep hukum dasar yang mendasarinya. Pendekatan futuristik memberikan wawasan tentang bagaimana hukum perlu beradaptasi dengan kemajuan teknologi di masa depan. Hasil penelitian menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk merevisi undang-undang yang ada, dengan penekanan khusus pada penentuan pertanggungjawaban dalam berbagai skenario. Selain itu, ditemukan bahwa meskipun beberapa negara telah memulai langkah-langkah proaktif untuk mengatasi masalah ini, banyak yurisdiksi lain yang masih perlu mengejar ketertinggalan. Kesimpulannya, kendaraan otonom menawarkan banyak peluang, tetapi tantangan hukum dan akuntabilitasnya harus diatasi

Kata kunci: pertanggungjawaban hukum pidana; kendaraan otonom; teknologi; keadilan

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

**Quo Vadis Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021
dalam Pusaran Kewenangan Kejaksaan sebagai *Dominus Litis***

R. Muhamad Ibnu Mazjah

Abstrak

Keberlakuan Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dengan kewenangan kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) berpotensi terjadi benturan kewenangan dalam pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*), yang memungkinkan terjadinya disharmoni dalam penegakan hukum. Artikel ini mengkaji bagaimana kedudukan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dalam perspektif sistem peradilan pidana; dan apakah Polri berwenang melakukan penyelesaian tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, meski di sisi lain terdapat norma hukum dan asas hukum yang menunjuk kepada kewenangan kejaksaan sebagai *dominus litis*. Penyusunan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil pembahasan menyebutkan, bahwa *restorative justice* oleh kejaksaan bertumpu pada asas *dominus litis* yang bermakna bahwa kewenangan mengendalikan dan mengefektifkan penegakan hukum ada pada Kejaksaan. Tetapi Pasal 109 ayat (2) KUHP yang menjadi dasar kewenangan Polri untuk menghentikan penyidikan menjadi dasar yang kuat untuk menerapkan *restorative justice*, dalam praktik nampak tumpang tindih dengan fungsi dan kewenangan kejaksaan berdasarkan asas *dominus litis*. Oleh karena itu, dalam implementasi kebijakan *restorative justice* dibutuhkan sinergitas. Artikel ini merekomendasikan, kebijakan *penal policy* terkait pelaksanaan *restorative justice* perlu diatur lebih terintegratif dalam undang-undang terutama menyangkut arah tugas dan fungsi kepolisian dengan menyesuaikan pada kondisi tugas dan fungsi kejaksaan.

Kata kunci: *restorative justice*; Peraturan Polri; *dominus litis*

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

**Mengadvokasi Pendekatan Berfokus pada Anak:
Yurisdiksi Indonesia dalam Surrogasi Lintas Batas**

Rita Komalasari, Cecep Mustafa

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk mengatasi kesenjangan dalam kebijakan nasional dengan melakukan analisis komprehensif tentang interaksi rumit antara hukum internasional, yurisdiksi Indonesia, dan kesejahteraan anak dalam pengaturan surrogasi lintas batas. Ini membela perspektif yang menempatkan kepentingan terbaik anak-anak sebagai yang terdepan dan memberikan rekomendasi praktis bagi para pemangku kepentingan yang terlibat dalam surrogasi lintas batas. Penelitian ini mengkaji prinsip-prinsip dan kerangka yang ditetapkan oleh Konferensi Den Haag tentang Hukum Perdata Internasional dan implikasinya dalam konteks Indonesia. Analisis ini juga menyelami hukum domestik Indonesia, keputusan pengadilan, dan dilema etis seputar surrogasi lintas batas. Artikel ini menawarkan wawasan dan perspektif terhadap diskusi yang sedang berlangsung tentang surrogasi lintas batas dengan mengisi kesenjangan yang telah diidentifikasi dalam literatur. Ini menekankan pentingnya terutama kepentingan anak-anak dalam kasus surrogasi lintas batas, memberikan pemeriksaan rinci tentang peran pengadilan Indonesia, dan mengintegrasikan pertimbangan etis ke dalam kerangka hukum. Penelitian ini mencapai puncaknya dalam rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan, praktisi hukum, dan pemangku kepentingan lainnya, dengan tujuan akhir melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak-anak yang lahir melalui pengaturan yang kompleks ini. Hasil investigasi ini menekankan pentingnya memprioritaskan kesejahteraan anak-anak ini, mengakui mereka bukan sekadar sebagai objek tetapi sebagai individu yang dilengkapi dengan hak-hak bawaan, identitas, dan kebutuhan yang memerlukan perlindungan.

Kata kunci: kesejahteraan anak-anak; surrogasi lintas batas; Konferensi Den Haag; yurisdiksi Indonesia; hukum internasional

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Menuju Publikasi Stelsel Positif di Indonesia

Amalia Nurfitria Syukur, Nia Kurniati, Yusuf Saepul Zamil

Abstrak

Sistem publikasi stelsel negatif memberikan ketidakpuasan dan dianggap tidak memberikan kepastian dan perlindungan hukum, sehingga diperlukan adanya pembaharuan yang berfokus pada perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah menuju stelsel positif. Dalam rangka persiapan perubahan, ditetapkan *pre-requisite condition*, yang pemenuhannya dilakukan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Oleh karena itu, tulisan ini berfokus pada perkembangan rencana perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah dan kendala dalam melakukan perubahan menuju sistem publikasi stelsel positif apabila dikaitkan dengan PTSL. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual yang pengumpulan datanya melalui studi kepustakaan. Penelitian ini berkesimpulan, pertama, rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif termuat dalam RPJMN tahun 2015-2019, tetapi RPJMN tahun 2020-2024 tidak lagi menjadikan rencana tersebut sebagai agenda yang harus dilaksanakan. Dalam sepuluh tahun, tidak ada konsistensi terhadap rencana perubahan tersebut, seperti menggambarkan adanya sebuah kemerosotan. Kedua, kendala dalam persiapan perubahan dikaitkan dengan PTSL berpautan pada kualitas data hasil PTSL yang diragukan kebenarannya serta pelaksanaannya yang mengandung sifat diskriminatif. Pada akhirnya, PTSL belum dapat memenuhi keempat kondisi prasyarat atau *pre-requisite condition* yang sudah ditetapkan, sehingga diperlukan koordinasi antar Kementerian/Lembaga terkait dan melakukan kajian ulang terkait pemilihan PTSL sebagai sumber data dalam penerapan sistem publikasi stelsel positif.

Kata kunci: kendala; pendaftaran tanah; perubahan publikasi positif; PTSL

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Pemakzulan Presiden di Negara Hukum

Ayon Diniyanto

Abstrak

Isu pemakzulan Presiden di Indonesia menggema dan menjadi perdebatan masyarakat. Alasannya, Presiden dianggap cawe-cawe dalam Pemilu. Konstitusi telah mengatur pemakzulan Presiden. Pertanyaannya, apakah pemakzulan Presiden dapat dilakukan menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan? Pertanyaan selanjutnya, apakah perbuatan Presiden cawe-cawe dalam Pemilu merupakan pelanggaran konstitusi yang dapat dimakzulkan? Apakah di negara lain juga pernah terjadi hal tersebut? Penelitian ini merumuskan masalah: (1) bagaimana aturan hukum dan prosedur pemakzulan presiden di Indonesia? (2) bagaimana pemakzulan Presiden saat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan dari perspektif konstitusi? dan (3) bagaimana perbandingan pemakzulan Presiden di berbagai negara hukum? Penelitian ini penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, sejarah, dan perbandingan. Hasil penelitian ini mengemukakan, bahwa konstitusi Indonesia mengatur secara materil dan formil terkait pemakzulan Presiden. Namun, konstitusi belum mengatur tindakan cawe-cawe Presiden dalam Pemilu. Pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan, untuk saat ini sebatas isu. Melihat kondisi di negara lain, memang sudah ada Presiden dimakzulkan menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Namun hasilnya tidak diberhentikan sebagai Presiden. Penelitian ini menyimpulkan belum ada aturan materil dan formil secara eksplisit dan rinci tentang pemakzulan Presiden. Saran kepada MPR, DPR, dan Presiden untuk memperbaiki kebijakan tentang pemakzulan Presiden.

Kata kunci: pemakzulan; presiden; negara hukum; Pemilu

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Identifikasi Konstitusionalisme Iklim dalam Tata Hukum Indonesia

Muhammad RM Fayasy Failaq, Arsyad Surya Pradana, Rohmatin Dwi Arti

Abstrak

Dalam rangka mitigasi perubahan iklim, berbagai negara telah mengadopsi konsep konstitusionalisme iklim dengan memasukkan diksi terkait iklim (perubahan iklim) dalam teks konstitusinya. Namun, konsep ini tampak asing di Indonesia. Hal ini disebabkan konstitusionalisme di Indonesia lebih berfokus pada pembatasan kekuasaan pemerintah melalui pendekatan institusionalis. Kajian konstitusionalisme iklim di Indonesia menjadi penting karena potensinya dalam meningkatkan upaya mitigasi perubahan iklim melalui regulasi turunan konstitusi dan interpretasi peradilan. Artikel ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menawarkan opsi-opsi yang memungkinkan integrasi klausul iklim ke dalam konstitusi Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan data yang diperoleh dari studi pustaka terkait dengan isu tersebut. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa pertama, konstitusi Indonesia belum memiliki klausul iklim yang spesifik untuk mendukung kerangka konstitusionalisme iklim, walaupun pada tingkat undang-undang telah ada yang mengatur isu ini secara eksplisit. Kesulitan dalam mengakomodir ketentuan tersebut dikarenakan struktur UUD, corak perubahan konstitusi, serta kurangnya aspirasi amandemen yang spesifik terhadap isu perubahan iklim. Kedua, klausul iklim dapat diintegrasikan ke dalam konstitusi dengan fokus pada beberapa aspek, seperti hak atas lingkungan, hak iklim, hak generasi mendatang, pasal-pasal terkait perekonomian negara, serta melalui adopsi pada pasal yang berkaitan dengan wilayah negara dan perjanjian internasional.

Kata kunci: konstitusi, konstitusionalisme iklim, perubahan iklim

NEGARA HUKUM

Membangun Hukum untuk Keadilan dan Kesejahteraan

VOL. 15 NO. 1 JUNI 2024

Terakreditasi Nomor: 164/E/KPT/2021

E-ISSN: 2614-2813

P-ISSN: 2087-295X

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Victim Participation in the Criminal Justice Process: A Comparative Study Between Indonesia and Russia

Indung Wijayanto, Cahya Wulandari

Abstract

Criminal procedural law in Indonesia does not allow victims to play an active role in the criminal justice process, instead, the prosecutor represents their position. Ensuring victims actively participate is crucial for protecting their rights and achieving just outcomes. When victims are sidelined, it can lead to decisions that feel unjust. This article aims to explore the ideal provisions for victim participation in criminal procedural law. The research adopts a doctrinal methodology and uses a comparative approach, gathering data through a literature review and analyzing it qualitatively. The findings reveal that Russian criminal procedural law permits victims to engage in the justice process actively. In Russia, victims can participate in investigative actions, propose and support private prosecutions, participate in judicial proceedings, and raise objections to jury members. In contrast, Indonesian law only allows victims to act as witnesses. Therefore, Indonesian criminal procedural law needs to be reformed to enable victims to play a more active role in the criminal justice process.

Keywords: *victim; participation; comparative; criminal justice process*

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Cyberbullying Regulations and Legal Protection for Victims

Puteri Hikmawati

Abstract

The development of information and communication technology offers many benefits but also brings negative consequences, such as the rise of cyberbullying. Victims of cyberbullying often become depressed, feel isolated, and are treated inhumanely, leaving them feeling helpless. Therefore, there is a need for regulations that impose sanctions on cyberbullying perpetrators and protect victims. This article examines how to regulate cyberbullying behavior and provide legal protection for victims. It aims to use normative juridical methods as a reference for law enforcement against cyberbullying perpetrators and for the legal protection of victims. The study finds that provisions regarding harmful uses of information and communication technology, including cyberbullying, are regulated under the Law on Information and Electronic Transactions (ITE Law). Additionally, the Criminal Code is also referenced for handling cyberbullying perpetrators. However, neither the ITE Law nor the Criminal Code provides adequate protection for cyberbullying victims. Legal protection for victims of cyberbullying currently falls under the Witness and Victim Protection Law (PSK Law) and the Child Protection Law. The PSK Law grants victims' rights based on the decisions of the Witness and Victim Protection Agency, but cyberbullying victims are not explicitly recognized as beneficiaries of these rights. Therefore, revisions of the PSK Law and the Child Protection Law should explicitly and clearly include legal protection for victims of cyberbullying.

Keywords: cyberbullying; legal protection; victim

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

***Autonomous Vehicles and Legal Challenges: Navigating
between Technology and Criminal Liability***

Untung Kurniadi, Yusriyadi, Ana Silviana, Zico Junius Fernando

Abstract

Transformations in the automotive industry have driven the emergence of autonomous vehicles, promising a more automated future. However, this automation raises complex accountability and legal responsibility issues, especially in criminal law. This research addresses questions of criminal liability and examines the obstacles and challenges to regulatory standards related to autonomous vehicles. The research employs a doctrinal legal approach to explore these issues, examining the current legal framework, comparing it with international practices, and considering potential future legal adaptations. The methodology focuses on legislative, conceptual, comparative, and futuristic approaches. Through content analysis, the research reviews existing laws governing autonomous vehicles, compares them with regulations in other jurisdictions, and delves into the fundamental legal concepts involved. The futuristic approach provides insight into how laws might need to adapt to future technological advances. The findings indicate an urgent need to revise existing laws, with a particular emphasis on determining liability in various scenarios. While some states have taken proactive steps to address these issues, many other jurisdictions still need to catch up. In conclusion, while autonomous vehicles offer numerous opportunities, significant legal and accountability challenges must be addressed.

Keywords: *criminal law liability; autonomous vehicles; technology; justice*

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

***Quo Vadis National Police Regulation Number 8 of 2021 in the Maelstrom
Authority of the Prosecutor's Office as Dominus Litis***

R. Muhamad Ibnu Mazjah

Abstract

The implementation of National Police Regulation Number 8 of 2021 on the Handling of Criminal Acts Based on Restorative Justice, with the prosecutor serving as the case controller (dominus litis), has the potential to create conflicts in authority within the restorative justice process, leading to disharmony in law enforcement. This article examines the position of National Police Regulation No. 8 of 2021 within the criminal justice system and explores whether the National Police has the authority to resolve criminal acts through restorative justice despite legal norms and principles indicating the prosecutor's authority as dominus litis. This research adopts normative legal methods, employing both a statutory and conceptual approach. The discussion results reveal that when conducted by the prosecutor's office, restorative justice aligns with the principle of dominus litis, wherein the authority to control and ensure effective law enforcement rests with the prosecutor's office. However, Article 109, paragraph (2) of the Criminal Procedure Code, which grants the National Police authority to halt investigations, seemingly conflicts with the prosecutor's dominus litis principle, leading to overlapping functions and authority. Therefore, the implementation of restorative justice policies necessitates synergy between law enforcement agencies. This article suggests that penal policies related to restorative justice should be more integrated into the legal framework, particularly concerning the direction of police duties and functions, adapting them to the roles and responsibilities of the prosecutor's office.

Keywords: *restorative justice; National Police Regulation; dominus litis*

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

***Advocating for a Child-Centric Approach: Indonesian Jurisdiction
in Cross-Border Surrogacy***

Rita Komalasari, Cecep Mustafa

Abstract

This article aims to address gaps in national policy by analyzing the complex interactions between international law, Indonesian jurisdiction, and child welfare in cross-border surrogacy arrangements. It advocates for prioritizing the best interests of children and offers practical recommendations for stakeholders involved in cross-border surrogacy. The research examines the principles and framework established by the Hague Conference on Private International Law and their implications within the Indonesian context. It also explores domestic Indonesian law, court decisions, and ethical dilemmas surrounding cross-border surrogacy. This article provides insight and perspective on the ongoing discussion of cross-border surrogacy by filling gaps identified in the literature. The analysis highlights the importance of children's interests in cross-border surrogacy cases, offers a detailed examination of the role of Indonesian courts, and integrates ethical considerations into the legal framework. The research culminates in practical policy recommendations for policymakers, legal practitioners, and other stakeholders, with the ultimate goal of protecting and enhancing the well-being of children born through these complex arrangements. The findings emphasize the importance of prioritizing children's well-being, recognizing them not simply as objects but as individuals with inherent rights, identities, and needs that require protection.

Keywords: *children's welfare; cross-border surrogacy; The Hague Conference; Indonesian jurisdiction; international law*

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Changes in the Land Registration System Towards Positive Stelsel Publication in Indonesia

Amalia Nurfitria Syukur, Nia Kurniati, Yusuf Saepul Zamil

Abstract

The negative stelsel publication system has been met with dissatisfaction and is criticized for failing to provide legal certainty and protection. Consequently, there is a pressing need for reform aimed at transitioning towards a positive stelsel land registration publication system. To pave the way for this change, certain prerequisites must be met, and this is facilitated through the Complete Systematic Land Registration (PTSL). This article delves into the development of plans to shift the land registration publication system and the challenges associated with transitioning to a positive stelsel, particularly in conjunction with PTSL. Employing normative legal research with a statutory and conceptual approach, data is gathered through a literature review. The research reveals two key findings. Firstly, while the plan to shift towards a positive stelsel was outlined in the 2015–2019 National Medium-Term Development Planning (RPJMN), it is notably absent from the 2020–2024 RPJMN, indicating a lack of consistency and possibly a decline in commitment over the past decade. Secondly, obstacles in preparing for these changes, particularly in relation to PTSL, stem from the questionable quality of PTSL data and its implementation, which exhibits discriminatory characteristics. Ultimately, PTSL has failed to meet the four prerequisite conditions, necessitating coordination among relevant ministries/institutions and a review of the decision to utilize PTSL as a data source for implementing the positive stelsel publication system.

Keywords: *constraint; land registration; positive publication changes; PTSL*

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar Abstrak ini boleh difotokopi

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Presidential Impeachment in a State Law

Ayon Diniyanto

Abstract

The issue of impeaching the President in Indonesia has sparked public debate, particularly due to allegations of the President's interference in elections, labeled as "cawe-cawe." The Constitution indeed provides for the impeachment of the President, prompting questions regarding the timing and circumstances under which impeachment can occur. Specifically, whether impeachment can happen before an election or at the end of the President's term and whether election interference constitutes a constitutional violation warranting impeachment. This research aims to address these questions by examining legal rules and procedures for presidential impeachment in Indonesia, exploring how impeachment intersects with elections and the end of the presidential term from a constitutional perspective, and comparing presidential impeachment processes across various jurisdictions. This research uncovers several key findings using a doctrinal legal research approach with statutory, conceptual, case, historical, and comparative analyses. Firstly, while the Indonesian constitution provides guidelines for presidential impeachment, it lacks specific regulations concerning the actions of presidential candidates during elections. Consequently, impeaching the President before an election or at the end of the term remains an issue without explicit legal basis. Looking at experiences in other countries, there have been instances of presidents facing impeachment both before elections and at the end of their terms; however, they were not necessarily removed from office. In conclusion, the research highlights the absence of explicit and detailed regulations regarding presidential impeachment in Indonesia. Recommendations are made to the MPR, DPR, and President to enhance policies concerning presidential impeachment, ensuring clarity and effectiveness in the impeachment process.

Keywords: *impeachment; president; state law; election*

The Keywords noted here are the words which represent the concept applied in a writing. These abstracts are allowed to copy without permission from the publisher and free of charge.

Identification of Climate Constitutionalism in the Indonesian Legal System

Muhammad RM Fayasy Failaq, Arsyad Surya Pradana, Rohmatin Dwi Arti

Abstract

In efforts to combat climate change, many countries have embraced the concept of climate constitutionalism, directly embedding language related to climate and climate change into their constitutional texts. However, this approach remains familiar in Indonesia, where constitutionalism traditionally emphasizes constraining government power through an institutionalist lens. Given the potential for climate constitutionalism to bolster climate change mitigation efforts through constitutional regulations and judicial interpretation, studying its applicability in Indonesia is crucial. This article seeks to explore and propose options for incorporating climate-related clauses into the Indonesian constitution. Employing normative juridical methods, data is gathered through literature reviews focused on this issue. The findings reveal that, currently, the Indonesian constitution needs more specific climate clauses despite explicit regulations addressing climate issues at the legal level. Challenges in integrating these provisions stem from constitutional structure, the intricacies of constitutional amendments, and a need for more momentum for amendments targeting climate change specifically. However, avenues exist for integrating climate clauses into the constitution, primarily by focusing on several key aspects. These include environmental rights, climate rights, future generations' rights, articles about the nation's economy, and provisions related to national territory and international agreements. In conclusion, while Indonesia's constitution does not presently incorporate climate clauses, there are viable pathways for their integration. Such inclusion could significantly bolster the country's efforts to address climate change and its impacts.

Keywords: constitution; climate constitutionalism; climate change

Victim Participation in the Criminal Justice Process: A Comparative Study Between Indonesia and Russia

Indung Wijayanto*, Cahya Wulandari**

*Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Gedung K Kampus UNNES Semarang

Email: indung_wijayanto@yahoo.com

Naskah diterima: 28 Agustus 2023

Naskah direvisi: 26 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

Criminal procedural law in Indonesia does not allow victims to play an active role in the criminal justice process, instead, the prosecutor represents their position. Ensuring victims actively participate is crucial for protecting their rights and achieving just outcomes. When victims are sidelined, it can lead to decisions that feel unjust. This article aims to explore the ideal provisions for victim participation in criminal procedural law. The research adopts a doctrinal methodology and uses a comparative approach, gathering data through a literature review and analyzing it qualitatively. The findings reveal that Russian criminal procedural law permits victims to engage in the justice process actively. In Russia, victims can participate in investigative actions, propose and support private prosecutions, participate in judicial proceedings, and raise objections to jury members. In contrast, Indonesian law only allows victims to act as witnesses. Therefore, Indonesian criminal procedural law needs to be reformed to enable victims to play a more active role in the criminal justice process.

Keywords: *victim; participation; comparative; criminal justice process*

Abstrak

Hukum acara pidana di Indonesia tidak mengatur korban untuk berperan aktif dalam proses peradilan pidana dan kedudukan korban diwakili oleh jaksa. Peran aktif korban dalam proses peradilan pidana bertujuan untuk menjamin korban dapat melindungi haknya. Pengabaian peran aktif korban dapat menyebabkan putusan hakim yang jauh dari keadilan. Tujuan tulisan ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengaturan ideal dalam hukum acara pidana terkait dengan keikutsertaan korban dalam proses peradilan pidana. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perbandingan. Data dikumpulkan melalui studi pustaka, kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hukum acara pidana di Rusia mengatur peran aktif korban dalam proses peradilan pidana. Korban dapat secara aktif terlibat dalam tindakan investigasi, mengusulkan penuntutan pribadi dan mendukung penuntutan, berpartisipasi dalam proses peradilan, dan mengajukan keberatan atas anggota hakim yang ditunjuk dalam persidangan. Korban, dalam hukum acara pidana Indonesia, hanya dijadikan sebagai saksi. Oleh karena itu, hukum acara pidana di Indonesia harus mengatur bagaimana korban dapat berperan aktif dalam proses peradilan pidana.

Kata kunci: *korban; partisipasi; perbandingan; proses peradilan pidana*

I. Introduction

The criminal justice process involves several parties, namely investigators, prosecutors, courts, correctional institutions, perpetrators, and victims. Of the six parties, the victim is the most interested party in the criminal justice process because the victim is the most disadvantaged party due to a criminal act. The victim is the most interested party in the criminal justice process because the victim is the most disadvantaged party due to a criminal act.¹ As the party most harmed, the victim should be actively involved in the criminal justice process, starting from investigative, prosecution, and judicial proceedings.

The rights of victims of crime began to be considered after the emergence of The Crime Victims' Rights Movement, which grew rapidly in 1970. The Victim's Rights Movement grew as a continuation of the Civil Rights Movement that occurred in the United States from 1955 to 1968. The Civil Rights Movement was a movement in the United States to eliminate segregation and anti-ethnic discrimination and fight for equal rights for African Americans and white people.² The Civil Rights Movement became an umbrella for other civil rights struggles, including the Crime Victims' Rights Movement.

The Crime Victims' Rights Movement resulted in an increase in victim assistance programs and some rights in which victims became the dominant reference point in the criminal justice process.³ The Crime Victims' Rights Movement brought together a variety of people and organizations to work together to increase the rights of crime victims, educate

criminal justice professionals, and lobby for more services.⁴ Before the victim rights movement emerged, victims had little opportunity to be involved in the criminal justice process and had limited access to the resources needed to recover from the trauma of victimization.⁵ The rights of victims of crime are related to their rights to be involved in the criminal justice process, not only as witnesses to reveal a criminal case.

The General Assembly of the United Nations issued General Assembly Resolution 40/34 on the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power on November 29, 1985. That Resolution states that victims should gain access to the mechanisms of justice and seek compensation, as determined by national law, for the harm they have suffered. The Resolution also states that law enforcement officials must treat victims with compassion and respect for their dignity. To make access to justice mechanisms, victims must be allowed to be actively involved in various stages of the criminal justice process. The active involvement of victims aims to enable victims to protect and obtain their rights, especially the right to restitution.⁶ To support the active role of victims in the criminal justice process, the state should provide assistances through both direct and indirect means.⁷

Procedural law arrangements that apply, especially in Indonesia, still regard victims as outsiders in criminal justice proceedings. The criminal justice process continuously ignores and forgets the victims of crime.⁸ The state

- 1 Rena Yulia, "Mengkaji Kembali Posisi Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana," *Mimbar Hukum* 28, No. 1 (February 2016): 44, <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/jmh.15858>.
- 2 Mushi Wang, "Martin Luther King and the Civil Rights Movement in America," *Journal of Education, Humanities and Social Sciences* 8 (February 2023): 2262, <https://doi.org/10.54097/ehss.v8i.4686>.
- 3 Lars Holmberg et al., "Victims' Rights: Serving Victims or the Criminal Justice System? An Empirical Study on Victims of Violent Crime and Their Experiences with the Danish Police," *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 45, No. 1 (January 2021): 90, <https://doi.org/10.1080/01924036.2020.1719525>.

- 4 Idaho Coalition Against Sexual & Domestic Violence, *Victimology: Crime Victimization and Victim Services*, (New York: Wolters Kluwer, 2017), 46.
- 5 *Ibid.*, 62.
- 6 Robyn L. Holder and Elizabeth Englezos, "Victim Participation in Criminal Justice: A Quantitative Systematic and Critical Literature Review," *International Review of Victimology* 1, No. 1 (February 2023): 4, <https://doi.org/10.1177/02697580231151207>.
- 7 Alline Pedra Jorge-Birol, "Victims' Participation in the Criminal Justice System and Its Impact on Peace-Building," in *Transnational Terrorism, Organized Crime and Peace-Building*, (London: Palgrave Macmillan UK, 2010), 312.
- 8 Francis D. Boateng and Gassan Abess, "Victims' Role in the Criminal Justice System: A Statutory Analysis of Victims' Rights in U.S.," *International Journal of Police Science and*

has monopolized every reaction to violations of criminal law. The criminal justice process focuses more on protecting the rights of the perpetrator.⁹ The results of Yos Pagawak's research show that the position of the victim is almost completely ignored in the criminal justice process because everything is directed at the perpetrator. The rights of victims in the criminal justice process are not supported or strengthened by other rights so that their rights are properly implemented.¹⁰ Likewise, the results of research from Ni Putu Rai Yulianti show that the criminal justice system in Indonesia pays little attention to victims and positions crime victims only as witnesses to prove the guilt of the perpetrators of crimes. The criminal justice system in Indonesia is too focused on perpetrators.¹¹ The role of victims in Article 184 Paragraph 1 Law No. 8 of 1981, concerning the Criminal Procedural Code, is limited to being witnesses who are asked for information by the police, prosecutors, and courts.

Victims' rights can eventually be overlooked because they cannot play an active role in the criminal justice process. Neglect of the victim in the criminal justice process causes the verdict to be handed down far from a sense of justice, both in terms of the perpetrator, the victim, and society in general.¹² One of the victim's rights in the criminal justice process that can support and strengthen victims' rights is the right to be involved at every stage of the criminal justice

process, not just as a witness in the criminal justice process.

Based on the above background, the formulation of the problem in this study is how the ideal arrangement for victim participation in the criminal justice process is examined from a comparison of criminal procedural codes between countries. This study focuses on a comparison of the Criminal Procedural Code of the Republic of Indonesia with the Criminal Procedural Code of the Russian Federation regarding the participation of victims in the judicial process.

It is very important to examine the participation of victims in the criminal justice process in terms of comparative perspectives of the Criminal Procedural Code between Russia and Indonesia. The author selects the Criminal Procedure Code of Russia because it contains various striking innovations,¹³ especially regarding the role of the victim in the criminal justice process. In addition, on January 2, 2023, Indonesia passed Law No. 1 of 2023 on the Criminal Code. This law adheres to the principle of balance.¹⁴ The idea of balance in Law No. 1 of 2023 is influenced by the balance that exists in Pancasila, namely the balance between the values of God, Humanity, Nationality, Democracy, and Social Justice.¹⁵ The idea of balance contained in Law No. 1 of 2023, namely 1. balance (mono dualistic) between the interests of society and individual interests, 2. balance between the interests of perpetrators of criminal acts (individualization of punishment) and victims of crime, 3. balance between objective (act) elements and subjective (personal/internal) elements, the *daad-dader strafrecht* idea, 4. The balance between formal and material criteria, 5. the balance between legal certainty, flexibility, and justice, 6. the balance of

Management 19, No. 4 (September 2017): 221, <https://doi.org/10.1177/1461355717730834>.

9 Gatra Yudha Pramana, "Claim for Damages in Criminal Actions to Achieve Justice for Victims," *Ius Poenale* 1, No. 1 (September 2020), 39, <https://doi.org/10.25041/ip.v1i1.2066>.

10 Yos Pagawak, "Peran Korban dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia," *Lex Privatum* V, No. 3 (January 2017): 59, <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/18746>.

11 Ni Putu Rai Yulianti, "Kedudukan Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)," *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 1, No. 1 (February 2015): 81, <https://doi.org/10.23887/jkh.v1i1.5006>.

12 Alen Triana Masania, "Kedudukan Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana," *Lex Crimen* IV, No. 7 (September 2015): 15, <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexcrimen/article/view/10087/9673>.

13 Jeffrey Kahn, "Russia's Criminal Procedure Code Five Years Out," *Review of Central and East European Law* 33, No. 1 (January 2008): 92, <https://doi.org/10.1163/092598808X262533>.

14 Adiansyah and Eko Soponyono, "Asas Keseimbangan dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Sebagai Upaya Pembaharuan Hukum Pidana yang Berkeadilan," *Pandecta* 13, No. 2 (December 2019): 102, <https://doi.org/10.15294/pandecta.v14i2.17596>.

15 Faisal Faisal and Muhammad Rustamaji, "Pembaruan Pilar Hukum Pidana dalam RUU KUHP," *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 10, No. 2 (July 2021): 298, <https://doi.org/10.24843/jmhu.2021.v10.i02.p08>.

national values, global, international, or universal values.¹⁶ The idea of balancing the protection of the interests of perpetrators and victims in law no. 1 of 2023 will be difficult to achieve because the Criminal Procedural Code of Indonesia, which still has legal force, is more oriented towards protecting the interests of the perpetrators than the interests of the victims.

The imbalance in protection arrangements between the interests of victims and perpetrators in the Criminal Procedural Code of Indonesia can be seen from the results of Yos Pagawak's research and Ni Putu Rai Yulianti's research mentioned above. Basically, reforming the substance of criminal law must include material criminal law, formal criminal law (criminal procedural law), and penitentiary law.¹⁷

The renewal of the substance of criminal law with the enactment of Law No. 1 of 2023 will be insufficient if it is not accompanied by updates to the criminal procedural code and penitentiary law. Therefore, research comparing criminal procedural codes between countries is necessary to provide input for formulating the Indonesian criminal procedural code, especially regarding the regulation of the active role of victims in the criminal justice process.

Based on the background mentioned above, this study aims to provide input for the preparation of the Criminal Procedure Code of Indonesia in the future related to the participation of victims in the criminal justice process.

This research is different from previous research related to victims in the criminal justice process. Herlyanty Bawole's research entitled "Legal Protection for Victims in the Criminal Justice System" focuses its discussion on protecting the rights of victims in the criminal justice system. Research from Ni Putu Rai Yulianti entitled "The Position of Crime Victims in the Criminal Justice System in Indonesia Based on the Criminal

Code (KUHAP)" has a scope based only on the Indonesian Criminal Code. Likewise, Mudzakkir's research entitled "The Position of Crime Victims in the Indonesian Criminal Justice System Based on the Criminal Code and Draft Criminal Code" limits the scope of discussion based on the Criminal Code and Draft Criminal Code. This research is different from the three previous studies because this research discusses the ideal arrangements regarding victim participation in the criminal justice process in terms of comparing criminal procedural codes between Indonesia and Russia.

II. Research Methods

This article uses a type of doctrinal research. Doctrinal research is carried out by examining literature (secondary data), which includes research on legal principles, legal systematics, the synchronization of vertical and horizontal stages of regulations, comparative law, and legal history.¹⁸ This research examines the comparison of laws between countries, namely the Criminal Procedural Code of Russia and the Criminal Procedural Code of Indonesia. Based on this, the comparative approach is used in this study. The comparative approach is carried out by comparing the law. Comparison of Laws aims to find out the laws in force in other countries and consider whether the law can be adapted with modification or without modification to realize legal reform or legal development. Secondary data was collected through a literature study, including laws, books, and journals. Then, the data that has been collected is analyzed qualitatively.

III. The Importance of the Definition of Victim in the Criminal Procedural Law

Discussion of victim participation in the criminal justice system cannot be separated from the definition of a victim. The Victim comes from Latin, namely *victima*, which means an object of ritual sacrifice.¹⁹ In its development,

16 Alvi Syahrin, Martono Anggusti, and Abdul Aziz Alsa, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Suatu Pengantar (Buku ke Satu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)*, Ed. I (Medan: Merdeka Kreasi Group, 2023), 71.

17 Hanafi Amrani, *Politik Pembaruan Hukum Pidana*, Ed. I (Yogyakarta: UII Press, 2019), 10.

18 Jonaedi Efendi and Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Ed. I (Depok: Prenada Media Group, 2018), 129.

19 Yevgen Galona, "From Ritual to Metaphor: The Semantic Shift in the Concept of 'Victim' and Medieval Christian Piety," *International Review of Victimology* 24, No. 1 (October

the victim is no longer interpreted only as an object of ritual sacrifice, but the victim is defined as a party who was the target of a crime.

Many experts try to define victims of crime. Arief Gosita defines victims of crime as those who are either individuals, groups, private or government, who experience physical and psychic suffering as a result of the actions of others to meet the interests of oneself or others contrary to the interests and human rights of those who suffer.²⁰ Muladi stated that the victims of crime were people who, both individually and collectively, have suffered losses as a result of criminal acts, including physical, mental, emotional, and economic losses or interference with their fundamental rights.²¹ The definition of victims according to the World Society of Victimology is people who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, or economic loss or substantial loss of their basic rights through acts or omissions that violate criminal law, including acts of abuse of power.²² Some of these definitions only mean the victim as a party who directly experiences loss or harm as a result of a criminal act. The parties who experience direct losses are referred to as direct victims.

The definition of victims, in its development, is not only direct victims but its scope is expanded to include immediate families or dependents of direct victims and persons who have suffered harm in intervening to assist victims. The parties that are not included in the direct victim are then termed as indirect victims. Gomgom Siregar dan Rudolf Silaband defines victims of crime as individuals or groups who directly suffer from actions that cause harm or suffering to them/the group. More broadly,

victims are included in the immediate family or people who are directly dependent on the victim and people who experience losses when helping victims overcome their suffering.²³

General Assembly Resolution 40/34²⁴ provides a definition of victim that is nearly identical to that of the World Society of Victimology. General Assembly Resolution 40/34 defines victims as persons who, individually or collectively, have suffered harm in the form of physical or mental injury, emotional suffering, economic loss, or a substantial loss of their fundamental rights through acts or omissions that violate criminal law, including laws prohibiting the crime of abuse of power. The definition of victims, in General Assembly resolution 40/34, is also expanded to include the immediate family or dependants of direct victims and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization.

The extended definition of victim is also embraced in the Code of Practice for Victims of Crime in England and Wales in February 2024. This Code defines the victim as not only a person who has suffered physical, mental, or emotional harm or economic loss which was directly caused by a criminal act but also a close relative or a nominated family spokesperson of a person whose death was directly caused by a criminal act.²⁵

Based on the various definitions of victims above, we can see that the victims are not only individuals, collectives, or states that have suffered harm or losses as a direct result of acts or omissions that violate criminal law or violate laws against abuse of power.

There are several reasons why the definition of victims must be regulated in criminal procedural law. First, currently, the protection of the rights of victims of crime,

2018): 85, <https://doi.org/10.1177/0269758017732923>.

20 Fransiska Novita Eleanora, "Korban Kejahatan dan Keadilan Restoratif di Indonesia," *ADIL: Jurnal Hukum* 4, No. 2 (May 2019): 358, <https://doi.org/10.33476/ajl.v4i2.806>.

21 Muladi, *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat* (Bandung: Refika Aditama, 2005), 108.

22 Stephanie Fohring, "What's in a Word? Victims on 'Victim,'" *International Review of Victimology* 24, No. 2 (February 2018): 151, <https://doi.org/10.1177/0269758018755154>.

23 Gomgom Siregar and Rudolf Silaban, *Hak-Hak Korban dalam Penegakan Hukum Pidana*, (Medan: CV Manhaji, 2020), 40.

24 United Nations General Assembly Resolution 40/34, "Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power" (1985).

25 "Code of Practice for Victims of Crime in England and Wales (Victims' Code)" (2024).

especially related to the active role of victims in the criminal justice process, is starting to receive a lot of attention. The protection of the rights of victims of crime must be regulated by law. Of course, this regulation requires a precise definition of who can be called a victim so that they can claim their rights as victims of crime.²⁶ Second, the victim is a legal status term used in the criminal justice system. Victims can use the right to participate in the criminal justice process, which is not available to the public.²⁷ Identification of victims of crime is necessary to identify persons who can participate in the criminal justice process and convey their 'views and concerns'.²⁸ Victim identification is also relevant for other assistance and support activities for victims, such as rehabilitation and security protection. All these rights to participate only apply to parties who meet the relevant law's definition of a victim. Therefore, any party included in the definition of a victim must be regulated in law so as not to harm the defendant or perpetrator. If the law does not clearly regulate which parties are included in the definition of a victim, the defendant may be harmed because anyone can represent the direct victim, namely the victim who has suffered harm or losses as a direct result of acts that violate criminal law or violate laws against abuse of power.²⁹ So, arrangements regarding who the parties included in the definition of a victim, on the one hand, protect the rights of the victim to participate in the criminal justice process and on the other hand protect the rights of the defendant.

26 Paul G. Cassell and Jr. Michael Ray Morris, "Defining 'Victim' Through Harm: Crime Victim Status in the Crime Victims' Rights Act and Other Victims' Rights Enactments." Research Paper No. 537, (University of Utah College of Law, 2023), <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4365790>, 3.

27 National Crime Victim Law Institute, "Use of the Term 'Victim' in Criminal Proceedings," *Victim Law Article 11* (April 2014): 1, <https://law.lclark.edu/live/files/21940-use-of-the-term-victim-in-crim-proc11th-edpdf>.

28 Shane Darcy, "Accident and Design: Recognising Victims of Aggression in International Law," *International and Comparative Law Quarterly* 70, No. 1 (January 2021): 111, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3729274>.

29 *Ibid.*,

Regulations in the criminal procedural law regarding the definition of a victim of a crime can determine which party who has experienced loss or harm because of a crime can participate in the criminal justice process. Therefore, to qualify as a victim, the applicant must prove that he or she suffered losses as a result of the criminal act and that there is a causal relationship between the crime and the losses suffered.³⁰ If the party, who suffers harm or losses as a result of a crime, is not mentioned in the definition of a victim regulated in the criminal procedure code, then he cannot enjoy the rights of a victim regulated in that law.

Article 42 Paragraph 1 of the Criminal Procedural Code of Russia No. 174-FZ of December 18, 2001, defines a victim as a natural person who has suffered physical, property, or moral damage caused by the crime, as well as a legal entity that has suffered damage to property and business reputation caused by the crime. From this arrangement, victims can come from natural persons or corporations/legal entities who have suffered losses caused by criminal acts. Even though close relatives are not included in the definition of victims in the provisions of that article, they will get the rights of victims who have died as a result of a crime. Close relatives include husband, wife, parents, children, adopters, the adopted, blood brothers and sisters, grandfather, grandmother, and grandchildren. The dependents of direct victims and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization are also not included in the definition of victims. In fact, the dependants of direct victims and people who have suffered losses due to helping victims or preventing victimization do not always come from close relatives. As a legal consequence, the two parties cannot accept the rights of the victim, especially the right to participate in the criminal justice process.

The Criminal Procedural Code of Indonesia does not define a victim of a crime. However,

30 Elisabeth Baumgartner, "Aspects of Victim Participation in the Proceedings of the International Criminal Court," *International Review of the Red Cross* 90, No. 870 (October 2008): 417, <https://doi.org/10.1017/S1816383108000386>.

realizing how important the definition of victim is in providing legal protection to victims and defendants in the criminal justice process, legislators have inserted the definition of victim of crime in several laws in Indonesia. Examples of such laws include Law No. 13 of 2006 concerning the Protection of Witnesses, Law No. 12 of 2022 on Crimes of Sexual Violence and Victims, and Law No. 1 of 2023. The three laws define victims as people who suffer physical, mental, and/or economic losses as a result of a crime. In Law No. 12 of 2022, the losses experienced by victims are not only physical, mental, and economic losses but also social losses. The definitions in these three laws do not include close relatives or people whose lives depend on the victims. Law No. 13 of 2006 and Law No. 12 of 2022 regulate the rights of the victim's family but do not regulate their rights to receive the rights of victims who died as a result of a criminal act, especially the right to participate in the criminal justice process.

The definition of victims in Law No. 13 of 2006, Law No. 12 of 2022, and Law No. 12 of 2022 only includes natural persons or persons. For example, the rights of victims in Law No. 13 of 2006 can only be intended for natural persons and does not reach corporations or legal entities.³¹ Explanation of Law No. 31 of 2014 concerning Amendments to Law No. 13 of 2006 states that the subjects protected in this law are expanded in line with community development. However, this is not related to the regulation of corporations as victims of crime. Corporations, which become victims of criminal acts, will be disadvantaged because they cannot get the victims' rights attached to the corporation.

The scope of the victim's definition, in the current development, is not only related to people but also includes corporations. If a corporation can become a legal subject, then it can become a victim of a crime. In addition to the Criminal Procedural Code of Russia, the definition of a victim, which includes a corporation, can also be seen in the Criminal

Procedure Code of the Netherlands, which declares that a victim is a person who suffers a loss as a direct result of a crime is considered a victim, and the legal person who suffers losses as a direct result of criminal acts is considered equal to victims.

IV. Participation of Victims in the Criminal Justice Process in the Criminal Procedural Code of the Russian Federation and the Criminal Procedural Code of Indonesia

The Criminal Justice Process, according to Hagan, is every stage of a decision that brings a suspect into a process that leads him to the determination of his sentence.³² The criminal justice system, in general, can be interpreted as a process of working on several law enforcement agencies through a gradual activity mechanism that starts from the level of investigation, prosecution rate, level of examination in court, and the level of implementation of judges' decisions carried out by correctional institutions.³³ The parties involved in the criminal justice process are investigators, prosecutors, courts, correctional institutions, perpetrators, and victims.

The discussion of victim participation in the criminal justice process can generally be divided into three parts, namely the participation of victims in investigative actions, the participation of victims in prosecution actions, and the participation of victims in judicial proceedings. This study discusses differences in the provisions of the Criminal Procedural Code of Russia and the Criminal Procedural Code of Indonesia regarding the participation of the victim in the three stages of the criminal justice process.

The Criminal Procedural Code of Russia states that victims can participate in investigative actions, which are carried out at their request or the request of their representatives. Investigative

31 Fitria Wulansari, "Pemenuhan Hak Korporasi Sebagai Korban Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik," *Jurist-Diction* 2, No. 2 (March 2019): 439, <https://doi.org/10.20473/jd.v2i2.14227>.

32 Joko Sriwidodo, *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Ed. I (Yogya: Kepel Press, 2020), 7.

33 Ferdian Rinaldi, "Proses Bekerjanya Sistem Peradilan Pidana dalam Memberikan Kepastian Hukum dan Keadilan," *Jurnal Hukum Respublica Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning* 21, No. 2 (May 2022): 179, <https://doi.org/https://doi.org/10.31849/respublica.v21i2.10149>.

action is actions taken by an inquirer or investigator to identify a person suspected of having committed a crime. Participation in investigative action is carried out with the permission of the investigator or of the inquirer. Victims are also allowed to submit evidence or proof comments regarding the investigative actions that have been carried out. After the preliminary investigation is complete, the victim has the right to write out any information from the results. They can also file complaints against the actions and decisions of the inquirer and the investigator.

The involvement of the victim in investigative actions can reduce the illegal actions taken by the inquirer and the investigator when dealing with crimes that harm the victim. Victims should have the right to participate in investigative actions because many criminal cases do not proceed to formal charging. Investigation results from the inquiry and the investigators are often contradictory to the events of crimes that occurred because they are influenced by things that are against the law, such as bribery or collusion. If the illegal activity occurs, the victim will be the aggrieved party. Many victims will never have legal rights at all if they do not have the right to participate in investigative actions.³⁴

Victims, even though they have participated in the inquiry and the investigation stage, can still file a complaint to the Prosecutor regarding the termination of the investigation. Because when the investigation was stopped, many victims did not get the rights of victims of crime, especially the right to compensation for the losses they suffered as a result of criminal acts. The advantage of involving victims in investigative actions is that the investigation process can take place efficiently and reasonably fast. In fact, the cooperation of the victim in investigative actions and the prosecution is often a key element of analysis in the prosecutor's decision to exercise discretion as to whether a crime should be

prosecuted or not. In cases where the number of witnesses is lacking, the victim plays an important role in developing the case.³⁵

The Criminal Procedural Code of Indonesia does not regulate the participation of victims in inquiry and investigative actions. In the process of investigation, the position of the victim is only a witness for the benefit of proof of actions or mistakes of the perpetrators of criminal act.³⁶ The Criminal Procedural Code of Indonesia only regulates the victim's right to submit a pretrial if a decision to terminate the investigation occurs. Pretrial is the authority of the district court to examine and decide on:

1. whether an arrest and or detention is lawful or not.
2. whether the termination of investigation or termination of prosecution is legal or not.
3. request for compensation or rehabilitation for a person whose criminal case is terminated at the level of investigation or prosecution.

The Constitutional Court expanded the district court's authority in pretrial on 28 April 2015 through Decision Number 21/PUU-XII/2014, as regulated in Article of 77 the Criminal Procedural Code of Indonesia. The Constitutional Court stated that, in addition to the three matters mentioned above, the scope of pretrial authority also includes whether the suspects' determination is valid.

A pretrial request regarding an examination of termination of investigation or termination of prosecution can be submitted by an investigator, or public prosecutor or a third party with an interest to the chairman of the district court by stating the reasons. Victims are included in third parties who can apply for pretrial. Pretrial aim to provide legal certainty and control the performance of law enforcement officials.³⁷

34 Paul G. Cassell, Nathanael J. Mitchell, and Bradley J. Edwards, "Crime Victims' Rights during Criminal Investigations? Applying the Crime Victims' Rights Act before Criminal Charges Are Filed," *Journal of Criminal Law and Criminology* 104, No. 1 (February 2014): 59, <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/jclc/vol104/iss1/2>.

35 Megan Alderden and La Donna Long, "Sexual Assault Victim Participation in Police Investigations and Prosecution," *Violence and Victims* 31, No. 5 (January 2016): 829, <https://doi.org/10.1891/0886-6708.VV-D-14-00103>.

36 Rena Yulia, Dadang Herli, and Aliyih Prakarsa, "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan pada Proses Penyelidikan dan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, No. 3 (May 2019), 664 <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no3.2193>.

37 Ida Ayu Wayan Widyastuti, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, and I Nyoman Gede Sugiarta, "Kewenangan

Pretrial is a way that can be taken to test the legitimacy of the actions of law enforcement officials and whether there has been an abuse of authority. The community can participate in carrying out horizontal supervision through pretrial facilities for the sake of upholding law, justice, and truth. Pretrial is useful for guaranteeing the protection of everyone's human rights, including perpetrators and victims.³⁸ However, the main aims and objectives that are to be protected in pretrial are the protection of the human rights of perpetrators of crimes at the level of investigation, investigation, and prosecution.³⁹ This can be seen from the district court's authority in the pretrial, most of which are aimed at protecting the human rights of perpetrators of crimes. The authority of district court's authority in the pretrial includes examining and deciding whether or not an arrest, detention, termination of the investigation, termination of the prosecution, or determination of a suspect is legal or a request for compensation or rehabilitation for a person whose criminal case is terminated at the level of investigation or prosecution. There is only one authority of the district court in pretrial, which functions to protect the human rights of victims, namely the authority to examine and decide whether or not the termination of the investigation or the termination of the prosecution is legal. The absence of the victim's active role in investigative actions can create legal loopholes even though there are pretrial facilities. If the investigator does not terminate the investigation, the victim cannot object to the results of the investigation even though the

results of the investigation are detrimental to the victim.

The Criminal Procedural Code of Russia, in certain criminal cases, regulates private prosecution, namely prosecution actions that can only be carried out at the request of the victim or from his legal representative. In the criminal cases of the private prosecutors, victims, their legal representatives, and/or representatives have the right to file and support prosecution. A person who submits a request to the court for a criminal case of private prosecution and who is backing up the prosecution in the court is called a private prosecutor. The victim has the right to support the charge in the judicial process. The charge in the judicial process must be supported by the victim.

The decision to terminate a private prosecution case can only be cancelled by the public prosecutor if there is a complaint from the person concerned, namely the victim, their legal representative, and/or representatives. A private prosecution case can be terminated if the victim and perpetrator submit a request for reconciliation. However, if the victim does not attend court without a serious reason, the criminal case will be terminated.

Private prosecution is very important because it is one way for victims to be able to participate in the judicial process or to challenge the public prosecutor's decision not to prosecute.⁴⁰ Opportunities for prosecution between the public and private sectors can be rebalanced by private prosecution.⁴¹ The private prosecution protects feelings of injustice that can arise when, in the public eye, law enforcement does not conduct criminal investigations and proceedings in a manner that leads to offenders being brought to

Pengadilan Negeri Memutus Perkara Praperadilan Mengenai Tidak Sahnya Penetapan Tersangka," *Jurnal Analogi Hukum* 2, No. 3 (November 2020): 353, <https://doi.org/10.22225/ah.2.3.2519.351-355>.

38 Hardianto Djanggih and Yusuf Saefudin, "Pertimbangan Hakim pada Putusan Praperadilan: Studi Putusan Nomor: 09/PID.PRA/2016/PN.Lwk tentang Penghentian Penyidikan Tindak Pidana Politik Uang," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 17, No. 3 (September 2017), 414, <https://doi.org/10.30641/dejure.2017.v17.413-425>.

39 Dodik Hartono and Maryanto Maryanto, "Peranan dan Fungsi Praperadilan dalam Penegakan Hukum Pidana di Polda Jateng," *Jurnal Daulat Hukum* 1, No. 1 (March 2018): 53, <https://doi.org/10.30659/jdh.v1i1.2564>.

40 Jamil Ddamulira Mujuzi, "Victim Participation in the Criminal Justice System in the European Union through Private Prosecutions: Issues Emerging from the Jurisprudence of the European Court of Human Rights," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 24, No. 2-3 (June 2016): 108, <https://doi.org/10.1163/15718174-24032088>.

41 C. Lewis et al., "Evaluating the Case for Greater Use of Private Prosecutions in England and Wales for Fraud Offences," *International Journal of Law, Crime and Justice* 42, No. 1 (March 2014): 12, <https://doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2013.11.001>.

criminal court.⁴² In addition, private prosecutors can ensure police interest and spark police interest in the hope that they will take a particular case or type of case more seriously.⁴³

The Criminal Code of Indonesia does not recognize private prosecution but recognizes a complaint of offense, namely that the perpetrator of a crime can only be prosecuted if the victim complains.⁴⁴ However, the victim cannot file a prosecution against the perpetrator as in private prosecution. The prosecution process can only be carried out by the public prosecutor⁴⁵ because the prosecutor has taken over all the roles of the victim in the process of prosecuting the defendant.

The Criminal Procedural Code of Russia regulates that victim, their attorneys, and/or representatives have the right to participate in and support the prosecution. They can present evidence and proof in a prosecution. The victim has the right to know about the charge brought against the accused. Victims can object to the actions (lack of action) and decisions of the Public Prosecutor. Based on this, the victim can object to the charges made by the defendant if the charges do not match the victim's sense of justice. Traditionally, the Prosecutor still relies upon the participation of the victim in the prosecution process. The victim's participation can be in the form of coming to the prosecutor's office, giving written or oral statements or testimony, and expressly expressing a desire for the perpetrators to be brought to justice.⁴⁶

The Criminal Procedural Code of Indonesia does not regulate victim's participation in the prosecution process. The victim's non-participation in the prosecution process prevents the victim from filing an objection to the charges that will be submitted to the court. The contents of the charges against the defendant may be contrary to the victim's sense of justice. Based on Article of 77 the Criminal Procedural Code of Indonesia, the victim only can apply for a pretrial if the public prosecutor decides to terminate the prosecution.

The Criminal Procedural Code of Russia stipulates that victims have the right to participate in judicial proceedings in the first, second, and supervisory courts. Victims can file complaints against the actions and decisions of courts, appeal against the sentence, ruling, or resolution of the court, and submit comments regarding the protocol of the court session.

Victims can apply for recusal, namely the disqualification of a judge or jury because of prejudice or conflict of interest.⁴⁷ Recusation functions to maintain and control the independence and impartiality of judges.⁴⁸ The independence of judges is a crucial requirement for the formation of the rule of law in the state. As Rahayu Prasetyaningsih states, Judicial independence is an important prerequisite for the implementation of a rule of law and is a guarantee for a fair judicial proceeding.⁴⁹ This point was also highlighted by Jimly Asshiddiqie that the requirement to become a rule of law of the country is the existence of a judiciary that is independent and not influenced by other powers and a judiciary that is impartial to anyone.⁵⁰ The independence of

42 Jamil Ddamulira Mujuzi, "The Right to Institute a Private Prosecution," *International Human Rights Law Review* 4, No. 2 (November 2015): 225, <https://doi.org/10.1163/22131035-00402006>.

43 Lewis et al., *Evaluating the Case for Greater*, 9.

44 Appludnopsanji Appludnopsanji and Pujiyono Pujiyono, "Restrukturisasi Budaya Hukum Kejaksaan dalam Penuntutan Sebagai Independensi di Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *SASI* 26, No. 4 (December 2020), 573, <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i4.359>.

45 Rudi Pradisetia Sudirdja, "Penguatan Kewenangan Penuntut Umum melalui Pengesampingan Perkara Pidana dengan Alasan Tertentu," *Litigasi* 20, No. 20 (January 2020): 293, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v20i2.2032>.

46 Josephin Mareta, "Penerapan Restorative Justice Melalui Pemenuhan Restitusi pada Korban Tindak Pidana Anak," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, No. 4 (December 2018): 311, <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v15i4.260>.

47 Chiara Giorgetti, "The Challenge and Recusal of Judges of the International Court of Justice," in *Challenges and Recusals of Judges and Arbitrators in International Courts and Tribunals* 3, (Leiden: Koninklijke Brill, 2015), 15, <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2349&context=law-faculty-publications>.

48 A. S. Taran, "Mistrust as Grounds for Recusation," *Actual Problems of Russian Law* 16, No. 5 (June 2021): 139, <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2021.126.5.139-147>.

49 Rahayu Prasetyaningsih, "Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman," *Jurnal Konstitusi* 8, No. 5 (May 2016): 834, <https://doi.org/10.31078/jk858>.

50 Nasution et al., "Hakikat Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia," *Jurnal Kertha Semaya* 11, No. 6 (May 2023): 1278, <https://doi.org/10.30605/kertha.v11i6.1278>.

judges can guarantee that all subjects are treated equally under the law, regardless of their influence or political status.⁵¹

A judge who has a conflict of interest, thus placing himself in an impartial or non-independent position, may not examine the case. Even before the trial begins, the panel of judges is expected to reveal all their interests related to the case or relationship with one of the litigants, both the relationship with the perpetrator and the victim. This needs to be done so that the aggrieved parties can convey their views from the start of the trial, whether they wish to submit a request to the judge to recuse himself or herself from adjudicating the case.⁵²

The Criminal Procedural Code of Indonesia does not regulate the victim's right to apply for recusation, participate in and support prosecution, and submit comments regarding the court protocol. However, the Criminal Procedural Code of Indonesia regulates:

1. A judge must resign from adjudicating a case if he is bound by a relationship of blood brothers and sisters or a marital relationship up to the third degree, a husband or wife relationship even though he has been divorced from the head judge at trial, a member judge, the public prosecutor, or the clerk.
2. The president of the court, member judge, public prosecutor, or clerk must resign from handling the case if they are bound by a relationship of blood brothers and sisters or a marital relationship up to the third degree, or a husband-and-wife relationship even though they are already divorced from the defendant or a legal adviser.

If these provisions are not complied with, while the case has been decided, it must be retried immediately with another arrangement. The

regulation aims to maintain the neutrality of judges from conflicts of interest.

The provisions in the Criminal Procedural Code of Indonesia are limited to blood relations or marital status up to the third degree or the relationship between husband and wife even though they are already divorced. In reality, conflicts of interest arise in judges not only because of blood relations, marital status up to the third degree or the relationship between husband and wife. The reason could be more than these three things. As stated by Larkin, courts do not operate or work in an empty space; several external factors will influence the judge's opinion, such as several political factors and several social factors.⁵³ Judges in adjudicating cases cannot be separated from human interference that has significant power and, for now, the freedom of judges in law enforcement is always influenced by various environmental and socio-economic life factors.⁵⁴

Victims, in the judicial process in Indonesia, cannot raise objections to the composition of the panel of judges even though victims already know that the judge examining their case has a personal interest in the case they are handling. As a result, the panel of judges' decision can be detrimental to the victim. The absence of regulation on the victim's right to apply for recusation is very damaging to the victim. Regarding court decisions that are detrimental to the victim, because of the judge's impartiality or lack of independence, victims cannot appeal even if they are not satisfied with the sentence imposed by the panel of judges on the perpetrator. This is because the prosecutor's office has the authority to appeal the judge's decision.

[org/https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11.i06.p05](https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11.i06.p05).

51 Jerg Gutmann and Stefan Voigt, "Judicial Independence in the EU: A Puzzle," *European Journal of Law and Economics* 49, No. 1 (February 2020): 84, <https://doi.org/10.1007/s10657-018-9577-8>.

52 Chuks Okpaluba and Tumo C Maloka, "Recusal of a Judge in Adjudication: Recent Developments in South Africa and Botswana," *Journal of Comparative Law in Africa* 9, No. 1 (May 2022): 67, <https://doi.org/https://doi.org/10.47348/JCLA/v9/i1a3>.

53 Yanrong Zhao, "The Way to Understand the Nature and Extent of Judicial Independence in China," *Asian Journal of Law and Society* 6, No. 1 (May 2019): 138, <https://doi.org/10.1017/als.2018.27>.

54 Sulistyowati Irianto et al., *Problematika Hakim dalam Ranah Hukum, Pengadilan, dan Masyarakat di Indonesia: Studi Sosio-Legal*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, 2017), 17.

V. Closing

A. Conclusion

The definition of victim is needed to determine which party can enjoy the victim's rights and protect the perpetrator's rights in the criminal justice process. The scope of victims is not only those who suffer direct losses as a result of criminal acts but also the immediate family or dependents of direct victims and parties who are harmed who intervene to help the victim. The ideal regulations for victim participation in the criminal justice process from a comparative study of criminal procedural codes between Indonesia and Russia, namely the Russian Criminal Procedure Code regulates the active role of victims in every stage of the criminal justice process. The first active role of victims regulated in the Russian Criminal Procedure Code is Victims can participate in investigative actions. Victims may not obtain their legal rights if they do not have the right to participate in investigative actions. Secondly, victims can support the charge and challenge the public prosecutor's decision not to prosecute. This is important to avoid injustice because the prosecutor stops prosecuting the perpetrator without a valid reason. Third, victims can file appeals and cassation against the judicial verdict. Victims also have the right to file for recusation to avoid a judge who, according to the victim, is not independent and sides with the perpetrator. The Criminal Procedure Code and other regulations in Indonesia involve victims only as witnesses at every stage of the Criminal Justice Process.

B. Recommendation

Recommendation can be given that the Criminal Procedural Code of Indonesia, in the future, must regulate the active role of the victim in every stage of the criminal justice process. This is important because the absence of the victim's participation can harm the victim's rights and cause injustice to the victim.

BIBLIOGRAPHY

- Alderden, Megan, and La Donna Long, "Sexual Assault Victim Participation in Police Investigations and Prosecution." *Violence and Victims* 31, no. 5 (January 2016): 819-836. <https://doi.org/10.1891/0886-6708.VV-D-14-00103>.
- Adiansyah, and Eko Soponyono. "Asas Keseimbangan dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Sebagai Upaya Pembaharuan Hukum Pidana yang Berkeadilan." *Pandecta* 13, no. 2 (December 2019): 100–106. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/pandecta.v14i2.17596>.
- Amrani, Hanafi. *Politik Pembaruan Hukum Pidana*. Ed. I. Yogyakarta: UII Press, 2019.
- Appludnopsanji, Appludnopsanji, and Pujiyono Pujiyono. "Restrukturisasi Budaya Hukum Kejaksaan dalam Penuntutan Sebagai Independensi di Sistem Peradilan Pidana Indonesia." *SASI* 26, no. 4 (December 2020): 571-581. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i4.359>.
- Baumgartner, Elisabeth. "Aspects of Victim Participation in the Proceedings of the International Criminal Court." *International Review of the Red Cross* 90, no. 870 (October 2008): 409-440. <https://doi.org/10.1017/S1816383108000386>.
- Boateng, Francis D., and Gassan Abess. "Victims' Role in the Criminal Justice System: A Statutory Analysis of Victims' Rights in U.S." *International Journal of Police Science and Management* 19, no. 4 (September 2017): 221–228. <https://doi.org/10.1177/1461355717730834>.
- Cassell, Paul G., and Jr. Michael Ray Morris. "Defining 'Victim' Through Harm: Crime Victim Status in the Crime Victims' Rights Act and Other Victims' Rights Enactments." Research Paper no. 537.

- University of Utah College of Law, 2023. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4365790>.
- Cassell, Paul G., Nathanael J. Mitchell, and Bradley J. Edwards. "Crime Victims' Rights during Criminal Investigations? Applying the Crime Victims' Rights Act before Criminal Charges Are Filed." *Journal of Criminal Law and Criminology* 104, no. 1 (February 2014): 59–104. <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/jclc/vol104/iss1/2>.
- Darcy, Shane. "Accident and Design: Recognising Victims of Aggression in International Law." *International and Comparative Law Quarterly* 70, No. 1 (January 2021): 103-132. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3729274>.
- Djanggih, Hardianto, and Yusuf Saefudin. "Pertimbangan Hakim pada Putusan Praperadilan: Studi Putusan Nomor: 09/PID. PRA/2016/PN.Lwk tentang Penghentian Penyidikan Tindak Pidana Politik Uang." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 17, no. 3 (September 2017): 413-425. <https://doi.org/10.30641/dejure.2017.v17.413-425>.
- Efendi, Jonaedi and Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Ed. I. Depok: Prenada Media Group, 2018.
- Faisal, Faisal, and Muhammad Rustamaji. "Pembaruan Pilar Hukum Pidana dalam RUU KUHP." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 10, No. 2 (July 2021): 291-308. <https://doi.org/10.24843/jmhu.2021.v10.i02.p08>.
- Fohring, Stephanie. "What's a Word? Victimhood 'Victim.'" *International Review of Victimology* 24, no. 2 (February 2018): 151-164. <https://doi.org/10.1177/0269758018755154>.
- Galona, Yevgen. "From Ritual to Metaphor: The Semantic Shift in the Concept of 'Victim' and Medieval Christian Piety." *International Review of Victimology* 24, no. 1 (October 2018): 83–98. <https://doi.org/10.1177/0269758017732923>.
- Giorgetti, Chiara. "The Challenge and Recusal of Judges of the International Court of Justice." *In Challenges and Recusals of Judges and Arbitrators in International Courts and Tribunals* 3. Leiden: Koninklijke Brill, 2015. <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2349&context=law-faculty-publications>.
- Gutmann, Jerg, and Stefan Voigt. "Judicial Independence in the EU: A Puzzle." *European Journal of Law and Economics* 49, no. 1 (February 2020): 83–100. <https://doi.org/10.1007/s10657-018-9577-8>.
- Hartono, Dodik, and Maryanto Maryanto. "Peranan dan Fungsi Praperadilan dalam Penegakan Hukum Pidana di Polda Jateng." *Jurnal Daulat Hukum* 1, no. 1 (March 2018): 53-64. <https://doi.org/10.30659/jdh.v1i1.2564>.
- Holder, Robyn L., and Elizabeth Englezos. "Victim Participation in Criminal Justice: A Quantitative Systematic and Critical Literature Review." *International Review of Victimology* 1, no. 1 (February 2023): 1-25. <https://doi.org/10.1177/02697580231151207>.
- Holmberg, Lars, Louise Victoria Johansen, Ida Helene Asmussen, Sofie Meldal Birkmose, and Lin Adrian. "Victims' Rights: Serving Victims or the Criminal Justice System? An Empirical Study on Victims of Violent Crime and Their Experiences with the Danish Police." *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 45, no. 1 (January 2021): 89–104. <https://doi.org/10.1080/01924036.2020.1719525>.
- Idaho Coalition Against Sexual & Domestic Violence. *Victimology: Crime Victimization and Victim Services*. New York: Wolters Kluwer, 2017.
- Irianto, Sulistyowati, et. al, *Problematika Hakim dalam Ranah Hukum, Pengadilan, dan Masyarakat di Indonesia: Studi Sosio-Legal*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, 2017.
- Jorge-Birol, Alline Pedra. "Victims' Participation in the Criminal Justice System and Its Impact on Peace-Building." *In Transnational Terrorism,*

- Organized Crime and Peace-Building. London: Palgrave Macmillan UK, 2010.
- Kahn, Jeffrey. "Russia's Criminal Procedure Code Five Years Out." *Review of Central and East European Law* 33, no. 1 (January 2008): 1–94. <https://doi.org/10.1163/092598808X262533>.
- Lewis, C., G. Brooks, M. Button, D. Shepherd, and A. Wakefield. "Evaluating the Case for Greater Use of Private Prosecutions in England and Wales for Fraud Offences." *International Journal of Law, Crime and Justice* 42, no. 1 (March 2014): 3–15. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2013.11.001>.
- Mareta, Josephin. "Penerapan Restorative Justice Melalui Pemenuhan Restitusi Pada Korban Tindak Pidana Anak." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 4 (December 2018): 309–19. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v15i4.260>.
- Masania, Alen Triana. "Kedudukan Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana." *Lex Crimen IV*, No. 7 (September 2015): 12–18. <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexcrimen/article/view/10087/9673>.
- Mujuzi, Jamil Ddamulira. "Victim Participation in the Criminal Justice System in the European Union through Private Prosecutions: Issues Emerging from the Jurisprudence of the European Court of Human Rights." *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 24, no. 2–3 (June 2016): 107–34. <https://doi.org/10.1163/15718174-24032088>.
- Muladi. *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Refika Aditama, 2005.
- Nasution, Siti Hasanah, Imran, and Firzhal Arzhi. "Hakikat Independensi Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia." *Jurnal Kertha Semaya* 11, no. 6 (May 2023): 1277–1296. <https://doi.org/https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11i06.p05>.
- National Crime Victim Law Institute. "Use of the Term 'Victim' In Criminal Proceedings." *Victim Law Article 11* (2014): 1–6. <https://law.lclark.edu/live/files/21940-use-of-the-term-victim-in-crim-proc11th-edpdf>.
- Novita Eleanora, Fransiska. "Korban Kejahatan dan Keadilan Restoratif di Indonesia." *ADIL: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (May 2019): 354–370. <https://doi.org/10.33476/ajl.v4i2.806>.
- Okpaluba Chuks and Tumo C Maloka. "Recusal of a Judge in Adjudication: Recent Developments in South Africa and Botswana." *Journal of Comparative Law in Africa* 9, no. 1 (May 2022): 67–93. <https://doi.org/https://doi.org/10.47348/JCLA/v9/i1a3>.
- Pagawak, Yos. "Peran Korban dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia." *Lex Privatum V*, no. 3 (January 2017): 59–66. <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/18746>.
- Pradisetia Sudirdja, Rudy. "Penguatan Kewenangan Penuntut Umum Melalui Pengesampingan Perkara Pidana dengan Alasan Tertentu," *Litigasi* 20, no. 20 (January 2020): 291–313. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v20i2.2032>.
- Pramana, Gatra Yudha. "Claim for Damages in Criminal Actions to Achieve Justice for Victims." *Ius Poenale I*, no. 1 (September 2020): 39–50. <https://doi.org/10.25041/ip.v1i1.2066>.
- Prasetyaningsih, Rahayu. "Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman." *Jurnal Konstitusi* 8, no. 5 (May 2016): 829–848. <https://doi.org/10.31078/jk858>.
- Rai Yuliartini, Ni Putu. "Kedudukan Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 1, no. 1 (February 2015): 81–94. <https://doi.org/10.23887/jkh.v1i1.5006>.
- Rinaldi, Ferdian. "Proses Bekerjanya Sistem Peradilan Pidana dalam Memberikan Kepastian Hukum dan Keadilan." *Jurnal Hukum Respublica Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning* 21, no. 2 (May 2022): 179–88. <https://doi.org/https://doi.org/10.31849/respublica.v21i2.10149>.

- Siregar, Gomgom, and Rudolf Silaban. *Hak-Hak Korban dalam Penegakan Hukum Pidana*. Medan: CV Manhaji, 2020.
- Sriwidodo, Joko. *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Ed. I. Yogya: Kepel Press, 2020.
- Syahrin, Alvi, Martono Anggusti, and Abdul Aziz Als. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Suatu Pengantar (Buku ke Satu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)*. Ed. I. Medan: Merdeka Kreasi Group, 2023.
- Taran, A. S. "Mistrust as Grounds for Recusation." *Actual Problems of Russian Law* 16, no. 5 (June 2021): 139–47. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2021.126.5.139-147>.
- United Nations General Assembly Resolution 40/34. Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (1985).
- Wang, Mushi. "Martin Luther King and the Civil Rights Movement in America." *Journal of Education, Humanities and Social Sciences* 8 (February 2023): 2262-2265. <https://doi.org/10.54097/ehss.v8i.4686>.
- Widyastuti, Ida Ayu Wayan, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, and I Nyoman Gede Sugiarta. "Kewenangan Pengadilan Negeri Memutus Perkara Praperadilan Mengenai Tidak Sahnya Penetapan Tersangka." *Jurnal Analogi Hukum* 2, no. 3 (November 2020): 351-355. <https://doi.org/10.22225/ah.2.3.2519.351-355>.
- Wulansari, Fitria. "Pemenuhan Hak Korporasi Sebagai Korban Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik." *Jurist-Diction* 2, no. 2 (March 2019): 435–58. <https://doi.org/10.20473/jd.v2i2.14227>.
- Yulia, Rena "Mengkaji Kembali Posisi Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana," *Mimbar Hukum* 28, no. 1 (February 2016): 33-45, <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/jmh.15858>.
- Yulia, Rena, Dadang Herli, and Aliyih Prakarsa. "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan pada Proses Penyelidikan dan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 3 (May 2019): 661-670. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no3.2193>.
- Zhao, Yanrong. "The Way to Understand the Nature and Extent of Judicial Independence in China." *Asian Journal of Law and Society* 6, no. 1 (May 2019): 131–157. <https://doi.org/10.1017/als.2018.27>.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN

Regulasi Cyberbullying dan Perlindungan Hukum terhadap Korbannya

Puteri Hikmawati

Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI
Gedung Nusantara 1 Lantai 2, DPR RI
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta

Email: puteri.hikmawati@dpr.go.id

Naskah diterima: 6 Maret 2024

Naskah direvisi: 29 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

The development of information and communication technology offers many benefits but also brings negative consequences, such as the rise of cyberbullying. Victims of cyberbullying often become depressed, feel isolated, and are treated inhumanely, leaving them feeling helpless. Therefore, there is a need for regulations that impose sanctions on cyberbullying perpetrators and protect victims. This article examines how to regulate cyberbullying behavior and provide legal protection for victims. It aims to use normative juridical methods as a reference for law enforcement against cyberbullying perpetrators and for the legal protection of victims. The study finds that provisions regarding harmful uses of information and communication technology, including cyberbullying, are regulated under the Law on Information and Electronic Transactions (ITE Law). Additionally, the Criminal Code is also referenced for handling cyberbullying perpetrators. However, neither the ITE Law nor the Criminal Code provides adequate protection for cyberbullying victims. Legal protection for victims of cyberbullying currently falls under the Witness and Victim Protection Law (PSK Law) and the Child Protection Law. The PSK Law grants victims' rights based on the decisions of the Witness and Victim Protection Agency, but cyberbullying victims are not explicitly recognized as beneficiaries of these rights. Therefore, revisions of the PSK Law and the Child Protection Law should explicitly and clearly include legal protection for victims of cyberbullying.

Keywords: cyberbullying; legal protection; victim

Abstrak

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi memberikan banyak manfaat, namun juga menimbulkan hal negatif, seperti maraknya *cyberbullying*. Korban *cyberbullying* sering menjadi depresi, merasa terisolasi, diperlakukan tidak manusiawi, dan tak berdaya ketika diserang. Oleh karena itu, perlu ada regulasi yang mengatur sanksi bagi pelaku *cyberbullying* dan melindungi korbannya. Permasalahan yang dikaji dalam artikel ini adalah bagaimana regulasi mengenai perilaku *cyberbullying* dan perlindungan hukum terhadap korbannya. Penulisan artikel dengan metode yuridis normatif ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam penegakan hukum terhadap pelaku *cyberbullying* dan perlindungan hukum terhadap korbannya. Berdasarkan hasil kajian, ketentuan mengenai pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yang merugikan orang lain termasuk *cyberbullying* diatur dalam Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Selain itu, KUHP juga menjadi acuan dalam penanganan pelaku *cyberbullying*. Namun, baik UU ITE maupun KUHP tidak mengakomodasi perlindungan terhadap korban *cyberbullying*. Perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* menggunakan UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) dan UU Perlindungan Anak. Hak korban dalam UU PSK diberikan sesuai dengan keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, sementara korban *cyberbullying* tidak secara eksplisit disebutkan sebagai korban yang memperoleh sejumlah hak tersebut. Oleh karena itu, dalam revisi UU PSK dan UU Perlindungan Anak, perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* perlu diatur secara tegas dan jelas.

Kata kunci: perundungan; perlindungan hukum; korban

I. Pendahuluan

Teknologi informasi dan komunikasi telah mengubah perilaku dan pola hidup masyarakat secara global. Perkembangan teknologi informasi telah pula menyebabkan dunia menjadi tanpa batas (*borderless*) dan menyebabkan perubahan sosial, budaya, ekonomi, serta pola penegakan hukum yang secara signifikan berlangsung demikian cepat. Teknologi informasi saat ini menjadi pedang bermata dua karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif perbuatan melawan hukum.¹

Perkembangan teknologi informasi sekarang ini memberikan banyak manfaat, di antaranya penggunaan internet yang mempermudah manusia dalam menjalani tugas kehidupannya dan meningkatkan kualitas hidupnya. Namun, masifnya penggunaan internet telah muncul kejahatan baru yang disebut *cyber crime* atau kejahatan siber. *Cyber crime* merupakan salah satu kejahatan baru yang menggunakan media elektronik atau internet yang modus sampai ragam kejahatannya terus mengalami perkembangan.² Salah satu jenis *cyber crime* adalah *cyberbullying*. *Cyberbullying* sejatinya sama dengan *bullying* yang dilakukan secara tradisional, perbedaannya menggunakan sarana teknologi digital atau internet.³

Istilah *cyberbullying* merupakan sesuatu yang baru di tengah masyarakat, namun perkembangannya mulai mengkhawatirkan. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Dini Marlina, Dosen Prodi Digital Neuropsikologi Universitas Insan Cita Indonesia (UICI), *cyberbullying* paling banyak terjadi di media

sosial, jumlahnya mencapai 71%, disusul dengan aplikasi *chatting* 19%, *game online* 5%, dan *youtube* 1%. Dini juga mengutip hasil riset dari Center for Digital Society pada tahun 2021, dari 3.077 siswa SMP dan SMA sebanyak 45,55% siswa pernah menjadi korban dan 38,41% siswa pernah melakukan *cyberbullying*. Selanjutnya, menurut data Unicef tahun 2022, sebanyak 45% dari 2.777 anak di Indonesia mengaku pernah menjadi korban *cyberbullying*.⁴

Indonesia menjadi negara dengan kasus *cyberbullying* terbesar di dunia. Fakta tersebut diungkap oleh Lintang Ratri Rahmaji, Dosen Ilmu Komunikasi Universitas Diponegoro (UNDIP) dan anggota Jaringan Pegiat Literasi Digital (Japelidi), bahwa berdasarkan penelitian Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII), 77% masyarakat adalah pengguna internet, dan 60,4% adalah pengguna media sosial (*medsos*). Rata-rata penggunaan internet per harinya 7 jam 42 menit, dan rata-rata pengguna *medsos* per harinya selama 2 jam 53 menit. Selain itu, 49% dari 5.900 responden mengaku pernah *dibully* di internet. Selebihnya, 47,2% belum pernah *dibully*, dan 2,8% tidak menjawab.⁵

Cyberbullying atau kekerasan dunia maya ternyata lebih menyakitkan jika dibandingkan dengan kekerasan secara fisik. Korban *cyberbullying* sering kali menjadi depresi, merasa terisolasi, diperlakukan tidak manusiawi, dan tak berdaya ketika diserang. Korban *cyberbullying* mengalami tingkat depresi lebih tinggi dibandingkan dengan korban intimidasi secara fisik atau verbal.⁶

Dampak dari *cyberbullying* untuk para korban tidak berhenti sampai pada tahap

1 Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, 2008.

2 Maskun, *Kejahatan Siber (Cyber Crime): Suatu Pengantar*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), 47-48, sebagaimana dikutip Febrizal Antama, Mukhtar Zuhdy, Heri Purwanto, "Faktor Penyebab Cyberbullying yang Dilakukan oleh Remaja di Kota Yogyakarta", *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 1, No. 2, (September 2020): 183.

3 Richard Donegan, "Bullying and Cyberbullying: History, Statistics, Law, Prevention and Analysis". *The Elon Journal of Undergraduate Research in Communications* 1, No.3, (2012): 34, sebagaimana dikutip Febrizal Antama, Mukhtar Zuhdy, Heri Purwanto, *ibid*.

4 Muhtar, *Cyber Bullying Paling Banyak Terjadi di Media Sosial, Inilah Dampaknya*, 5 Juli 2023, <https://uici.ac.id/cyber-bullying-paling-banyak-terjadi-di-media-sosial-ini-dampaknya/>.

5 "Etika Berjejaring: Jarimu Harimaumu!", Hasil diskusi di acara Festival Literasi Digital 2023 Segmen Pendidikan Wilayah Jawa Tengah, D.I. Yogyakarta dan sekitarnya, Kantor DPRD Kota Salatiga, Jawa Tengah, 13 Juni 2023.

6 Anon, *Kekerasan Dunia Maya dan Depresi*, 15 Juli 2011, <http://www.mediaindonesia.com/read/2010/09/22/169941/78/22/Kekerasan-Dunia-Maya-dan-Depresi>.

depresi saja, melainkan sudah sampai pada tindakan yang lebih ekstrim yaitu bunuh diri. Hasil penelitian mengungkapkan fakta bahwa meskipun tingkat bunuh diri di AS menurun 28,5% pada tahun-tahun terakhir, namun ada tren peningkatan bunuh diri pada anak dan remaja usia 10 sampai 19 tahun.⁷

Perkembangan teknologi informasi dan telekomunikasi dapat memengaruhi perilaku masyarakat. Perilaku masyarakat dapat berubah melakukan tindak pidana dalam memanfaatkan perkembangan teknologi. Oleh karena itu, perlu ada regulasi yang terkait dengan perkembangan teknologi, sehingga perkembangan perilaku masyarakat yang merugikan hak orang lain dengan memanfaatkan teknologi dapat diberikan sanksi pidana terhadap pelaku *cyberbullying* dan korbannya dapat dilindungi. Sebenarnya telah ada Undang-Undang (UU) Nomor (No.) 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang dijadikan dasar hukum dalam pemanfaatan teknologi informasi di Indonesia. Meskipun UU ini telah mengatur sanksi bagi pelaku penghinaan dan pencemaran nama baik melalui media elektronik, *cyberbullying* di Indonesia tidak mengalami penurunan, justru terus meningkat dengan signifikan. Komisi Nasional Perlindungan Anak (Komnas PA) menemukan setidaknya ada 16.720 kasus *bullying* atau perundungan yang menimpa anak-anak sekolah di Indonesia sepanjang tahun 2023.⁸

Berdasarkan uraian di atas, artikel ini akan mengkaji bagaimana regulasi mengenai *cyberbullying* dan bagaimana perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying*. Kajian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam

penegakan hukum terhadap pelaku *cyberbullying* dan perlindungan hukum terhadap korbannya.

Berdasarkan penelusuran terhadap hasil penelitian dan karya tulis ilmiah, permasalahan terkait tindak pidana *cyberbullying* telah dibahas oleh beberapa penulis. Beberapa artikel sebelumnya yang membahas mengenai *cyberbullying*, antara lain pertama, artikel berjudul “Perlindungan Hukum terhadap Korban *Cyberbullying* Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia” yang ditulis oleh Wulan Suci Amandangi, Intan Novita, Sekar Ayu Awairyaning Hardianti, telah dimuat dalam Jurnal *Lex Suprema* edisi Maret 2023. Permasalahan yang dikaji adalah bagaimana perlindungan hukum yang diberikan berdasarkan hukum positif di Indonesia terhadap korban *cyberbullying*. Dalam pembahasannya disebutkan kebijakan hukum untuk melindungi korban *cyberbullying* di Indonesia diatur dalam Pasal 27 UU No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU No. 19 Tahun 2016). Hal ini juga diatur dalam Pasal 1 UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa seiring dengan perkembangan zaman dan jejaring sosial, semakin mudah para pelaku melakukan *bullying*. Disebutkan pula, lokasi saksi dan korban pada tahap penyidikan suatu perkara pidana menjadi sangat penting. Oleh karena itu, saksi dan pelapor akan diberikan perlindungan fisik dan psikologis sesuai dengan hukum yang berlaku.⁹

Artikel kedua ditulis oleh Yana Oetary dan Rufinus Hotmaulana Hutaeruk dengan judul “Kajian Yuridis terhadap Tindak Pidana dalam Aspek Perundungan Dunia Maya (*Cyberbullying*): Perspektif Hukum Pidana di Indonesia.” Artikel yang dimuat dalam e-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha Program Studi Ilmu Hukum edisi November 2021 ini, membahas mengenai sanksi terhadap pelaku kejahatan *cyberbullying* di Indonesia dan bentuk perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* di Indonesia.

7 Flourensia Sapty Rahayu, “Cyberbullying sebagai Dampak Negatif Penggunaan Teknologi Informasi,” *Journal of Information Systems* 8, Issue 1, (April 2012): 23.

8 Disebutkan oleh Penjabat Sementara (Pjs) Ketua Komnas PA Lia Latifah saat jumpa pers di kantor Komnas PA, 28 Desember 2023.

9 Wulan Suci Amandangi, Intan Novita, Sekar Ayu Awairyaning Hardianti, “Penegakan Hukum terhadap Korban *Cyberbullying* Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia”, *Jurnal Lex Suprema* 5, No.1, (Maret 2023): 251.

Menurut kedua penulis, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang hadir sebelum berkembangnya teknologi belum mampu menjawab berbagai permasalahan di lapangan, sehingga pemerintah mengeluarkan UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pada saat artikel ini dibuat UU tersebut telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016. Kehadiran kedua UU ini diharapkan mampu memberikan kontrol dan batasan-batasan dalam penggunaan teknologi, melalui sanksi yang diberikan bagi pihak yang melakukan kejahatan *cyberbullying*. Permasalahannya UU No. 19 Tahun 2016 belum mengakomodasi secara jelas perlindungan hukum, sehingga perlu menggunakan UU No. 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) dan aturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 35 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP No. 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi Restitusi dan Bantuan kepada Saksi dan Korban.¹⁰

Artikel ketiga berjudul “Kajian Hukum terhadap *Cyber Bullying* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016” merupakan artikel yang ditulis oleh Lianthy Nathania Paat, dan telah dimuat dalam Jurnal *Lex Crimen* Vol. IX/No.1/Jan-Mar/2020. Dua permasalahan yang dibahas dalam artikel tersebut adalah unsur-unsur yang menjadi *cyberbullying* yang termasuk sebagai sebuah kejahatan dan pengaturan hukum terhadap *cyberbullying* menurut UU No. 19 Tahun 2016. Berdasarkan pembahasan, uraian unsur-unsur secara umum telah memenuhi dan dapat dikategorikan sebagai suatu kejahatan, terlebih lagi regulasi pengaturannya telah dimuat dalam UU No. 19 Tahun 2016 dan KUHP, meskipun penjabaran dari kata *cyberbullying* itu belum memberikan penjelasan yang lebih akurat dan masih bersifat penafsiran. Pengaturan *cyberbullying* diatur dalam Pasal 27 ayat (1), ayat (3), dan ayat

(4), Pasal 28 ayat (2) dan Pasal 29 UU No. 19 Tahun 2016.¹¹

Artikel pertama dan ketiga sama-sama mengkaji *cyberbullying* berdasarkan UU No. 19 Tahun 2016. Perbedaannya terletak pada, artikel pertama mengenai perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying*, sedangkan artikel ketiga mengenai unsur-unsur *cyberbullying* berdasarkan UU No. 19 Tahun 2016. Sementara itu, artikel kedua membahas *cyberbullying* dari perspektif hukum pidana di Indonesia, yang dalam pembahasannya mengacu pada UU No. 19 Tahun 2016 dan KUHP, serta perlindungan hukumnya mengacu pada UU PSK.

Artikel ini memiliki kebaruan karena membahas *cyberbullying* dan perlindungan terhadap korbannya berdasarkan UU ITE termasuk perubahan UU terbarunya, yaitu UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Selain itu, KUHP yang menjadi acuan dalam penulisan ini termasuk KUHP Baru, yaitu UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP, yang baru akan berlaku Januari 2026.

II. Metode Penelitian

Penelitian mengenai “Regulasi *Cyberbullying* dan Perlindungan Hukum terhadap Korbannya” merupakan penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif. Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat¹². Sementara itu, data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang diperoleh dengan studi kepustakaan (*library research*). Data sekunder yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu perundang-undangan yang mengatur ketentuan terkait *cyberbullying*, antara

10 Yana Oetary dan Rufinus Hotmaulana Hutaauruk, “Kajian Yuridis terhadap Tindak Pidana dalam Aspek Perundungan Dunia Maya (*Cyberbullying*): Perspektif Hukum Pidana di Indonesia”, *e-Journal Komunitas Yustisia* 4, No. 3, (November 2021): 1053.

11 Lianthy Nathania Paat, “Kajian Hukum terhadap *Cyber Bullying* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016”, *Jurnal Lex Crimen* IX, No.1, (Januari-Maret 2020): 1.

12 Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 105.

lain UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE); dan UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru). Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari ulasan atau komentar para pakar yang terdapat dalam buku dan jurnal, termasuk yang dapat diakses melalui internet. Selanjutnya, data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif.

III. Regulasi Cyberbullying

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara yang berdasarkan hukum (*rechstaat*) dan bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*), Indonesia juga menerapkan konsep *rule of law* sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pada dasarnya, doktrin *rule of law* adalah konsep negara hukum yang berarti hukum memegang kedudukan tertinggi dalam penyelenggaraan suatu negara hukum. Istilah ini dikemukakan oleh AV Dicey, yang menguraikan 3 unsur penting dalam *rule of law*, salah satunya supremasi hukum (*supremacy of law*). Hal ini bertujuan agar hukum dapat melindungi seluruh warga masyarakat tanpa ada intervensi dari pihak manapun dengan cara menegakkan dan menempatkan hukum di posisi tertinggi. Dalam hal ini, setiap orang baru dapat dikenakan sanksi hukum apabila yang bersangkutan melakukan pelanggaran.¹³ Demikian pula terhadap pelaku *cyberbullying* dikenakan sanksi pidana.

Cyberbullying merupakan kata berbahasa Inggris yang terdiri dari *cyber* dan *bullying*, yang sering disebut perundungan yang terjadi di dunia maya dengan menggunakan teknologi

secara digital.¹⁴ Patchi dan Hinduja (2015) mendefinisikan *cyberbullying* sebagai perlakuan yang sengaja dilakukan secara terus menerus dan berulang yang ditimbulkan dalam media berupa teks elektronik atau internet. Willard (2005) juga memberikan penjelasan terhadap *cyberbullying* sebagai sebuah tindakan yang kejam serta dilakukan secara sengaja dan ditunjukkan kepada orang lain yaitu dengan mengirimkan atau menyebarkan hal-hal atau bahan yang dianggap berbahaya. Kowalski, dkk. (2014) juga menambahkan definisi dari *cyberbullying* dalam konteks elektronik yang dilakukan dalam melalui media, seperti surel, blog, pesan instan, pesan teks, dan ditunjukkan kepada individu yang tidak mempunyai kekuatan yang dapat dengan mudah melakukan pembelaan terhadap dirinya.¹⁵

Cyberbullying dikategorikan sebagai *bullying* secara verbal, dan juga dapat disebut sebagai perundungan yang dilakukan di dunia maya, dimana tindakan tersebut dilakukan untuk mengejek, mengolok, menghina, mencela, bahkan mengancam korban atau pengguna media sosial yang lain.¹⁶ Berbagai jenis *cyberbullying* disebutkan oleh Wiliard dan Kimberly L. Mason, yang terdiri dari:¹⁷

- *Flaming*: substansi dari teks pesan yang dikirimkan berisi kalimat atau kata-kata yang bernada kemarahan dan tiba-tiba.
- *Harasement*: pesan atau pemberitahuan yang sangat mengganggu yang dikirimkan melalui pesan singkat atau media sosial dan dilakukan secara berulang-ulang tanpa henti.
- *Denigration*: tindakan pengumbaran kejelekan orang lain di media sosial dengan tujuan menghancurkan nama baik dan reputasi orang lain.

14 Wulan Suci Amandangi, Intan Novita, Sekar Ayu Awairyning Hardianti, "Penegakan Hukum," 242.

15 Ibid.

16 Ni Luh Ayu Mondrisa Dwipayana, Setiyono, Hatarto Pakpahan, "Cyberbullying di Media Sosial", *Bhirawa Law Journal* 1, issue 2, (November, 2020): 65.

17 Minin, A. R., "Kebijakan Kriminal terhadap Tindak Pidana Intimidasi di Internet (Cyberbullying) sebagai Kejahatan Mayantara (Cybercrime)". *Legalite: Jurnal Perundang-undangan dan Hukum Pidana Islam* 2, No. 2, (2018): 12.

13 Zaid Afif, "Konsep Negara Hukum Rule of Law dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Pionir LPPM Universitas Asahan* 2, No. 5, (Juli-Desember 2018): 56.

- *Impersonation*: kejahatan dengan modus untuk seakan-akan menjadi pihak lain dan mengirimkan status atau info yang tidak baik.
- *Outing*: kejahatan dengan membocorkan rahasia kepunyaan orang lain dalam bentuk foto, dan sebagainya.
- *Trickery*: kejahatan yang merayu orang lain dengan berbagai upaya untuk memiliki rahasia pihak lain.
- *Exclusion*: tindakan yang disengaja dengan mengeluarkan seseorang dari suatu grup media sosial.
- *Cyberstalking*: tindakan dengan mengusik identitas pihak lain secara terus menerus yang mengakibatkan orang tersebut mengalami ketakutan yang sangat luar biasa.

Dasar hukum pemanfaatan atau penggunaan teknologi informasi dan komunikasi di Indonesia adalah UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). UU ITE dibentuk dengan beberapa pertimbangan, antara lain:¹⁸

- a. globalisasi informasi telah menempatkan Indonesia sebagai bagian dari masyarakat informasi dunia sehingga mengharuskan dibentuknya pengaturan mengenai

optimal, merata, dan menyebar ke seluruh lapisan masyarakat guna mencerdaskan kehidupan bangsa;

- b. perkembangan dan kemajuan teknologi informasi yang demikian pesat telah menyebabkan perubahan kegiatan kehidupan manusia dalam bidang yang secara langsung telah memengaruhi lahirnya bentuk-bentuk perbuatan hukum baru;
- c. penggunaan dan pemanfaatan teknologi informasi harus terus dikembangkan untuk menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan nasional berdasarkan Peraturan Perundang-undangan demi kepentingan nasional; dan
- d. pemerintah perlu mendukung pengembangan teknologi informasi melalui infrastruktur hukum dan pengaturannya sehingga pemanfaatan teknologi informasi dilakukan secara aman untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan dengan memperhatikan nilai-nilai agama dan sosial budaya masyarakat Indonesia.

Dalam UU ITE beberapa pasal yang terkait dengan jenis *cyberbullying* dan ancaman sanksinya dapat dilihat dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1: *Cyberbullying* dalam UU ITE dan Ancaman Sanksinya

UU	Pasal	Perbuatan yang Dilarang terkait <i>cyberbullying</i>	Ancaman Pidana	Penjelasan Pasal
UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik	P a s a l 27 ayat (1)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang bermuatan melanggar kesusilaan.	Pasal 45 ayat (1) pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Cukup jelas

pengelolaan informasi dan transaksi elektronik di tingkat nasional sehingga pembangunan teknologi informasi dapat dilakukan secara

¹⁸ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, 2008.

UU	Pasal	Perbuatan yang Dilarang terkait <i>cyberbullying</i>	Ancaman Pidana	Penjelasan Pasal
	Pasal 27 ayat (3)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.	Pasal 45 ayat (1) pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Cukup jelas
	Pasal 27 ayat (4)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan pemerasan dan/atau pengancaman.	Pasal 45 ayat (1) pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Cukup jelas
	Pasal 28 ayat (2)	dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA).	Pasal 45 ayat (2) pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Cukup jelas
	Pasal 29	dengan sengaja dan tanpa hak mengirimkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang berisi ancaman kekerasan atau menakut-nakuti yang ditujukan secara pribadi.	Pasal 45 ayat (3) pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar).	Cukup jelas

UU	Pasal	Perbuatan yang Dilarang terkait <i>cyberbullying</i>	Ancaman Pidana	Penjelasan Pasal
UU No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik	Pasal 27 ayat (1)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan.	Pasal 45 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Yang dimaksud “mendistribusikan” adalah mengirimkan dan/atau menyebarkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik kepada banyak orang atau berbagai pihak melalui sistem elektronik. Yang dimaksud “mentransmisikan” adalah mengirimkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang ditujukan kepada satu pihak lain melalui sistem elektronik. Yang dimaksud “membuat dapat diakses” adalah semua perbuatan lain selain mendistribusikan dan mentransmisikan melalui sistem elektronik yang menyebabkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dapat diketahui pihak lain atau publik.
	Pasal 27 ayat (3)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.	Pasal 45 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).	Ketentuan pada ayat ini mengacu pada ketentuan pencemaran nama baik dan/atau fitnah yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
	Pasal 27 ayat (4)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan pemerasan dan/atau pengancaman.	Pasal 45 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Ketentuan pada ayat ini mengacu pada ketentuan pemerasan dan/atau pengancaman yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

UU	Pasal	Perbuatan yang Dilarang terkait <i>cyberbullying</i>	Ancaman Pidana	Penjelasan Pasal
	Pasal 28 ayat (2)	dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA).	Pasal 45A ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	
	Pasal 29	dengan sengaja dan tanpa hak mengirimkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang berisi ancaman kekerasan atau menakut-nakuti yang ditujukan secara pribadi.	Pasal 45B dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).	

UU	Pasal	Perbuatan yang Dilarang terkait <i>cyberbullying</i>	Ancaman Pidana	Penjelasan Pasal
UUNo. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik	Pasal 27 ayat (1)	dengan sengaja dan tanpa hak menyiarkan, mempertunjukkan, mendistribusikan, mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan untuk diketahui umum.	Pasal 45 dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Yang dimaksud dengan “menyiarkan” termasuk perbuatan mentransmisikan, mendistribusikan, dan membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dalam sistem elektronik. Yang dimaksud “mendistribusikan” adalah mengirimkan dan/atau menyebarkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik kepada banyak orang atau berbagai pihak melalui sistem elektronik. Yang dimaksud “mentransmisikan” adalah mengirimkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang ditujukan kepada pihak lain melalui sistem elektronik. Yang dimaksud “membuat dapat diakses” adalah semua perbuatan lain selain mendistribusikan dan mentransmisikan melalui sistem elektronik yang menyebabkan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dapat diketahui pihak lain atau publik. Yang dimaksud “melanggar kesusilaan” adalah melakukan perbuatan mempertunjukkan ketelanjangan, alat kelamin, dan aktivitas seksual yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat di tempat dan waktu perbuatan tersebut dilakukan. Penafsiran pengertian kesusilaan disesuaikan dengan standar yang berlaku pada masyarakat dalam waktu dan tempat tertentu (<i>contemporary community standard</i>). Yang dimaksud “diketahui umum” adalah untuk dapat atau sehingga dapat diakses oleh kumpulan orang banyak yang sebagian besar tidak saling mengenal.

UU	Pasal	Perbuatan yang Dilarang terkait <i>cyberbullying</i>	Ancaman Pidana	Penjelasan Pasal
	Pasal 27A	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 45 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah). Pasal 45 ayat (5) K e t e n t u a n s e b a g a i m a n a dimaksud pada ayat (4) merupakan tindak pidana aduan yang hanya dapat dituntut atas pengaduan korban atau orang yang terkena tindak pidana dan bukan oleh badan hukum.	Yang dimaksud dengan “menyerang kehormatan atau nama baik” adalah perbuatan yang merendahkan atau merusak nama baik atau harga diri orang lain sehingga merugikan orang tersebut, termasuk menista dan/atau memfitnah.
	Pasal 28 ayat (2)	dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang sifatnya menghasut, mengajak, atau memengaruhi orang lain sehingga menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan terhadap individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik.	Pasal 45A ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).	Cukup jelas
	P a s a l 29	dengan sengaja dan tanpa hak m e n g i r i m k a n informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik secara langsung kepada korban yang berisi ancaman kekerasan dan/atau menakutkan.	Pasal 45B dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).	Yang dimaksud “korban” adalah orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh tindak pidana. Termasuk dalam perbuatan yang dimaksud ketentuan ini adalah perundungan di ruang digital (<i>cyber bullying</i>).

Sumber: diolah oleh penulis.

UU No. 19 Tahun 2016 dan UU No. 1 Tahun 2024 melengkapi kekurangan dalam UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Cakupan *cyberbullying* antara lain meliputi mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan, penghinaan dan/atau pencemaran nama baik, pemerasan dan/atau pengancaman, informasi yang ditujukan untuk menimbulkan kebencian.

Sebagai perbandingan, dalam Pasal 27 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 28 ayat (2), dan Pasal 29 UU No. 11 Tahun 2008 tidak ada penjelasan mengenai perbuatan yang dilarang. Namun, dalam UU No. 19 Tahun 2016 terdapat penjelasan untuk Pasal 27 ayat (1) mengenai maksud dari kata “mendistribusikan”, “mentransmisikan”, dan “membuat dapat diakses”. Sementara penjelasan untuk perbuatan yang dilarang dalam Pasal 27 ayat (3) dan ayat (4) mengacu pada KUHP.

Sementara itu, dalam Pasal 27 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2024 ditambahkan penjelasan pasal terkait kata “menyiarkan” serta frasa “melanggar kesusilaan” dan “diketahui umum”. Ada pula penambahan pasal dalam UU No. 1 Tahun 2024 mengenai perbuatan 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, dan penjelasan pasal mengenai yang dimaksud “menyerang kehormatan atau nama baik” (Pasal 27A). Dalam penjelasan Pasal 29 UU ini disebutkan maksud dari kata “korban”, yaitu orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh tindak pidana. Penjelasan Pasal 29 UU No. 1 Tahun 2024 juga menyebutkan secara eksplisit bahwa yang termasuk dalam perbuatan yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 29 adalah perundungan di ruang digital (*cyberbullying*). Rumusan ini dapat dianggap membatasi jenis *cyberbullying* dari yang telah disebutkan sebelumnya karena *cyberbullying* dalam Pasal 29 berupa ancaman kekerasan dan/atau menakut-nakuti.

Cyberbullying lebih luas dari itu, selain meliputi tindak pidana yang tercantum dalam tabel di atas, juga diatur dalam KUHP. Jenis *Cyberbullying* tersebut, antara lain:¹⁹

1. *Flaming*: Tindakan seseorang mengirimkan pesan teks yang berisi kata-kata frontal dan penuh amarah. Secara umum tindakan *flaming* berupa provokasi, penghinaan, mengejek, sehingga menyinggung orang lain. Jenis *cyberbullying* ini dapat dikenai Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 27A UU No. 1 Tahun 2024; serta Pasal 310 dan Pasal 311 KUHP.
2. *Harrasment*: Tindakan seseorang mengirim pesan-pesan berisi gangguan melalui sms, email, teks jejaring sosial dengan intensitas terus menerus. Pelaku *harassment* biasanya sering menulis komentar terhadap orang lain dengan tujuan menimbulkan kegelisahan. Selain itu, *harrasment* juga mengandung kata-kata hasutan agar orang lain melakukan hal yang sama. Tindakan jenis *cyberbullying* ini dapat dikenai Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2024; serta Pasal 310 ayat (1) dan Pasal 310 ayat (2) KUHP.
3. *Denigration*: Tindakan dilakukan sengaja dan sadar mengumbar keburukan orang lain melalui internet hingga akhirnya merusak nama baik dan reputasi orang yang dibicarakan pada jejaring sosial tersebut. Jenis *cyberbullying* ini juga dapat dikenai Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 27A UU No. 1 Tahun 2024; serta Pasal 311 ayat (1) KUHP.
4. *Cyberstalking*: Tindakan memata-matai, mengganggu, dan pencemaran nama baik terhadap seseorang yang dilakukan secara intens. Dampaknya, orang yang menjadi korban merasakan ketakutan besar dan depresi. Jenis *cyberbullying* ini juga dapat dikenakan Pasal 27A UU No. 1 Tahun 2024 serta Pasal 315 dan Pasal 369 ayat (1) KUHP.
5. *Impersonation*: Tindakan berpura-pura atau menyamar menjadi orang lain untuk melancarkan aksinya mengirimkan pesan-pesan dan status tidak baik. Biasanya

¹⁹ Kementerian Komunikasi dan Informatika, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, 2021, 104-105.

terjadi pada jejaring sosial seperti instagram dan twitter menggunakan akun palsu. Jenis *cyberbullying* ini dapat dikenakan Pasal 28 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2024.

6. *Outing* dan *Trickery*: *Outing* merupakan tindakan menyebarkan rahasia orang lain. *Outing* berupa foto-foto pribadi seseorang yang setelah disebarakan menimbulkan rasa malu atau depresi. Sementara itu, *trickery* berupa tipu daya yang dilakukan dengan membujuk orang lain untuk memperoleh rahasia maupun foto pribadi dari calon korban. Dalam banyak kasus pelaku *outing* biasanya juga melakukan *trickery*. Jenis *cyberbullying* ini juga dapat dikenakan Pasal 27A UU No. 1 Tahun 2024.

Dengan mengacu pada ketentuan Pasal 27A UU No. 1 Tahun 2024, seseorang yang 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, dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana menurut hukum pidana. Berdasarkan Penjelasan Pasal 27A, yang dimaksud dengan “menyerang kehormatan atau nama baik” adalah perbuatan yang merendahkan atau merusak nama baik atau harga diri orang lain sehingga merugikan orang tersebut, termasuk menista dan/atau memfitnah.

Adapun yang dimaksud dengan informasi elektronik adalah satu atau sekumpulan data elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, teleks, *telecopy* atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol, atau perforasi yang telah diolah yang memiliki arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya (Pasal 1 angka 1 UU ITE). Sedangkan transaksi elektronik adalah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer, dan/media elektronik lainnya (Pasal 1 angka 2 UU ITE).

Dalam KUHP Baru perbuatan menyerang kehormatan atau nama baik seseorang diatur dalam Pasal 433 ayat (1), dipidana karena pencemaran, dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau pidana denda paling banyak kategori II, yaitu Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Sedangkan perbuatan fitnah diatur dalam Pasal 434 ayat (1), dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV, yaitu Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

KUHP merupakan produk kolonial Belanda, yang diadopsi oleh Indonesia pada tahun 1946, melalui UU No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, sebelum berkembangnya teknologi, sehingga demi menjawab persoalan terkait dunia maya dan segala unsur kegiatannya, dibentuklah UU ITE, yang diharapkan dapat mengakomodasi permasalahan kejahatan di dunia maya, khususnya *cyberbullying*.

Sanksi pidana bagi pelaku *cyberbullying* berdasarkan UU ITE adalah pidana penjara dan pidana denda, sebagaimana diatur dalam Pasal 45, Pasal 45A, dan Pasal 45B. Pidana penjara berkisar antara 4 (empat) sampai 6 (enam) tahun, tergantung pada pasal yang dilanggar. Pidana denda berkisar antara Rp750 juta sampai Rp1 miliar, tergantung pada pasal yang dilanggar. Sanksi pidana ini bertujuan untuk memberikan efek jera bagi pelaku *cyberbullying* dan memberikan perlindungan bagi korban *cyberbullying*. Namun, perlindungan bagi korban *cyberbullying* tidak cukup hanya dengan memberikan sanksi pidana terhadap pelaku *cyberbullying*, tetapi diperlukan pemenuhan hak-hak lain.

IV. Perlindungan Hukum terhadap Korban Cyberbullying

Perlindungan hukum yang lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan atau badan hukum

dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.²⁰ Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²¹

Sementara itu, dalam UU PSK, pengertian perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban yang wajib dilaksanakan oleh lembaga perlindungan saksi dan korban atau lembaga lainnya (Pasal 1 angka 8). Perlunya perlindungan hukum pada korban tindak pidana secara memadai tidak saja menjadi isu nasional, tetapi juga internasional. Pentingnya perlindungan korban mendapat perhatian yang serius dapat dilihat dari dibentuknya *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims and Abuse of Power* oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, sebagai hasil dari *the Seventh United Nation Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, yang berlangsung di Milan, Italia, September 1985. Dalam salah satu rekomendasinya disebutkan:²²

“Offenders or third parties responsible for their behaviour should, where appropriate, make fair restitution to victims, their families or dependants. Such restitution should include the return of property or payment for the harm or loss suffered, reimbursement of expenses incurred as a result of the victimization, the provision of services and the restoration of rights”.

Terjadinya tindak pidana akan menimbulkan kerugian bagi korban, tidak hanya kerugian materiil tetapi juga kerugian

imateriil yang ditanggung oleh korban. Dalam penjatuhan hukuman pidana penjara terhadap pelaku tindak pidana, seringkali kerugian korban kurang diperhatikan. Padahal, dalam Kongres PBB tentang *“The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”* tahun 1985 di Milan, Italia, dinyatakan bahwa *“Victims right should be perceived as an integral aspect of the total criminal justice system”*. Pada dasarnya manusia selalu mencari perlindungan dari ketidakseimbangan yang dialaminya, baik ketidakseimbangan hak-haknya maupun perilaku terhadapnya. Perlindungan itu dapat berupa perbuatan maupun aturan-aturan sehingga tercapai keseimbangan yang selaras dalam kehidupannya.²³

Perlindungan hukum bagi pengguna teknologi sangat diperlukan karena apabila tindak pidana terjadi, undang-undang seringkali memfokuskan pada menghukum pelaku, sehingga korban tindak pidana terabaikan. Padahal korban juga perlu mendapat perhatian karena pada dasarnya korban merupakan pihak yang dirugikan dalam suatu tindak pidana. Menurut Arief Gosita, yang dimaksud dengan korban adalah mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dan hak asasi yang menderita.²⁴

Dalam UU No. 1 Tahun 2024 pengertian korban dimuat dalam Penjelasan Pasal 29, bahwa yang dimaksud dengan “korban” adalah orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh tindak pidana. Pengertian korban tersebut mengacu pada Pasal 1 angka 3 UU PSK, yaitu seseorang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana. Namun, UU No. 1 Tahun 2024 tidak mengatur perlindungan terhadap korban secara jelas.

20 Muhammad Rizal Nurdin, Nandang Sambas, “Perlindungan Hukum Terhadap Korban *Cyberbullying* pada Remaja di Tinjau dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik”. *Prosiding Ilmu Hukum* 7, no 2 (2021): 778, <http://dx.doi.org/10.29313/v0i0.27613>.

21 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), 53.

22 Mansur, Dikdik M. Arief, Elisatris Gultom. *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan antara Norma dan Realita*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), 23-24.

23 Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Undip, 1995), 35.

24 Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, (Jakarta: Akademika Pressindo, 1983), 41.

Perlindungan yang diatur dalam UU No. 1 Tahun 2024 adalah perlindungan bagi anak yang menggunakan atau mengakses sistem elektronik oleh penyelenggara sistem elektronik. Perlindungan dimaksud meliputi perlindungan terhadap hak anak mengenai penggunaan produk, layanan, dan fitur yang dikembangkan dan diselenggarakan oleh penyelenggara sistem elektronik. Dalam memberikan produk, layanan, dan fitur bagi anak, penyelenggara sistem elektronik wajib menerapkan teknologi dan langkah teknis operasional untuk memberikan perlindungan dari tahap pengembangan sampai dengan tahap penyelenggaraan sistem elektronik. Dalam memberikan perlindungan tersebut, penyelenggara sistem elektronik wajib menyediakan a. informasi mengenai batasan minimum usia anak yang dapat menggunakan produk atau layanannya; b. mekanisme verifikasi pengguna anak; dan c. mekanisme pelaporan penyalahgunaan produk, layanan, dan fitur yang melanggar atau berpotensi melanggar hak anak (Pasal 16A UU No. 1 Tahun 2024).

Berdasarkan Pasal 98 sampai dengan Pasal 101 UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), korban dan pihak lain yang dirugikan dapat menuntut ganti kerugian, tetapi dalam praktik tidak efektif diterapkan. Mekanisme tuntutan ganti kerugian, tentu harus sesuai dengan ketentuan KUHP, peraturan pelaksanaannya, dan peraturan perundang-undangan lainnya.²⁵ Dalam Pasal 98 ayat (1) KUHP disebutkan bahwa jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan di dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana itu. Tetapi dalam prosesnya ketentuan KUHP dalam menuntut ganti kerugian memiliki kekurangan, yaitu dalam pengajuannya harus digabungkan dengan pemeriksaan pokok perkara pidananya dan korban harus berperan aktif untuk menuntut

haknya dan harus berkoordinasi dengan penuntut umum untuk mengawaluntutannya dan ganti rugi/restitusi yang diberikan hanya terbatas pada kerugian materiil, tanpa dapat menuntut kerugian imateriil.²⁶

Upaya perlindungan terhadap korban sangat penting karena disamping mengurangi penderitaan korban atas tindak pidana yang dialaminya, juga dapat mencegah timbulnya korban yang lain. *Cyberbullying* merupakan salah satu akibat dari penggunaan teknologi informasi yang semakin berkembang. Dampaknya terhadap korban tidak dapat diukur dari tingkat keparahan *cyberbullying* yang dilakukan karena setiap orang memiliki kondisi fisik dan mental yang berbeda-beda.

Demikian pula perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* sangat diperlukan. UUD NRI 1945 memberikan jaminan terhadap perlindungan. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Selain itu, Pasal 28G ayat (1) menyebutkan "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi." Apa yang tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) jelas mengamanatkan bahwa setiap orang harus diperlakukan secara adil dan berhak atas perlindungan hukum.

Cyberbullying merupakan kekerasan nonfisik secara tidak langsung yang dampaknya dapat lebih berpengaruh terhadap kesehatan mental seseorang, karena dipermalukan di media sosial yang diketahui banyak orang dan meninggalkan jejak digital. Dampak psikologis *cyberbullying* dapat sangat merusak, dan penting untuk memahami bagaimana tindakan ini dapat memengaruhi kesehatan mental seseorang.

25 Bambang Waluyo, *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), 3-4.

26 Irawan Adi Wijaya dan Hari Purwadi, "Pemberian Restitusi sebagai Perlindungan Hukum Korban Tindak Pidana", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 6, No. 2, (2018): 94-95.

Beberapa dampak buruk dapat dialami seseorang yang mengalami *cyberbullying* ini, antara lain gangguan kesehatan mental: salah satu dampak paling serius dari *cyberbullying* adalah gangguan kesehatan mental. Korban dapat mengalami gangguan cemas, depresi, penyalahgunaan zat dan lainnya. Mereka mungkin merasa terisolasi, tidak berdaya, dan merasa bahwa tidak ada tempat yang aman untuk mereka. Gangguan kesehatan mental ini dapat berdampak dari yang ringan hingga berat tergantung bagaimana resiliensi mental korban.²⁷

Perundungan atau *bullying* dapat diartikan sebagai tindakan yang menggunakan kekerasan, pengancaman dengan cara memaksa demi menyalahgunakan dan mengintimidasi orang lain dan terjadi di dunia nyata yang akhirnya hal ini menjadi sebuah kebiasaan. Sedangkan perundungan melalui media massa atau *cyberbullying* merupakan suatu perluasan yang baru dari *bullying*. *Cyberbullying* merupakan suatu kejahatan intimidasi yang dilakukan oleh seseorang maupun berkelompok yang bertujuan untuk menyudutkan, mendiskreditkan atau memojokkan pihak lain melalui dunia cyber.²⁸

Kejahatan *cyberbullying* pun lebih parah dampaknya dari perundungan yang dilakukan secara fisik karena kejahatan *cyberbullying* ini mampu membuat pihak korban menjadi merasa dipermalukan, terkucilkan, stress, depresi, dan merasa terpuruk.²⁹ Bahkan tak jarang kematian menjadi jalan terakhir yang diambil oleh korban *cyberbullying*.³⁰ Terlebih kejahatan cyber merupakan kejahatan yang tidak memiliki batasan teritorial atau wilayah dimana orang dapat melakukan kejahatan *cyberbullying*, sehingga korban *cyberbullying* perlu perlindungan, dan terhadap pelaku *cyberbullying*

diberikan sanksi sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* mengacu pada UU PSK. Dalam Pasal 5 ayat (1) UU PSK disebutkan hak saksi dan korban. Hak korban dalam ketentuan tersebut, antara lain:

- ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan;
- memberi keterangan tanpa tekanan;
- mendapat informasi mengenai perkembangan kasus;
- mendapat informasi mengenai putusan pengadilan; dan
- mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan.

Karena korban merupakan pihak yang paling dirugikan, maka perlindungan maksimal terhadap korban harus diperhatikan. Hak korban sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) diberikan kepada korban tindak pidana dalam kasus tertentu sesuai dengan Keputusan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Dengan ketentuan ini, maka korban *cyberbullying* akan mendapatkan haknya tergantung pada Keputusan LPSK.

Selain itu, Pasal 6 ayat (1) UU PSK menyebutkan "Korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat, korban tindak pidana terorisme, korban tindak pidana perdagangan orang, korban tindak pidana penyiksaan, korban tindak pidana kekerasan seksual, dan korban penganiayaan berat, selain berhak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, juga berhak mendapatkan bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psikososial dan psikologis." Bantuan tersebut diberikan berdasarkan Keputusan LPSK. Berdasarkan ketentuan tersebut, korban *cyberbullying* tidak disebutkan, padahal dampak yang ditimbulkan dari *cyberbullying* sama seriusnya dengan korban tindak pidana tersebut, bahkan dapat lebih parah.

UU PSK juga memuat hak korban tindak pidana dalam memperoleh restitusi, diatur dalam Pasal 7A ayat (1), yaitu berupa:

- a. ganti kerugian atas kehilangan kekayaan atau penghasilan;

27 Desmiarti, Dampak Psikologis bagi Korban Cyberbullying "Luka yang Tak Terlihat", 11 September 2023, https://yankes.kemkes.go.id/view_artikel/2788/dampak-psikologis-bagi-korban-cyberbullying-luka-yang-tak-terlihat.

28 Sengkey, F. J., "Perspektif Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Intimidasi Melalui Media Sosial (Cyber Bullying)," *Jurnal Lex Crimen* 7, No. 8 (2018): 117.

29 Dewi N. N. A. P., Nahak S., dan Widyantara I. M. M., "Pembuktian Tindak Pidana Intimidasi Melalui Media Sosial (Cyberbullying)," *Jurnal Analogi Hukum* 3, No.1 (2021): 91.

30 Sengkey, F. J., "Perspektif Hukum Pidana," 117.

- b. ganti kerugian yang ditimbulkan akibat penderitaan yang berkaitan langsung sebagai akibat tindak pidana; dan/atau
- c. penggantian biaya perawatan medis dan/atau psikologis.

Restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga (Pasal 1 angka 11 UU PSK). Dengan restitusi korban dapat dipulihkan hak-haknya, status sosial, dan keluarganya. Dalam praktik di banyak negara konsep restitusi ini dikembangkan dan diberikan kepada korban atas penderitaan mereka sebagai korban tindak pidana. Korban dan keluarganya mendapatkan ganti kerugian yang adil dan tepat dari orang bersalah atau pihak ketiga yang bertanggung jawab. Ganti kerugian ini termasuk kerugian yang diderita oleh korban dan biaya-biaya yang ditimbulkannya, serta hak-hak pemulihan.³¹

Selain itu, untuk anak korban *cyberbullying* harus diberikan perlindungan khusus oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga-lembaga terkait sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bahwa anak sebagai korban kekerasan fisik dan/atau psikis harus diberikan perlindungan secara khusus. Dalam menghadapi dampak psikologis *cyberbullying* penting untuk mencari dukungan dan bantuan. Korban perlu mengetahui bahwa mereka tidak sendirian dan tersedia sumber daya yang dapat membantu mereka mengatasi situasi ini. Orang tua, guru, teman, dan profesional kesehatan mental dapat memberikan dukungan emosional dan bantuan untuk mengatasi dampak psikologis yang dihasilkan dari *cyberbullying*. Teman dan profesional kesehatan mental dapat memberikan dukungan emosional dan bantuan untuk mengatasi dampak psikologis yang dihasilkan dari *cyberbullying*.

31 Supriyadi Widodo Eddyono. et.al, "Masukan Terhadap Perubahan UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban". *Makalah*, Jakarta: Koalisi Perlindungan Saksi dan Korban, 16 sebagaimana dikutip oleh Irawan Adi Wijaya dan Hari Purwadi, "Pemberian Restitusi sebagai Perlindungan Hukum Korban Tindak Pidana", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 6, No. 2, (2018): 107.

Pendidikan dan kesadaran tentang bahaya *cyberbullying* harus terus ditingkatkan agar dapat mencegah terjadinya *cyberbullying* dan memberikan perlindungan kepada para korban.³² Ketentuan ini harus menjadi acuan bagi aparat penegak hukum dalam melindungi anak korban *cyberbullying* karena anak merupakan generasi penerus dan harapan bangsa.

V. Penutup

A. Simpulan

Dasar hukum pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi adalah UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008. Dalam Penjelasan Pasal 29 UU No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 disebutkan maksud dari kata "korban", yaitu orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh tindak pidana; dan menyebutkan secara eksplisit bahwa yang termasuk dalam perbuatan yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 29 adalah perundungan di ruang digital (*cyber bullying*). Rumusan ini dapat dianggap membatasi jenis *cyberbullying* dari yang telah disebutkan sebelumnya karena Pasal 29 hanya berupa ancaman kekerasan dan/atau menakut-nakuti. *Cyberbullying* lebih luas dari itu, meliputi juga tindak pidana dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 27A, Pasal 28 ayat (2), dan Pasal 29 UU ITE, serta dalam KUHP. Dalam KUHP *cyberbullying* mengacu pada ketentuan pencemaran nama baik dan/atau fitnah yang diatur dalam Pasal 310 ayat (1) dan Pasal 311 ayat (1) KUHP. Oleh karena itu, KUHP juga menjadi acuan dalam penegakan hukum *cyberbullying*, termasuk nantinya KUHP Baru, yang akan berlaku Januari 2026.

Regulasi *cyberbullying* dalam UU ITE dan KUHP tidak secara eksplisit mengakomodasi perlindungan terhadap korbannya. Perlindungan korban *cyberbullying* mengacu pada UU PSK,

32 Desmiarti, "Dampak Psikologis..."

yang memuat sejumlah hak korban, namun pelaksanaannya berdasarkan Keputusan LPSK. Dalam UU PSK juga tidak disebutkan secara eksplisit bahwa korban *cyberbullying* termasuk dalam korban yang juga berhak mendapatkan bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psikososial dan psikologis. Sementara itu, untuk anak korban *cyberbullying* harus diberikan perlindungan khusus oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga-lembaga terkait sesuai dengan ketentuan dalam UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bahwa anak sebagai korban kekerasan fisik dan/atau psikis harus diberikan perlindungan secara khusus.

B. Saran

Adanya kekurangan dalam UU PSK mengenai hak-hak korban *cyberbullying* menyebabkan perlindungan hukum terhadap korban *cyberbullying* kurang memadai. Oleh karena itu, UU PSK perlu direvisi dengan menyebutkan secara tegas bahwa korban *cyberbullying* termasuk dalam korban yang juga berhak mendapatkan bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psikososial dan psikologis. Selain itu, aparat penegak hukum perlu mengacu pada UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak bagi anak korban *cyberbullying* agar memperoleh perlindungan khusus dari Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga-lembaga terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- Afif, Zaid. "Konsep Negara Hukum *Rule of Law* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Pionir LPPM Universitas Asahan* 2, No. 5 (Juli-Desember 2018): 55-60.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Amandangi, Wulan Suci, Intan Novita, Sekar Ayu Awairyaning Hardianti. "Penegakan Hukum terhadap Korban *Cyberbullying* Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia." *Jurnal Lex Suprema* 5, No.1, (Maret 2023): 238-252.
- Anon. Kekerasan Dunia Maya dan Depresi. 15 Juli 2011. <http://www.mediaindonesia.com/read/2010/09/22/169941/78/22/Kekerasan-Dunia-Maya-dan-Depresi>.
- Antama, Febrizal, Mukhtar Zuhdy, Heri Purwanto. "Faktor Penyebab *Cyberbullying* yang Dilakukan oleh Remaja di Kota Yogyakarta." *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 1, No. 2, (September 2020): 182-202.
- A. R., Minin. "Kebijakan Kriminal terhadap Tindak Pidana Intimidasi di Internet (*Cyberbullying*) sebagai Kejahatan Mayantara (*Cybercrime*).". *Legalite: Jurnal Perundang-undangan dan Hukum Pidana Islam* 2, No. 2, (2018): 1-18.
- Desmiarti. Dampak Psikologis bagi Korban *Cyberbullying* "Luka yang Tak Terlihat". 11 September 2023. https://yankes.kemkes.go.id/view_artikel/2788/dampak-psikologis-bagi-korban-cyberbullying-luka-yang-tak-terlihat.
- Dwipayana, Ni Luh Ayu Mondrisa, Setiyono, Hatarto Pakpahan. "*Cyberbullying* di Media Sosial." *Bhirawa Law Journal* 1, issue 2, (November, 2020): 63-70.
- "Etika Berjejaring: Jarimu Harimaumu!", Hasil Diskusi di Acara Festival Literasi Digital 2023 Segmen Pendidikan Wilayah Jawa Tengah, D.I. Yogyakarta dan sekitarnya, Kantor DPRD Kota Salatiga, Jawa Tengah, 13 Juni 2023.
- F. J., Sengkey. "Perspektif Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Intimidasi Melalui Media Sosial (*Cyber Bullying*).". *Jurnal Lex Crimen* 7, No. 8 (2018): 116-124.
- Gosita, Arif. *Masalah Korban Kejahatan*. Jakarta: Akademika Pressindo, 1983.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas*

- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, 2021.
- Mansur, Dikdik M. Arief, Elisatris Gultom. *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan antara Norma dan Realita*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- Muhtar. *Cyber Bullying Paling Banyak Terjadi di Media Sosial, Inilah Dampaknya*. 5 Juli 2023. <https://uici.ac.id/cyber-bullying-paling-banyak-terjadi-di-media-sosial-ini-dampaknya/>.
- Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Undip, 1995.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, 2008.
- N. N. A. P, Dewi , Nahak S., Widyantara I. M. M. "Pembuktian Tindak Pidana Intimidasi Melalui Media Sosial (Cyberbullying)." *Jurnal Analogi Hukum* 3, No.1 (2021): 90-95.
- Nurdin, Muhammad Rizal, Nandang Sambas, "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Cyberbullying pada Remaja ditinjau dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik". *Prosiding Ilmu Hukum* 7, no 2 (2021): 775-780, <http://dx.doi.org/10.29313/.v0i0.27613>.
- Oetary, Yana dan Rufinus Hotmaulana Hutaauruk. "Kajian Yuridis terhadap Tindak Pidana dalam Aspek Perundungan Dunia Maya (Cyberbullying): Perspektif Hukum Pidana di Indonesia." *e-Journal Komunitas Yustisia* 4, No. 3, (November, 2021): 1045-1055.
- Paat, Lianthy Nathania. "Kajian Hukum terhadap Cyber Bullying Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016." *Jurnal Lex Crimen* IX, No.1, (Januari-Maret 2020): 13-23.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rahayu, Flourensia Sapty Rahayu. "Cyberbullying sebagai Dampak Negatif Penggunaan Teknologi Informasi." *Journal of Information Systems* 8, Issue 1, (April 2012): 22-31.
- Waluyo, Bambang. *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.
- Wijaya, Irawan Adi, dan Hari Purwadi. "Pemberian Restitusi sebagai Perlindungan Hukum Korban Tindak Pidana." *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 6, No. 2 (2018): 93-111.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN

Autonomous Vehicles and Legal Challenges: Navigating between Technology and Criminal Liability

Untung Kurniadi,* Yusriyadi,** Ana Silviana,*** Zico Junius Fernando****

*Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

**Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

***Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

****Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Bengkulu, Indonesia

Email: zjfernando@unib.ac.id

Naskah diterima: 7 Februari 2024

Naskah direvisi: 27 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

Transformations in the automotive industry have driven the emergence of autonomous vehicles, promising a more automated future. However, this automation raises complex accountability and legal responsibility issues, especially in criminal law. This research addresses questions of criminal liability and examines the obstacles and challenges to regulatory standards related to autonomous vehicles. The research employs a doctrinal legal approach to explore these issues, examining the current legal framework, comparing it with international practices, and considering potential future legal adaptations. The methodology focuses on legislative, conceptual, comparative, and futuristic approaches. Through content analysis, the research reviews existing laws governing autonomous vehicles, compares them with regulations in other jurisdictions, and delves into the fundamental legal concepts involved. The futuristic approach provides insight into how laws might need to adapt to future technological advances. The findings indicate an urgent need to revise existing laws, with a particular emphasis on determining liability in various scenarios. While some states have taken proactive steps to address these issues, many other jurisdictions still need to catch up. In conclusion, while autonomous vehicles offer numerous opportunities, significant legal and accountability challenges must be addressed.

Keywords: criminal law liability; autonomous vehicles; technology; justice

Abstrak

Transformasi dalam industri otomotif telah mendorong munculnya kendaraan otonom, yang menjanjikan masa depan yang lebih otomatis. Namun, otomatisasi ini menimbulkan masalah akuntabilitas dan tanggung jawab hukum yang kompleks, terutama dalam hukum pidana. Masalah yang diangkat mengenai pertanggungjawaban pidana termasuk masalah hambatan dan tantangan standar regulasi terkait Kendaraan Otonom. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum doktrinal dengan mengkaji kerangka hukum yang berlaku, membandingkannya dengan praktik internasional, dan merefleksikan potensi adaptasi hukum di masa depan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian doktrinal, dengan fokus pada pendekatan perundang-undangan, konseptual, komparatif, dan futuristik. Melalui analisis konten, kami menyelidiki kerangka hukum saat ini yang mengatur kendaraan otonom, membandingkannya dengan peraturan di yurisdiksi lain, dan memahami konsep hukum dasar yang mendasarinya. Pendekatan futuristik memberikan wawasan tentang bagaimana hukum perlu beradaptasi dengan kemajuan teknologi di masa depan. Hasil penelitian menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk merevisi undang-undang yang ada, dengan penekanan khusus pada penentuan pertanggungjawaban dalam berbagai skenario. Selain itu, ditemukan bahwa meskipun beberapa negara telah memulai langkah-langkah proaktif untuk mengatasi masalah ini, banyak yurisdiksi lain yang masih perlu mengejar ketertinggalan.

Kesimpulannya, kendaraan otonom menawarkan banyak peluang, tetapi tantangan hukum dan akuntabilitasnya harus diatasi.

Kata kunci: pertanggungjawaban hukum pidana; kendaraan otonom; teknologi; keadilan

I. Introduction

In the early 20th century, the world witnessed a revolution in the automotive industry with the birth of the motor vehicle. More than a century later, humanity is on the threshold of another revolution, the transformation from conventional to autonomous vehicles.¹ This technology promises a future where vehicles can operate without human intervention, maximizing efficiency and, ideally, reducing the incidence of accidents. However, as this technology advances, important questions arise about how current criminal law applies and whether it can achieve a paradigm shift in how humans operate vehicles. Autonomous vehicles, commonly known as driverless vehicles, result from advances in information technology, artificial intelligence, and robotics.² The main benefits include the potential to reduce traffic congestion, reduce carbon emissions by optimizing fuel use, and, most importantly, reduce the number of accidents caused by human error. However, with these advances come legal and ethical challenges that have never been faced before.³

One of the crucial issues that arises is legal liability. In conventional systems, the vehicle driver is usually responsible if an accident occurs.⁴

However, determining who should be responsible becomes more complicated when algorithms and sensors control vehicles. Is it a vehicle manufacturer? Software creator? Or perhaps users who choose to trust the technology? There is also the question of how current criminal law can be applied in the context of autonomous vehicles. Traditional criminal law is based on individual accountability for their actions. However, with autonomous vehicles, machines can now take these actions. This raises the question of how the traditional concept of “mens rea” or malicious intent, a key component in criminal law, applies in this context. These questions have received increasing attention recently, especially with the increase in autonomous vehicle trials on roads worldwide. Several incidents have highlighted the potential risks and legal loopholes that exist. For example, in the case of an accident involving an autonomous vehicle, who should stand trial? How do current laws apply to machines that make decisions based on code and algorithms, not human judgment?

Furthermore, there are questions about whether current criminal laws are adequate to address the challenges posed by autonomous vehicles. While some countries have begun introducing regulations and guidelines for autonomous vehicles, many still need a clear legal framework for handling incidents involving this technology. In the Indonesian context, this issue is becoming increasingly relevant in line with the country’s ambition to become a leader in technology and innovation in the Southeast Asia region. With a rapidly developing economy and increasing urbanization, autonomous vehicles could solve the transportation challenges many large cities in Indonesia face. However, without a clear legal framework, adopting this technology may create more problems than solutions.⁵

1 A Seetharaman and others, ‘Impact of Factors Influencing Cyber Threats on Autonomous Vehicles’, *Applied Artificial Intelligence*, 35.2 (2021), 105–32 <<https://doi.org/10.1080/08839514.2020.1799149>>.

2 Martin Cunneen, Martin Mullins, and Finbarr Murphy, ‘Autonomous Vehicles and Embedded Artificial Intelligence: The Challenges of Framing Machine Driving Decisions’, *Applied Artificial Intelligence*, 33.8 (2019), 706–31 <<https://doi.org/10.1080/08839514.2019.1600301>>.

3 Fábio Duarte and Carlo Ratti, ‘The Impact of Autonomous Vehicles on Cities: A Review’, *Journal of Urban Technology*, 25.4 (2018), 3–18 <<https://doi.org/10.1080/10630732.2018.1493883>>.

4 Mohamed Alawadhi and others, ‘Review and Analysis of the

Importance of Autonomous Vehicles Liability: A Systematic Literature Review’, *International Journal of System Assurance Engineering and Management*, 11.6 (2020), 1227–49 <<https://doi.org/10.1007/S13198-020-00978-9/TABLES/7>>.

5 Johnathon P Ehsani and others, ‘State Laws for Autonomous Vehicle Safety, Equity, and Insurance’, *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 50.3 (2022), 569–82 <<https://doi.org/DOI:10.1017/jme.2022.96>>.

It is important to emphasize that autonomous vehicles have the potential to change the way we live, work and interact with each other.⁶ However, without a deep understanding of the legal and ethical challenges they bring, we may find ourselves in a situation where technology runs faster than our ability to regulate it. Therefore, researchers, policymakers, and the general public must understand and adapt to these challenges as technology advances.

This research offers novelty through a holistic approach that combines doctrinal, comparative and futuristic analysis, enabling a thorough assessment of the adaptation of the existing legal framework to autonomous vehicle technology. By comparing the regulations in Indonesia with international practices in developed countries such as the United States and China, this research provides insights into adopting best practices to improve national regulations. In addition, the futuristic analysis highlights the future evolution of the law, providing insight into how laws can be designed to anticipate upcoming technological advancements. This approach is not only reactive to current changes but also proactive in the face of future technologies, making a significant contribution to the criminal law literature related to autonomous vehicles.

II. Research Method

This study employs a doctrinal research approach, focusing on an in-depth textual exploration of various legal documents and literature to understand the impact of autonomous vehicle automation on criminal legal responsibility and accountability in today's digital era. The study uses a multi-dimensional approach, including legal, conceptual, comparative, and futuristic aspects. Sources of data include legislative texts, case law, academic articles, and policy papers. Collect data through document analysis and

legal research methods, and conduct analysis using qualitative techniques to interpret and evaluate legal principles and their application to autonomous vehicle technology.

III. Criminal Law Liability of Autonomous Vehicles

Autonomous vehicles, which employ advanced robotic technology, are now increasingly gaining a place in the hearts of global consumers. As technology advances and awareness of safety and efficiency increases, people are increasingly considering adopting this mode of transportation into their daily lives.⁷ The latest research from the Global Market Model states that in 2023, the autonomous car market worldwide is expected to grow by 16.84 per cent. This figure shows the potential and market interest in this type of vehicle.⁸ In line with these predictions, the automotive and technology industries compete to present the best innovations in this field.⁹ Many large companies have entered the autonomous vehicle arena, showing the significant potential of this market. Audi, BMW, Ford, General Motors, Tesla, Volkswagen, and Volvo are some of the long-established giants of the automotive industry that are now looking to integrate autonomous technology into their portfolios. On the other hand, Google, a previously unknown technology company in the automotive sector, has demonstrated its ambition by testing a fleet of self-driving cars. The fact that cars like the Toyota Prius and Audi TT, developed by Google, have navigated more than 140,000 miles on

6 Edward Wigley, 'Do Autonomous Vehicles Dream of Virtual Sheep? The Displacement of Reality in the Hyperreal Visions of Autonomous Vehicles', *Annals of the American Association of Geographers*, 111.6 (2021), 1640–55 <<https://doi.org/10.1080/24694452.2020.1838256>>.

7 Robert Sparrow and Mark Howard, 'Make Way for the Wealthy? Autonomous Vehicles, Markets in Mobility, and Social Justice', *Mobilities*, 15.4 (2020), 514–26 <<https://doi.org/10.1080/17450101.2020.1739832>>.

8 IMARC, 'Autonomous Vehicle Market Size, Growth, Forecast 2023-2028', *Www.Imarcgroup.Com/*, 2023 <<https://www.imarcgroup.com/autonomous-vehicle-market>> [accessed 3 October 2023].

9 Iman Herdiana, 'Riset Kendaraan Otonom Di Indonesia, Penelitian Garapan ITB Dan Mobil Pintar ITS', *Bandungbergerak.Id/*, 2021 <<https://bandungbergerak.id/article/detail/607/riset-kendaraan-otonom-di-indonesia-penelitian-garapan-itb-dan-mobil-pintar-its>> [accessed 1 October 2023].

California roads underscores the seriousness of this effort.¹⁰

Autonomous vehicles represent a sophisticated blend of sensory, computing and control technologies. These elements work together to create a safer and more efficient driving environment. At the heart of its operations, the vehicle relies on various sensors integrated into all parts. Radar sensors, for example, play a critical role in monitoring the position of other vehicles in the vicinity, providing essential information about distance and relative speed. Meanwhile, video cameras not only detect traffic lights and read road signs but also track other vehicles and pedestrians, ensuring that vehicles can react to varying traffic conditions. With the support of complex algorithms, machine learning systems and high-speed processors, these vehicles can interpret data in real time and make driving decisions accordingly. This, in turn, promises to increase safety and efficiency in transport while opening opportunities for a revolution in how we interact with our surroundings while on the road.¹¹

In the context of technological development, criminal legal liability has always been one of the most controversial issues, especially when talking about technologies that have great potential to interact directly with human life, such as autonomous vehicles. Behind the technological advances that promise efficiency, safety and a revolution in how humans transport, there are complex legal aspects that must be faced. Criminal law has a framework for dealing with accidents or damage caused by vehicles.¹² However, in the autonomous vehicle scenario, a big question arises: Who should be responsible

if an accident occurs? Was it the driver, even though he was not in control of the vehicle then? Vehicle manufacturer? Or the software developer who controls the vehicle? Traditional legal liability, which generally focuses on human negligence or error, may not be appropriate in autonomous vehicles. For example, who is to blame if an autonomous vehicle system fails to detect a pedestrian due to bad weather conditions and crashes into it?

Conventionally, a driver not paying attention would be accused of being at fault. However, in the case of autonomous vehicles, the driver's role is greatly minimized or even eliminated.¹³ Many arguments suggest that responsibility should shift to the vehicle manufacturer or software developer, considering they are the ones who created and programmed the system. However, this raises other challenges. How do we determine that the error is in the software and not due to external factors? What if the accident was caused by software error and human intervention?

Additionally, there are deep ethical considerations in determining responsibility.¹⁴ For example, what decision should the system make if an autonomous vehicle faces a situation where it must choose between hitting another driver or a pedestrian? Who is responsible for the decision?

The adoption of autonomous vehicles in various parts of the world has prompted changes in the legal framework to accommodate this technology.¹⁵ Countries and regions embracing autonomous technology must face unique challenges in determining liability when accidents occur.¹⁶ The United States, as one of the pioneers

10 Ida Farida, '7 Perusahaan Teknologi Mobil Otomatis Yang Berstatus Unicorn', *Www.Harianhaluan.Com*/, 2022 <<https://www.harianhaluan.com/teknologi/pr-102436744/7-perusahaan-teknologi-mobil-otomatis-yang-berstatus-unicorn>> [accessed 3 October 2023].

11 Tamil Selvan B and Srirangarajulu N, 'Self-Driving Car', *International Journal of Engineering Technology and Management Sciences*, 7.4 (2023), 275–80 <<https://doi.org/10.46647/ijetms.2023.v07i04.038>>.

12 Shi Rui, 'Research on Tort Liability of Autonomous Vehicles in Traffic Accidents', *BCP Social Sciences & Humanities*, 19 (2022), 157–63 <<https://doi.org/10.54691/bcpssh.v19i.1599>>.

13 Kiliaan A.P.C. van Wees, 'Technology in the Driver's Seat: Legal Obstacles and Regulatory Gaps in Road Traffic Law', *Perspectives in Law, Business and Innovation*, 2021, 21–37 <https://doi.org/10.1007/978-981-15-9255-3_2/COVER>.

14 Jo-Ann Pattinson, Haibo Chen, and Subhajit Basu, 'Legal Issues in Automated Vehicles: Critically Considering the Potential Role of Consent and Interactive Digital Interfaces', *Humanities and Social Sciences Communications*, 7.1 (2020), 1–10 <<https://doi.org/10.1057/s41599-020-00644-2>>.

15 Margarita Martínez-Díaz and Francesc Soriguera, 'Autonomous Vehicles: Theoretical and Practical Challenges', *Transportation Research Procedia*, 33 (2018), 275–82 <<https://doi.org/10.1016/j.trpro.2018.10.103>>.

16 Lisa Collingwood, 'Privacy Implications and Liability Issues of Autonomous Vehicles', *Information & Communications Technology*

in the development of autonomous vehicles, has seen legal changes at the state level. For example, in California, their approach emphasizes producer responsibility. This represents a recognition that autonomous vehicles, in many cases, operate without human intervention, so that when technological failures occur, vehicle manufacturers must be held responsible. An approach like this ensures manufacturers are incentivized to ensure their technology is safe and reliable. However, it is essential to understand that driver intervention is still possible in some autonomous vehicle models. If an accident occurs due to the driver's actions, liability will return to traditional legal principles. This reflects a balance between recognizing technological advances and ensuring drivers are responsible for their actions.¹⁷

Vehicles with self-driving technology rely on various sensors and cameras to map their environment and monitor driver behaviour. The information collected includes geographic position, direction of movement, speed and many other data. As this technology is adopted, concerns arise regarding privacy and how vehicle manufacturers use the data.¹⁸ Some jurisdictions have responded by introducing data privacy regulations. For example, the European Union has adopted the General Data Protection Regulation (GDPR) governing the processing of personal information. Autonomous vehicle manufacturers in the region must ensure compliance with these privacy standards. However, concerns remain regarding the potential for data misuse, such as monitoring drivers or marketing the data to other entities without the owner's knowledge. In continuing this discussion, it is essential to emphasize that integrity and trust are crucial in adopting

self-driving technology. Transparency in data processing and storage and giving individuals control over their personal information can be vital to building that trust. In addition, vehicle manufacturers and related service providers must commit to maintaining data security and preventing potential breaches that could harm consumers. Autonomous vehicle technology, which allows cars to function without human intervention, poses new challenges to existing traffic regulations. Most current regulations are designed to assume that a human controls the vehicle, so with the advent of self-operating vehicles, the question arises of how traffic regulations will adapt to this change.¹⁹

Another question that arises is regarding the driver's license. Traditionally, every individual operating a vehicle on the road must have a driver's license. However, with the ability of autonomous vehicles to operate without a driver, the question arises as to whether such vehicles require a special "license"? And can individuals without a driver's license "operate" an autonomous vehicle? The United States, through its several states, is exploring solutions to these questions²⁰ and, for example, considering whether it is possible for someone who does not have a driving license to be still able to "use" an autonomous car, given that they may only be acting as a passenger. In a broader context, changes to traffic regulations to accommodate autonomous vehicles show how technology can influence and change the legal framework. This exemplifies how legal adaptation is needed to remain relevant to current developments and innovation.

As time progresses, autonomous vehicle technology has advanced rapidly, holding new promises for more efficient, safer and

Law, 26.1 (2017), 32–45 <<https://doi.org/10.1080/13600834.2017.1269871>>.

17 Christopher Salatiello and Troy B. Felver, 'Current Developments in Autonomous Vehicle Policy in the United States: Federalism's Influence in State and National Regulatory Law and Policy', *Global Jurist*, 18.1 (2018), 1–10 <<https://doi.org/10.1515/GJ-2017-0008/MACHINEREADABLECITATION/RIS>>.

18 Araz Taeihagh and Hazel Si Min Lim, 'Governing Autonomous Vehicles: Emerging Responses for Safety, Liability, Privacy, Cybersecurity, and Industry Risks', *Transport Reviews*, 39.1 (2019), 103–28 <<https://doi.org/10.1080/01441647.2018.1494640>>.

19 Jaimee Lederman, Brian D Taylor, and Mark Garrett, 'A Private Matter: The Implications of Privacy Regulations for Intelligent Transportation Systems', *Transportation Planning and Technology*, 39.2 (2016), 115–35 <<https://doi.org/10.1080/03081060.2015.1127537>>.

20 Devon McAslan, Max Gabriele, and Thaddeus R Miller, 'Planning and Policy Directions for Autonomous Vehicles in Metropolitan Planning Organizations (MPOs) in the United States', *Journal of Urban Technology*, 28.3–4 (2021), 175–201 <<https://doi.org/10.1080/10630732.2021.1944751>>.

environmentally friendly transportation. In response to this potential transportation revolution, many countries worldwide have proactively taken steps to prepare by creating a legal environment that supports and regulates autonomous vehicle operations. From the United States to China and the European Union to Southeast Asia, national governments are trying to formulate rules and regulations that balance technological innovation and public safety. Amid global urbanization and the challenges of climate change, autonomous vehicles may be one of the solutions offered by technology to answer today's transportation issues:

1. United States of America

In the United States, autonomous vehicle regulation combines federal- and state-level regulations. Here are some examples of federal and state regulations and guidance, such as the Federal Automated Vehicles Policy issued by the U.S. Department of Transportation. This document serves as an initial guide for developing and implementing autonomous vehicles.²¹ This document covers many aspects, including safety, state regulatory models, public access and human rights. Automated Vehicles 3.0 updates the previous policy, focusing on integrating autonomous vehicles into the national transportation infrastructure.²² In California, the so-called Vehicle Code, Division 16.6, regulates the testing and deployment of autonomous vehicles. This law establishes requirements such as the presence of a test operator, incident reporting, and insurance requirements.²³ California Code of Regulations, Title 13, Article 3.7, governs the granting of permits for autonomous vehicle testing by the California Department of Motor Vehicles (DMV). This regulation outlines companies' requirements

to obtain a testing permit. Besides California, many other U.S. states have their autonomous vehicle regulations. For example, states such as Arizona, Florida, and Michigan have also developed specific rules for testing and using autonomous vehicles on the road.

2. European Union

In the European Union, several member states have taken the lead in developing and implementing autonomous vehicle regulations. The following are some regulations issued by several member countries, such as the "Gesetz Zum Automatisierten Fahren" (Law Concerning Automated Driving) in Germany, issued in 2017. This law allows vehicles with high automation features to operate on German highways, provided a human driver is present and ready to take control whenever necessary.²⁴ This law also establishes a legal framework for liability in the event of an accident. In the Netherlands, it is known as "Experimenteerwet Zelfrijdende Auto" (Automatic Car Experimentation Act). The Netherlands has taken a progressive approach to autonomous vehicle testing. This law allows companies to test driverless vehicles on public roads under certain conditions. In the U.K., it is regulated by the "Automated and Electric Vehicles Act 2018" which is secured. This Act creates a framework for autonomous vehicle insurance.²⁵ The aim is to ensure that victims will receive compensation transparently and efficiently in an accident with an autonomous vehicle. Additionally, the U.K. government has issued various guidelines and codes of practice for testing autonomous vehicles on the road. As technology advances, more European Union member states will likely develop their own

21 (The U.S. Department of Transportation's Federal Automated Vehicles Policy, 2016)

22 (The U.S. Department of Transportation, 2018)

23 Justia US Law, 'California Autonomous Vehicles Laws - 2022 California Vehicle Code, DIVISION 16.6', *LawJustia.Com*/, 2023 <<https://law.justia.com/codes/california/2022/code-veh/division-16-6/>> [accessed 2 October 2023].

24 BMDV, 'Gesetz Zum Autonomen Fahren Tritt in Kraft', *Bmdv. Bund.De*/, 2021 <<https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/DG/gesetz-zum-autonomen-fahren.html>> [accessed 3 October 2023].

25 Authors Channon and Matthew Channon, 'Automated and Electric Vehicles Act 2018: An Evaluation in Light of Proactive Law and Regulatory Disconnect', *European Journal of Law and Technology DEPOSITED IN ORE European Journal of Law and Technology*, 10.2 (2019), 1-36 <<https://ore.exeter.ac.uk/repository/handle/10871/39560>>.

rules and regulations to govern autonomous vehicles, and the European Union itself may take steps to create harmonized standards among its member states.

3. China

Several cities, such as Beijing and Shanghai, have issued regulations for autonomous vehicle testing. Beijing, for example, began granting permits for testing autonomous vehicles on highways in 2017 with certain conditions. In China, the development of autonomous vehicles has received significant attention, and several large cities have taken the lead in formulating related regulations. Implementation Rules Supporting Testing of Autonomous Driving Vehicles on Beijing Roads, published in 2017, are among the first in China to allow testing of autonomous vehicles on roads. These rules establish several conditions for obtaining a testing permit, including but not limited to insurance requirements, incident reporting, and the presence of a safety driver who can take over control if necessary. Shanghai has also started an initiative similar to Beijing's, but the specific details of their rules may differ. While no particular document names have been mentioned in your question, the city has also taken steps to support the testing of autonomous vehicles on the road. It has set specific criteria that companies wishing to conduct testing must meet. It is important to remember that regulations in China, as in many other countries, continue to evolve as technology advances and our understanding of autonomous vehicles' potential risks and benefits. Therefore, it is always good to refer to official sources for the latest and most complete information regarding relevant regulations in each city or province in China.²⁶

4. Singapore

With its futuristic vision, Singapore has established itself as a pioneer in developing and integrating autonomous vehicles. In 2017, the country released the "Autonomous Vehicles

(A.V.) Testing Framework," a comprehensive regulatory framework designed to regulate on-road testing of autonomous vehicles. This framework emphasizes the importance of safety standards, ensuring that each vehicle under test is equipped with technology capable of dealing with potential damage by safely stopping the vehicle.²⁷ Additionally, participating companies must have adequate insurance, ensuring protection against potential loss or damage. They must also report any incidents or accidents to the authorities within the specified time. To add a layer of safety, Singapore also designates specific zones where testing can be conducted, providing a combination of real-world conditions and a controlled environment. The initiative reflects Singapore's balanced approach to embracing innovation while prioritizing public safety.²⁸

The criminal sanctions applied to violations related to autonomous vehicles vary greatly depending on the jurisdiction and the specific rules violated. The following are some examples of criminal sanctions that may be applied in some jurisdictions:

1. United States of America

Regulation of autonomous vehicles in the United States is uniquely complex, as each state has the authority to set its own rules. As a result, criminal sanctions applied for violations related to autonomous vehicles vary from state to state. For example, someone who operates an autonomous vehicle without a proper permit may face fines, license restrictions, or even imprisonment, depending on the severity and consequences of the violation. At the federal level, criminal sanctions for autonomous vehicles have not been clearly defined, with the U.S. Department of Transportation currently focusing more on issuing guidance for the industry. However, there is the potential for producers or other

²⁶ Bowei Zou, Wenqiang Li, and Danni Wang, 'Analysis on Current Situation of China's Intelligent Connected Vehicle Road Test Regulations', *MATEC Web of Conferences*, 259 (2019), 1–8 <<https://doi.org/10.1051/MATECCONF/201925902003>>.

²⁷ Si Ying Tan and Araz Taeiagh, 'Adaptive Governance of Autonomous Vehicles: Accelerating the Adoption of Disruptive Technologies in Singapore', *Government Information Quarterly*, 38.2 (2021), 1–15 <<https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101546>>.

²⁸ Tan and Taeiagh.

companies to receive fines if they violate existing regulations. In California, as an illustration, companies that test autonomous vehicles without proper permits can be subject to hefty fines or operational restrictions. Additionally, there is an obligation to report incidents or accidents, and non-compliance with this requirement may result in fines. Drivers who do not comply with their role, particularly in semi-autonomous vehicles, may face fines or points on their licence. Other states, such as Arizona, Florida, and Michigan, also have sanctions that can include fines, license restrictions, or even prison time, depending on the circumstances of the violation. However, it is essential to note that many of these sanctions tend to be administrative. Thus, although there is the potential for fines or license restrictions, the possibility of imprisonment is usually reserved for cases involving intent or gross negligence.²⁹

2. European Union

In the European Union, criminal sanctions related to the operation of autonomous vehicles vary between member states. In Germany, according to the “Gesetz zum automatisierten Fahren”, drivers who do not take over control of the vehicle in critical situations or violate other rules can face fines or heavier sanctions, especially if such negligence causes an accident.³⁰ Meanwhile, in the Netherlands, violating “Experimenteerwet Zelfrijdende Auto” can result in fines or administrative sanctions, with the potential for the criminal action of severe violations.³¹ In the U.K., violations of the Automated and Electric Vehicles Act 2018 or other regulations regarding the operation of autonomous vehicles on public roads can result in fines, additional points on a driving license, or even imprisonment,

depending on the severity.³² Overall, these sanctions are designed to ensure that the development and implementation of autonomous vehicle technology go hand in hand with public safety.

3. China

Regulations regarding autonomous vehicles have become a particular focus in some large cities such as Beijing, and violations of these regulations can result in significant sanctions. For example, companies or individuals who test or operate autonomous vehicles without appropriate permits may be subject to fines. Testing permits may be revoked entirely in cases of repeated or severe violations. Likewise, violating prescribed safety protocols, such as the absence of a safety driver during testing, may result in fines or other administrative sanctions. The importance of reporting after an incident or accident is also emphasized in this regulation, with companies that fail to report facing additional sanctions. Furthermore, in cases where violations result in serious accidents or even death, the guilty party may face criminal prosecution, hefty fines, or even prison time. With the increasing adoption of autonomous technology, China appears determined to ensure safety and compliance by implementing strict regulations and sanctions.³³

4. Singapore

Public safety is a top priority in developing and testing autonomous vehicles in Singapore. Any violation of established regulations can result in criminal sanctions. Companies or individuals who ignore established safety protocols or operate vehicles without proper permits may be subject to significant fines. Additionally, violators may face prison sentence where negligence or intentional actions result in accidents or injuries. Singapore, with its firm and principled approach, shows that while it supports innovation and technological

²⁹ Salatiello and Felver.

³⁰ BMDV.

³¹ STIBBE, ‘Testen van Zelfrijdende Auto’s Sinds 1 Juli 2019 Vergemakkelijkt’, *Www.Stibbe.Com/*, 2019 <<https://www.stibbe.com/nl/publications-and-insights/testen-van-zelfrijdende-autos-sinds-1-juli-2019-vergemakkelijkt>> [accessed 3 October 2023].

³² Channon and Channon.

³³ D Danks and A J London, ‘Regulating Autonomous Systems: Beyond Standards’, *IEEE Intelligent Systems*, 32.1 (2017), 88–91 <<https://doi.org/10.1109/MIS.2017.1>>.

development, it will not compromise when it comes to safety and legal compliance.³⁴

However, it is essential to note that many regulations regarding autonomous vehicles focus more on administrative regulations than criminal sanctions. Thus, violations are more likely to result in fines, license cancellation, or other administrative sanctions than prison sentences. As the adoption of autonomous vehicles increases, we expect regulations and sanctions to evolve and change with the technology and our understanding of the risks and benefits. It is always best to consult official sources or local legal experts for more specific and up-to-date details. The Kalayang Sky Train at Soekarno-Hatta Airport, Tangerang, Indonesia, is one of the early examples of the application of autonomous vehicles in Indonesia.³⁵ Although the scale of implementation is specific to the airport area, it marks an essential step in the development of automated transportation in the country. Indonesia is interested in autonomous vehicles as a country with rapid technological growth. However, Indonesia still needs to have a specific legal or regulatory framework that regulates the operation of autonomous vehicles on public highways. However, several initiatives have been carried out, such as testing and exhibition of autonomous vehicles on a particular scale. However, their implementation on public highways still requires an in-depth study of infrastructure, technology and other safety aspects. In a global context, autonomous vehicle regulation is a complex topic and involves many considerations, ranging from road user safety and legal liability to ethical issues.

As Indonesia progresses in its integration of autonomous vehicles into the transportation landscape, the existing legal framework,

particularly Law No. 22 of 2009 concerning Road Traffic and Transportation (LLAJ), requires careful consideration.

Part Three Obligations and Responsibilities Paragraph 1

Obligations and Responsibilities of Drivers, Motor Vehicle Owners, and/or Transport Companies

Article 234³⁶

- 1) Drivers, Motor Vehicle owners and/or Public Transport Companies are responsible for losses suffered by Passengers and/or property owners and/or third parties due to the driver's negligence.
- 2) Every Driver, Motor Vehicle owner, and/or Public Transport Company is responsible for damage to roads and/or road equipment due to the driver's negligence or error.
- 3) The provisions as intended in paragraph (1) and paragraph (2) do not apply if: a. the existence of force circumstances that cannot be avoided or are beyond the driver's ability; b. caused by the victim's own behaviour or a third party; and/or c. caused by movement of people and/or animals even though precautions have been taken.

Article 235³⁷

- 1) If the victim dies as a result of a traffic accident, as referred to in Article 229 paragraph (1) letter c, the driver, owner and/or public transportation company is obliged to assist the victim's heirs in the form of medical expenses and/or funeral expenses without dropping the lawsuit criminal.
- 2) If there is injury to the victim's body or health as a result of a traffic accident as intended in Article 229 paragraph (1) letters b and c, the driver, owner and/or public transport company is obliged to assist

34 Denis V. Iroshnikov, Lyubov Yu. Larina, and Aleksandr I. Sidorkin, 'Autonomous Vehicles within the Urban Space and Transport Security Challenges: Legal Aspect', *Journal of Politics and Law*, 13.3 (2020), 133 <<https://doi.org/10.5539/jpl.v13n3p133>>.

35 Suci Wulandari Putri Chaniago et al, 'Kalayang Bandara Soekarno-Hatta: Rute Dan Jam Operasional', *Travel.Kompas.Com*/, 2023.

36 Law No. 22 of 2009 concerning Road Traffic and Transportation

37 Law No. 22 of 2009 concerning Road Traffic and Transportation

the victim in the form of medical expenses without dropping the lawsuit. criminal.

Article 236³⁸

- 1) The party that causes a traffic accident as intended in Article 229 is obliged to compensate for losses, the amount of which is determined based on a court decision.
- 2) The obligation to compensate for losses as intended in paragraph (1) in Traffic Accidents as intended in Article 229 paragraph (2) can be carried out outside of court if there is an amicable agreement between the parties involved.

In Indonesia, which adheres to civil law or the continental European legal system, Law No. 22 of 2009 concerning Road Traffic and Transportation (LLAJ) stipulates the obligations and responsibilities of drivers, vehicle owners and/or public transportation companies.³⁹ Articles 234 to 236, provide a clear picture of this responsibility, especially in accidents. When autonomous vehicles enter the conversation, interpreting these articles becomes challenging. For example, if an autonomous vehicle is involved in an accident, who is considered the “driver”? Is it the autonomous system controlling the vehicle or the person sitting in the driver’s seat, even though they may not have taken control when the accident occurred? If autonomous systems are responsible, how is legal responsibility transferred to the vehicle owner or the company that developed the system? Additionally, in cases where the loss is caused by a technical failure of the autonomous vehicle that the user could not anticipate, is the vehicle owner or user still liable? Or the responsibility shifts to the vehicle or software manufacturer.

Article 234 paragraph (3) provides several exceptions from responsibility, including “force majeure that is unavoidable or beyond the driver’s ability.” In the context of autonomous vehicles, the interpretation of “force majeure” or “beyond the driver’s capabilities” becomes particularly relevant, as it may refer to circumstances in which autonomous vehicle technology encounters a situation that the system cannot anticipate or recognize. However, as interest in autonomous vehicles increases, a review or amendment of the LLAJ Law is needed to clarify legal responsibilities in the era of autonomous vehicles. Meanwhile, Indonesia, which adheres to a civil law legal system, will focus on written legal provisions and the court’s interpretation of these provisions to provide legal guidance.

The Traffic and Road Transport Law in Indonesia stipulates the obligations and responsibilities of motor vehicle drivers, especially in traffic accidents.⁴⁰ According to Article 310, a driver who, through negligence, causes an accident with damage to vehicles or goods can be imprisoned for up to six months or a maximum fine of one million rupiah. If the accident results in minor injuries, the sanctions can increase to one year’s imprisonment or a fine of two million rupiah. Furthermore, if the victim suffers serious injuries, the penalty is five years’ imprisonment or a fine of ten million rupiah. However, when an accident results in death, the perpetrator can be imprisoned for up to six years or a fine of twelve million rupiah. Article 311 provides heavier sanctions for violations committed intentionally. Dangerously driving a vehicle is punishable by one year in prison or a fine of three million rupiah. If this deliberate action results in an accident with damage to property or vehicles, the penalty is two years in prison or a fine of four million rupiah. If the victim causes minor injuries, the penalty is four years in prison or a fine of eight million rupiah.

38 Law No. 22 of 2009 concerning Road Traffic and Transportation

39 Firman Widyaputra, ‘Penegakan Hukum Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Terhadap Pengendara Anak Usia Sekolah Di Wilayah Kota Malang (Studi Kasus Pada Satuan Lalu Lintas POLRESTA Malang)’, *Airlangga Development Journal*, 1.2 (2019), 119–36 <<https://doi.org/10.20473/adj.v1i2.18016>>.

40 Latifa Alfira Ulya, ‘Berkendara Nabrak Orang Lain Hingga Tewas Atau Luka-Luka, Bagaimana Sanksinya?’, *Www.Gridoto.Com/*, 2019 <https://www.gridoto.com/read/221824485/berkendara-nabrak-orang-lain-hingga-tewas-atau-luka-luka-bagaimana-sanksinya?lgn_method=google> [accessed 2 October 2023].

In the most severe circumstances, if the act results in serious injury or death to the victim, the perpetrator can be imprisoned for ten to twelve years and a fine of twenty to twenty-four million rupiah.

Autonomous vehicles raise several legal questions in traditional traffic and transportation law systems that have never been faced. One of the main challenges is defining “driver” in the context of a vehicle capable of operating without human intervention. This ambiguity requires reviewing and adapting existing regulations to suit the realities of autonomous vehicle technology and to ensure that the law can be applied fairly and effectively in this new era of mobility.

Law no. 22 of 2009 concerning Road Traffic and Transportation (LLAJ) in Indonesia reflects the era before the emergence of autonomous vehicle technology. As a result, the Act focuses on the principles and regulations relevant to conventional human-controlled vehicles. With the emergence of autonomous vehicle technology, many provisions in this Act may no longer be appropriate or adequate to address the challenges and situations presented by autonomous vehicles. Liability in cases of accidents or incidents involving autonomous vehicles can be complex. It will depend on the jurisdiction, the level of vehicle autonomy, and the specific circumstances of the incident. However, here are some general principles that could be adopted in future regulations regarding liability:⁴¹

1. Driver

Semi-Autonomous Vehicles: The driver usually manages vehicles requiring human intervention (like Tesla with its Autopilot). If the system prompts the driver to take over control and they do not do so promptly, the driver may be held liable. In Fully Autonomous Vehicles, liability can shift from the driver to fully autonomous vehicles without human intervention.

2. Vehicle Manufacturer & Software Developer

The vehicle manufacturer or developer may be liable if a design error or software failure causes an accident. For example, if an autonomous system fails to detect a pedestrian due to an error in its algorithm, then the manufacturer or software developer may be sued.

3. Vehicle Owner

In some jurisdictions, the owner of a vehicle may be liable regardless of who was driving it. However, if an autonomous vehicle is damaged due to the fault of a third party, the owner may have the right to sue that third party.

4. Third-party

If an accident is caused by a third party's hardware or software error (for example, a navigation system or sensors from another supplier), that third party may be liable.

5. Government or Local Authority

In cases where road infrastructure or traffic signs are inadequate or misleading and cause autonomous vehicle accidents, local authorities or governments may be held responsible.

As autonomous vehicle technology advances, many countries are working to update their laws and regulations to accommodate questions of liability.⁴² This area of law is evolving. It will continue to adapt as technology and our understanding of autonomous vehicles' potential risks and benefits advance.

The analysis of criminal liability in autonomous vehicles can be based on the theories of several renowned criminal law experts, including Sudarto, Moeljatno, and Van Bemmelen. Sudarto, in his book “Hukum Pidana I,” emphasizes the importance of fault in determining criminal liability. In the context of autonomous vehicles, the main issue is whether the fault can be attributed to a human (such as the driver or vehicle owner) or another entity, such as the manufacturer or software developer.

⁴¹ Roger Kemp, ‘Autonomous Vehicles-Who Will Be Liable for Accidents? The Attraction of Autonomous Vehicles’, *Digital Evidence and Electronic Signature Law Review*, 15 (2018), 33.

⁴² Andreia Martinho and others, ‘Ethical Issues in Focus by the Autonomous Vehicles Industry’, *Transport Reviews*, 41.5 (2021), 556–77 <<https://doi.org/10.1080/01441647.2020.1862355>>.

Moeljatno, in “Asas-Asas Hukum Pidana,” states that fault must be proven for someone to be criminally liable. If the fault lies in the failure of autonomous technology that the user cannot control, the manufacturer or software developer may be held accountable. In cases of autonomous vehicle accidents, this question becomes complex because the driver’s role is minimized or even eliminated. Van Bemmelen, in “The Theory of Criminal Law,” introduces the concept of strict liability, which holds that criminal liability can be imposed without fault if there is a clear causal link between the action and the harmful outcome. This means that manufacturers or software developers can be held liable if their products cause accidents, regardless of human fault. These experts’ theoretical approaches to criminal liability indicate that determining who is responsible no longer focuses solely on the driver but also involves manufacturers and software developers. Therefore, clear regulatory updates are needed to align with technological advancements and ensure that all parties involved can be held fairly and appropriately accountable.

Table 1. Essential Aspects of Autonomous Vehicle

Regulations in Indonesia

Formulating autonomous vehicle regulations in Indonesia requires a comprehensive approach that is future-oriented and focused on safety and innovation. The first thing that needs to be clearly defined is what “autonomous vehicle” means. Referring to international standards such as SAE International, these vehicles should be classified based on their level of automation. Furthermore, before these vehicles are allowed to operate on public roads, strict testing, evaluation, and certification procedures must be conducted to ensure they are safe to operate. One of the biggest challenges is determining liability, mainly if an accident occurs. Who will be responsible: the driver, the manufacturer, or another third party? This question also raises the need for adjustments to existing insurance schemes.

Additionally, stringent safety specifications need to be defined for the vehicle hardware and the software that controls it. The vehicle’s interaction with its environment is also essential. How a vehicle will communicate with drivers, pedestrians, and other vehicles is crucial to ensuring road safety. It also raises questions about training and licensing and

No	Aspect	Description
1	Definition of Autonomous Vehicle	Clear definitions based on automation level.
2	Certification and Trials	Procedures for testing, evaluation, and certification.
3	Liability and Insurance	Determining liability in various scenarios and customizing insurance schemes.
4	Safety Standards	Safety specifications for hardware and software.
5	Interaction with Users	How the vehicle communicates with the driver and other road users.
6	Training and Licensing	Training or certification requirements for users.
7	Data Security and Privacy	Rules regarding data security and user privacy.
8	Software Updates	Procedure for software updates.
9	Infrastructure	Adapting traffic infrastructure for autonomous vehicles.
10	Ethics and Machine Decisions	Basic principles for decisions involving human safety.
11	Collaboration with Third Parties	Collaboration with manufacturers, developers and other stakeholders.
12	Environment and Energy Efficiency	Regulations around emissions, energy efficiency and charging infrastructure.
13	Integration with Transportation Systems	How autonomous vehicles integrate with other transportation systems.

whether special certification will be required for “drivers” of autonomous vehicles.

Data security and user privacy must be a priority in today’s digital era. With all their sensors and capabilities, autonomous vehicles will collect vast amounts of data that must be stored and processed securely. Software updates, often essential for optimal operation, must be performed securely and trustworthy. From an infrastructure perspective, roads, traffic lights, and signs may need to be upgraded or adapted to meet the needs of autonomous vehicles. This raises ethical questions, especially when vehicles have to make decisions in human safety scenarios.⁴³ Collaboration with manufacturers, developers and other stakeholders is critical to creating an ecosystem supporting autonomous vehicle growth. Additionally, with the shift towards electric vehicles, considerations about emissions, energy efficiency and charging infrastructure are becoming increasingly relevant. Lastly, for the transportation system to be holistic, integrating autonomous vehicles with other transportation systems must be considered, creating a balanced and sustainable transportation network for Indonesia’s future.

Indonesia, through Minister of Transportation Regulation No. 76 of 2021, has laid the groundwork for the development of intelligent transportation management systems, addressing the legal and technological challenges presented by autonomous vehicles. This regulation is critical as it supports the implementation of autonomous vehicles by providing a framework for technologies that enable vehicles’ efficient and safe operation on the road. Amid the rise of autonomous vehicles, the importance of core technologies such as communication between vehicles and road infrastructure not only improves safety, but also efficiency in traffic management and emergency response. Autonomous vehicles, which integrate advanced technologies in sensors and algorithms for self-navigation, require a new approach to the law governing liability in the event of an accident. In the context of Indonesian law, as

stipulated in Law No. 22 of 2009 on Road Traffic and Transportation, this challenge becomes apparent as the law has yet to fully prepare for a scenario where humans are no longer drivers in the traditional sense. The question of who is responsible, whether the vehicle control system, the vehicle manufacturer, or the software developer, demands a careful review of the law. This review is essential to adjust to circumstances where vehicles can operate without human intervention and ensure that regulations support innovation without compromising safety and liability. The approach taken by California, which emphasizes producer responsibility, can be an example of how Indonesia might adapt its laws to provide the legal clarity needed in the era of autonomous vehicles. Furthermore, in a global context where countries such as the US and China have started to adapt and develop specific regulations for autonomous vehicles, Indonesia needs to accelerate the development of policies that address not only the testing and certification of autonomous vehicles but also the liability and insurance aspects. Provisions in Road Traffic and Transportation should be adjusted to include scenarios where technical failures or circumstances beyond human control may occur, and regulations should clearly define how liability can be fairly allocated between technology developers, manufacturers, and vehicle users.

As part of the Smart City Blueprint of the Archipelago and Presidential Regulation No. 24 Year 2022 on KSN-IKN, adding self-driving cars to the development of TOD areas and transportation infrastructure shows the need for supportive zoning, policies that make it easier for pedestrians, self-driving cars, and public transportation to interact, and good data and privacy management. These developments will not only determine the successful implementation of autonomous vehicles in Indonesia but will also provide examples of how regulations can be developed to support technological innovation while ensuring safety, fairness, and sustainability in a society that increasingly relies on smart mobility solutions. This reflects the unity between technological advancement and the need for dynamic regulations that can adapt to the times and new technologies. The

⁴³ Martin Cunneen and others, ‘Autonomous Vehicles and Avoiding the Trolley (Dilemma): Vehicle Perception, Classification, and the Challenges of Framing Decision Ethics’, *Cybernetics and Systems*, 51.1 (2020), 59–80 <<https://doi.org/10.1080/01969722.2019.1660541>>.

advancement of autonomous vehicle technology in Indonesia and the need for rapid legal adaptation invite deeper consideration of how policies can be developed to address not only safety and efficiency but also questions of ethics and social justice. This includes the importance of clarity in provisions relating to liability in the event of an accident. This is crucial given the unique characteristics of autonomous vehicles, which eliminate or reduce the human role in controlling the vehicle. To address this challenge, Indonesia may need to look to models that have been developed in other jurisdictions. For example, in the European and US contexts, regulation has focused on redefining the responsibilities of manufacturers and software developers, noting that damage or accidents may more often be caused by system failures than human error. A similar approach could be adopted in Indonesia by providing a clear framework for automotive and technology companies to ensure that every vehicle produced meets strict safety standards before being allowed to operate on the road. In addition, in implementing autonomous vehicle regulations, there needs to be a balance between promoting technological innovation and protecting public rights and safety. Indonesia could adopt strategies such as establishing test zones for autonomous vehicles before full implementation, similar to what has been done in Singapore and some US cities. This allows the government to monitor the technology's performance under controlled conditions and collect data that is essential for further regulatory improvements. In addition, data security and privacy aspects should

be key considerations, given that autonomous vehicles collect and process a large amount of data to operate effectively. Existing regulations, such as GDPR in Europe, provide examples of how personal data should be protected. Indonesia could integrate similar principles into its autonomous vehicle regulations to ensure user data is protected and used ethically. Ultimately, Indonesia needs to shape policies that reflect current technological advancements and are proactive in anticipating future developments.

IV. Obstacles, Challenges in Arranging Regulation and Standardization of Autonomous Vehicle Safety in Indonesia

Autonomous vehicles, often called self-driving cars, are a technological breakthrough representing the future of transportation.⁴⁴ Behind this fascinating technological progress, various exciting aspects need further research, especially those related to the benefits and challenges it brings. With the integration of advanced technologies in the form of algorithms and machine learning, autonomous vehicles promise to revolutionize the way we interact with the world of transportation. Through this algorithm, vehicles can understand and respond to various variables on the road, controlling various aspects such as speed, braking and lane change maneuvers with a precision that exceeds human capabilities. Additionally, their adaptive capabilities enable smoother interaction with changing traffic conditions and other vehicles.

Table 2. Advantages and Disadvantages of Autonomous Vehicles

Aspect	Description
	Excess
Reduction of Accident Rates	Human factors cause most traffic incidents. Estimates show that the implementation of fully autonomous vehicles has the potential to reduce accidents by an average of 90%. Factors such as driver fatigue, distraction while driving, and the influence of alcohol can be minimized with vehicles that function automatically.

44 Arun S. Tigadi and others, 'Autonomous Vehicles: Present Technological Traits and Scope for Future Innovation', *EAI/Springer Innovations in Communication and Computing*, 2021, 115–43 <https://doi.org/10.1007/978-3-030-59897-6_7/COVER>.

Travel Efficiency	Autonomous vehicles can communicate with each other through technology. This enables optimal real-time analysis to determine the best route and adjust distance and speed during heavy traffic conditions.
Congestion Reduction	With real-time communication capabilities between vehicles, the safe distance between vehicles can be optimized, thereby reducing the potential for congestion.
Ease of Access for Certain Groups	Autonomous vehicles can provide more accessible transportation solutions for seniors and people with disabilities. Reducing transportation barriers can increase employment opportunities for individuals with disabilities and save healthcare costs.
Economic Benefits	Adopting autonomous vehicles can save up to trillions of U.S. Dollars in terms of productivity, fuel efficiency and accident prevention.
Lack	
Massive Adoption Addiction	All vehicles on the road should be autonomous for an autonomous vehicle system to work optimally. This can reduce individual freedom in driving manually.
Impact on Jobs	Autonomous vehicles, such as truck drivers and public transport, could threaten jobs in the transportation sector. Although some jobs will be lost, new opportunities in other sectors may emerge.
Cybersecurity Threats	Autonomous vehicles that rely on digital technology are vulnerable to cyber-attacks.
Ethical and Moral Issues	Artificial intelligence in autonomous vehicles may face dilemmas in situations that require moral judgment. For example, in scenarios that require a quick decision between avoiding children on the road or protecting the driver.

Interestingly, these autonomous vehicles have a capability hierarchy outlined by the Society of Automotive Engineers (SAE), where at the top, namely Level 5, the vehicle can operate without any human intervention at all, offering the potential for driving capabilities in almost any condition. These advances promise efficiency and the potential to improve safety, provide transportation solutions for previously limited ones, and optimize travel time, making room for more productivity while on the move.⁴⁵ From the hope of creating safer and more efficient roadways to concerns regarding ethics and economic impact, autonomous cars bring several advantages and disadvantages worth considering.

When considering the regulation and standardization of autonomous vehicle safety in Indonesia, several obstacles and challenges may be faced:

1. Traffic Infrastructure

Traffic infrastructure in Indonesia faces various challenges that could affect the

implementation of autonomous vehicles. One of the main obstacles is that the quality of roads in many areas may need to be improved to support autonomous vehicle operations. Not only may the road surface be damaged or uneven, but faded or unclear road markings can also hinder the ability of autonomous vehicle sensors to detect and navigate the surrounding environment.

2. Traffic Density

Traffic density in Indonesia's big cities, especially Jakarta, poses challenges for implementing autonomous vehicles. With high vehicle volumes and often aggressive driving behaviour, autonomous vehicles must be equipped with sophisticated algorithms to respond dynamically. Motorcyclists, who usually move nimbly across lanes and adapt to tight spaces, add complexity to sensors and autonomous vehicle systems in making decisions. Plus, pedestrians sometimes cross the road suddenly without warning. All these dynamics demand a more mature approach and sophisticated technology for autonomous vehicles to function effectively and safely in typical Indonesian traffic conditions.

⁴⁵ Catherine Menon and Rob Alexander, 'A Safety-Case Approach to the Ethics of Autonomous Vehicles', *Safety and Reliability*, 39.1 (2020), 33–58 <<https://doi.org/10.1080/09617353.2019.1697918>>.

3. Legal and Liability Issues

Legal and liability issues are the main obstacles to integrating autonomous vehicles in Indonesia. In conventional traffic traditions, responsibility lies with the driver when an accident occurs. However, with the introduction of autonomous vehicles, the liability lines are becoming blurred. If an autonomous vehicle is involved in an accident, the question is whether the driver, the vehicle manufacturer, the software developer, or another party should be held responsible. How do we assess errors when human intervention is minimal or nonexistent? This requires deep thought and revision of the existing legal framework to ensure fairness and clarity in dealing with incidents involving autonomous vehicles.

4. Technology and its Availability

Technology and its availability is one of the critical aspects in the implementation of autonomous vehicles in Indonesia. Although autonomous vehicle technology continues to develop rapidly in several developed countries, ensuring that the technology can be easily accessed and implemented in Indonesia may be complex. First, there are limitations in obtaining the latest technology, either due to import barriers, costs, or partnerships with global technology companies. Second, adapting technology to local conditions – from road conditions to traffic behaviour to environmental factors – requires specialized research and development. Additionally, post-sales support, such as software updates and hardware maintenance, must be available and reliable.

5. Limited Knowledge and Local Experts

Limited knowledge and local experts are some of the significant challenges in implementing autonomous vehicles in Indonesia. As a relatively new and complex technology, autonomous vehicles require specific expertise in areas ranging from automotive engineering and artificial intelligence to technology ethics. Although Indonesia has demonstrated its capabilities

in the information technology industry and several other technology sectors, autonomous vehicles demand specialization that the local workforce may still need to develop. These limitations affect the country's ability to develop this technology independently and implement, regulate and monitor its application appropriately.

6. Community Attitudes

Society's attitude and acceptance of new technology are crucial in its successful implementation, and autonomous vehicles are no exception. In Indonesia, where driving traditions and habits are deeply embedded in everyday life, accepting a concept where vehicles can operate without human intervention may require significant adjustments. Autonomous vehicles may be seen as a symbol of innovation and technological progress.

7. Standardization

Standardization is one of the crucial aspects in the development and implementation of autonomous vehicles. Establishing uniform safety and technical standards throughout Indonesia ensures that autonomous vehicles can operate effectively, safely and consistently in various regions and conditions. However, achieving these consistent standards is a challenging task. With various infrastructure conditions, regional regulations, and local needs that may vary in each region, strong coordination between the central government, regional governments, and the automotive industry is needed.

8. Environmental Aspects

Environmental aspects play an essential role in the operation of autonomous vehicles, especially in tropical countries like Indonesia. Extreme weather conditions, such as seasonal flooding and heavy rains, are not only challenging from an infrastructure perspective but also in terms of autonomous vehicle technology. The sensors and cameras that are the eyes of an autonomous vehicle may have difficulty accurately detecting the environment when

obstructed by heavy rain or submerged in floodwaters. This can reduce the vehicle's ability to make safe and informed decisions.

9. Cyber Security

Vehicle Cyber security is one of the primary considerations in developing autonomous vehicles, especially in the current digital era. Autonomous vehicles, with systems that rely heavily on information and communication technology, are not only instruments of transportation but also connected devices with potential vulnerabilities to cyber-attacks. Such attacks can manipulate vehicle systems, access personal data, or even take control of the vehicle, which can have severe consequences for road user safety. With the potential for attacks such as ransomware, malware, or intentional hacking to cause disruption or accidents, autonomous vehicle cybersecurity is a priority.

A multi-faceted and collaborative approach is needed to face the challenges of implementing autonomous vehicles in Indonesia. First, improving road infrastructure must be a priority, with investment from the government and partnerships with the private sector to ensure safer and more efficient roads for all users. Given the high traffic density in urban areas, developing unique algorithms adapted to local traffic conditions through collaboration between local universities and global technology companies is essential. This is reinforced by the need to establish a clear and comprehensive legal framework determining liability in autonomous vehicle accident scenarios. Along with this, strategic partnerships between local automotive manufacturers and world technology leaders can facilitate fast and efficient technology transfer. Education and training in the fields of Science, Technology, Engineering and Mathematics (STEM), especially with a focus on autonomous vehicles, enable the formation of a workforce that is skilled and ready to face new challenges in this industry. Public education campaigns, technology demonstrations, and involving the public in the decision-making process are vital

to gaining public support and understanding of this technology's benefits and potential risks.⁴⁶

Furthermore, standardization in autonomous vehicle technology ensures uniformity and safety across the country. Given environmental challenges, such as extreme weather conditions, investment in research and development of advanced sensors is essential. And finally, with more and more vehicles connected to the internet, cybersecurity is becoming a top priority. Joint efforts between governments, cybersecurity companies, and the automotive industry will ensure that autonomous vehicles are advanced and safe from cyber threats. With this integrated approach, Indonesia is ready to embrace the future of mobility with autonomous vehicles.⁴⁷

In a global context, many countries, including the United States, the European Union, and Singapore have made strides in preparing for the era of autonomous vehicles. In the United States, the federal and state governments have developed regulatory frameworks for testing and deploying autonomous vehicles, with states such as California and Arizona leading the way in on-road testing. In the European Union, there is a more coordinated approach, with the European Commission guiding while member states adapt their regulations to ensure safety and interoperability across member states. Meanwhile, as a high-density city-state, Singapore has actively invested resources in autonomous vehicle research and development. They have implemented special test zones in areas such as one-north and forged partnerships with global technology companies to speed up development. These three areas have in common the recognition that autonomous vehicles are the future of transportation, and that early investment and proactive regulatory

46 A Caroline Sutandi and Wimpy Santosa, 'Integrated Road Safety Approach Towards Safer Road in Indonesia', *Agustus*, 14.2 (2014), 97–106.

47 Febby Mirza Juliansyah, 'Kepastian Hukum Terhadap Mobil Berteknologi Auto Pilot Ditinjau Dari Perspektif Hukum Lalu Lintas Jalan Di Indonesia', *Bureaucracy Journal : Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, 2.2 (2022), 794–805 <<https://doi.org/10.53363/bureau.v2i2.108>>.

changes are needed to ensure a smooth and safe transition into this new era of mobility.⁴⁸

The development of regulations and standardization of autonomous vehicles in Indonesia is a complex challenge in line with the unique characteristics and conditions of the country. Everything must be considered, from wide geographic diversity, with varying road conditions from urban to rural areas, to unique variations in driving culture. In addition, Indonesia's diverse socio-economic dynamics ensure that access and use of this technology must be designed to be inclusive and not leave out certain groups.

V. Closing

A. Conclusion

The conclusion from the study on the criminal legal liability of autonomous vehicles reveals that this technology presents significant new challenges to traditional legal frameworks. In the context of accidents, the responsibility typically borne by the driver must be reconsidered, given the minimal or non-existent role of the driver in autonomous vehicles. This necessitates regulatory changes that involve not only the driver but also the vehicle manufacturers and software developers who control the autonomous systems. Determining legal liability in accident cases requires a deep understanding of the involved technology and how errors or system failures can be identified and attributed. The approaches taken by countries like the United States, China, Singapore and European Union which emphasize manufacturer liability, can serve as examples for Indonesia in developing regulations that provide legal clarity and fairness in the era of autonomous vehicles.

A comprehensive and collaborative approach is required to address the various challenges in regulation and standardizing autonomous vehicle safety in Indonesia. Adequate traffic infrastructure, technology adaptable to local conditions, a clear

legal framework, and public education are key to effective and safe implementation. Additionally, stringent cybersecurity standards and secure data management are crucial to prevent potential attacks and data misuse. Lessons from other countries show that early investment in research and development, along with proactive regulatory changes, can ensure a smooth transition to a new era of mobility with autonomous vehicles. With thorough preparation and collaboration among the government, industry, and society, Indonesia has the potential to become a regional leader in the safe and efficient integration and implementation of autonomous vehicle technology.

B. Recommendation

As Indonesia approaches the integration of autonomous vehicles, several strategic measures are essential. Firstly, the current Road Traffic and Transportation Law should be reviewed and amended to address issues related to autonomous vehicles, particularly in defining what constitutes a "driver" and establishing clear liability in accidents. Additionally, Indonesia could benefit from establishing a dedicated regulatory body to oversee the implementation and evolution of autonomous vehicle technology. Collaborating internationally to learn from countries with advanced autonomous vehicle policies can provide valuable insights and guidance. It is also crucial to invest in infrastructure improvements that support the operation of these vehicles, such as enhancing internet connectivity and adapting road signs for machine readability.

Educational campaigns and public engagement initiatives are vital to increase public awareness and acceptance of autonomous vehicles. Strengthening cybersecurity measures will protect against threats and maintain safety and public trust. Pilot testing in controlled environments should be conducted to gather data and refine regulations. Supporting local research and innovation can help tailor autonomous vehicle technology to Indonesia's unique context.

48 Tatiana Novaes Theoto and Paulo Carlos Kaminski, 'A Country-Specific Evaluation on the Feasibility of Autonomous Vehicles', *Product Management & Development*, 17.2 (2019), 123-33 <<https://doi.org/10.4322/pmd.2019.013>>.

BIBLIOGRAPHY

- Alawadhi, Mohamed, Jumah Almazrouie, Mohammed Kamil, and Khalil Abdelrazek Khalil, 'Review and Analysis of the Importance of Autonomous Vehicles Liability: A Systematic Literature Review', *International Journal of System Assurance Engineering and Management*, 11.6 (2020), 1227-49 <<https://doi.org/10.1007/S13198-020-00978-9/TABLES/7>>
- BMDV, 'Gesetz Zum Autonomen Fahren Tritt in Kraft', *Bmdv.Bund.De/*, 2021 <<https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/DG/gesetz-zum-autonomen-fahren.html>> [accessed 3 October 2023]
- Channon, Authors, and Matthew Channon, 'Automated and Electric Vehicles Act 2018: An Evaluation in Light of Proactive Law and Regulatory Disconnect', *European Journal of Law and Technology DEPOSITED IN ORE European Journal of Law and Technology*, 10.2 (2019), 1-36 <<https://ore.exeter.ac.uk/repository/handle/10871/39560>>
- Collingwood, Lisa, 'Privacy Implications and Liability Issues of Autonomous Vehicles', *Information & Communications Technology Law*, 26.1 (2017), 32-45 <<https://doi.org/10.1080/13600834.2017.1269871>>
- Cunneen, Martin, Martin Mullins, and Finbarr Murphy, 'Autonomous Vehicles and Embedded Artificial Intelligence: The Challenges of Framing Machine Driving Decisions', *Applied Artificial Intelligence*, 33.8 (2019), 706-31 <<https://doi.org/10.1080/08839514.2019.1600301>>
- Cunneen, Martin, Martin Mullins, Finbarr Murphy, Darren Shannon, Irini Furxhi, and Cian Ryan, 'Autonomous Vehicles and Avoiding the Trolley (Dilemma): Vehicle Perception, Classification, and the Challenges of Framing Decision Ethics ', *Cybernetics and Systems*, 51.1 (2020), 59-80 <<https://doi.org/10.1080/01969722.2019.1660541>>
- Danks, D, and A J London, 'Regulating Autonomous Systems: Beyond Standards', *IEEE Intelligent Systems*, 32.1 (2017), 88-91 <<https://doi.org/10.1109/MIS.2017.1>>
- Duarte, Fábio, and Carlo Ratti, 'The Impact of Autonomous Vehicles on Cities: A Review', *Journal of Urban Technology*, 25.4 (2018), 3-18 <<https://doi.org/10.1080/10630732.2018.1493883>>
- Ehsani, Johnathon P, Andrew Hellinger, Daniel K Stephens, Mi Ran Shin, Jeffrey Michael, Alexander McCourt, and others, 'State Laws for Autonomous Vehicle Safety, Equity, and Insurance', *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 50.3 (2022), 569-82 <<https://doi.org/DOI:10.1017/jme.2022.96>>
- Ida Farida, '7 Perusahaan Teknologi Mobil Otomatis Yang Berstatus Unicorn', *Www.Harianhaluan.Com/*, 2022 <<https://www.harianhaluan.com/teknologi/pr-102436744/7-perusahaan-teknologi-mobil-otomatis-yang-berstatus-unicorn>> [accessed 3 October 2023]
- Iman Herdiana, 'Riset Kendaraan Otonom Di Indonesia, Penelitian Garapan ITB Dan Mobil Pintar ITS', *Bandungbergerak.Id/*, 2021 <<https://bandungbergerak.id/article/detail/607/riset-kendaraan-otonom-di-indonesia-penelitian-garapan-itb-dan-mobil-pintar-its>> [accessed 1 October 2023]
- IMARC, 'Autonomous Vehicle Market Size, Growth, Forecast 2023-2028', *Www.Imarcgroup.Com/*, 2023 <<https://www.imarcgroup.com/autonomous-vehicle-market>> [accessed 3 October 2023]

- Iroshnikov, Denis V., Lyubov Yu. Larina, and Aleksandr I. Sidorkin, 'Autonomous Vehicles within the Urban Space and Transport Security Challenges: Legal Aspect', *Journal of Politics and Law*, 13.3 (2020), 133 <<https://doi.org/10.5539/jpl.v13n3p133>>
- Juliansyah, Febby Mirza, 'Kepastian Hukum Terhadap Mobil Berteknologi Auto Pilot Ditinjau Dari Perspektif Hukum Lalu Lintas Jalan Di Indonesia', *Bureaucracy Journal : Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, 2.2 (2022), 794-805 <<https://doi.org/10.53363/bureau.v2i2.108>>
- Justia US Law, 'California Autonomous Vehicles Laws-2022CaliforniaVehicleCode,DIVISION 16.6', *Law.Justia.Com/*, 2023 <<https://law.justia.com/codes/california/2022/code-veh/division-16-6/>> [accessed 2 October 2023]
- Kemp, Roger, 'Autonomous Vehicles-Who Will Be Liable for Accidents? The Attraction of Autonomous Vehicles', *Digital Evidence and Electronic Signature Law Review*, 15 (2018), 33
- Latifa Alfira Ulya, 'Berkendara Nabrak Orang Lain Hingga Tewas Atau Luka-Luka, Bagaimana Sanksinya?', *Www.Gridoto.Com/*, 2019 <https://www.gridoto.com/read/221824485/berkendara-nabrak-orang-lain-hingga-tewas-atau-luka-luka-bagaimana-sanksinya?lgn_method=google> [accessed 2 October 2023]
- Lederman, Jaimee, Brian D Taylor, and Mark Garrett, 'A Private Matter: The Implications of Privacy Regulations for Intelligent Transportation Systems', *Transportation Planning and Technology*, 39.2 (2016), 115-35 <<https://doi.org/10.1080/03081060.2015.1127537>>
- Martínez-Díaz, Margarita, and Francesc Soriguera, 'Autonomous Vehicles: Theoretical and Practical Challenges', *Transportation Research Procedia*, 33 (2018), 275-82 <<https://doi.org/10.1016/J.TRPRO.2018.10.103>>
- Martinho, Andreia, Nils Herber, Maarten Kroesen, and Caspar Chorus, 'Ethical Issues in Focus by the Autonomous Vehicles Industry', *Transport Reviews*, 41.5 (2021), 556-77 <<https://doi.org/10.1080/01441647.2020.1862355>>
- McAslan, Devon, Max Gabriele, and Thaddeus R Miller, 'Planning and Policy Directions for Autonomous Vehicles in Metropolitan Planning Organizations (MPOs) in the United States', *Journal of Urban Technology*, 28.3-4 (2021), 175-201 <<https://doi.org/10.1080/10630732.2021.1944751>>
- Menon, Catherine, and Rob Alexander, 'A Safety-Case Approach to the Ethics of Autonomous Vehicles', *Safety and Reliability*, 39.1 (2020), 33-58 <<https://doi.org/10.1080/09617353.2019.1697918>>
- Pattinson, Jo-Ann, Haibo Chen, and Subhajit Basu, 'Legal Issues in Automated Vehicles: Critically Considering the Potential Role of Consent and Interactive Digital Interfaces', *Humanities and Social Sciences Communications*, 7.1 (2020), 1-10 <<https://doi.org/10.1057/s41599-020-00644-2>>
- Rui, Shi, 'Research on Tort Liability of Autonomous Vehicles in Traffic Accidents', *BCP Social Sciences & Humanities*, 19 (2022), 157-63 <<https://doi.org/10.54691/bcpssh.v19i.1599>>
- Salatiello, Christopher, and Troy B. Felver, 'Current Developments in Autonomous Vehicle Policy in the United States: Federalism's Influence in State and National Regulatory Law and Policy', *Global Jurist*, 18.1 (2018), 1-10 <<https://doi.org/10.1515/GJ-2017-0008/MACHINEREADEABLECITATION/RIS>>
- Seetharaman, A, Nitin Patwa, Veena Jadhav, A S Saravanan, and Dhivya Sangeeth, 'Impact of Factors Influencing Cyber Threats on Autonomous Vehicles', *Applied Artificial Intelligence*, 35.2 (2021), 105-32 <<https://doi.org/10.1080/08839514.2020.1799149>>
- Sparrow, Robert, and Mark Howard, 'Make Way for the Wealthy? Autonomous Vehicles, Markets in Mobility, and Social Justice', *Mobilities*, 15.4 (2020), 514-26 <<https://doi.org/10.1080/17450101.2020.1739832>>

- STIBBE, 'Testen van Zelfrijdende Auto's Sinds 1 Juli 2019 Vergemakkelijkt', *Www.Stibbe.Com*, 2019 <<https://www.stibbe.com/nl/publications-and-insights/testen-van-zelfrijdende-autos-sinds-1-juli-2019-vergemakkelijkt>> [accessed 3 October 2023]
- Suci Wulandari Putri Chaniago et al, 'Kalayang Bandara Soekarno-Hatta: Rute Dan Jam Operasional', *Travel.Kompas.Com*, 2023
- Sutandi, A Caroline, and Wimpy Santosa, 'Integrated Road Safety Approach Towards Safer Road in Indonesia', *Agustus*, 14.2 (2014), 97–106
- Taeihagh, Araz, and Hazel Si Min Lim, 'Governing Autonomous Vehicles: Emerging Responses for Safety, Liability, Privacy, Cybersecurity, and Industry Risks', *Transport Reviews*, 39.1 (2019), 103–28 <<https://doi.org/10.1080/01441647.2018.1494640>>
- Tamil Selvan B, and Srirangarajulu N, 'Self-Driving Car', *International Journal of Engineering Technology and Management Sciences*, 7.4 (2023), 275–80 <<https://doi.org/10.46647/ijetms.2023.v07i04.038>>
- Tan, Si Ying, and Araz Taeihagh, 'Adaptive Governance of Autonomous Vehicles: Accelerating the Adoption of Disruptive Technologies in Singapore', *Government Information Quarterly*, 38.2 (2021), 1–15 <<https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101546>>
- The U.S. Department of Transportation's Federal Automated Vehicles Policy, 'Federal Automated Vehicles Policy - September 2016', *Www.Transportation.Gov*, 2016
- The U.S. Department of Transportation, 'Preparing for the Future of Transportation: Automated Vehicles 3.0', *Www.Transportation.Gov*, 2018 <<https://www.transportation.gov/av/3>> [accessed 2 October 2023]
- Theoto, Tatiana Novaes, and Paulo Carlos Kaminski, 'A Country-Specific Evaluation on the Feasibility of Autonomous Vehicles', *Product Management & Development*, 17.2 (2019), 123–33 <<https://doi.org/10.4322/pmd.2019.013>>
- Tigadi, Arun S., Nishita Changappa, Shivansh Singhal, and Shrirang Kulkarni, 'Autonomous Vehicles: Present Technological Traits and Scope for Future Innovation', *EAI/Springer Innovations in Communication and Computing*, 2021, 115–43 <https://doi.org/10.1007/978-3-030-59897-6_7/COVER>
- van Wees, Kiliaan A.P.C., 'Technology in the Driver's Seat: Legal Obstacles and Regulatory Gaps in Road Traffic Law', *Perspectives in Law, Business and Innovation*, 2021, 21–37 <https://doi.org/10.1007/978-981-15-9255-3_2/COVER>
- Widyaputra, Firman, 'Penegakan Hukum Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Terhadap Pengendara Anak Usia Sekolah Di Wilayah Kota Malang (Studi Kasus Pada Satuan Lalu Lintas POLRESTA Malang)', *Airlangga Development Journal*, 1.2 (2019), 119–36 <<https://doi.org/10.20473/adj.v1i2.18016>>
- Wigley, Edward, 'Do Autonomous Vehicles Dream of Virtual Sheep? The Displacement of Reality in the Hyperreal Visions of Autonomous Vehicles', *Annals of the American Association of Geographers*, 111.6 (2021), 1640–55 <<https://doi.org/10.1080/24694452.2020.1838256>>
- Zou, Bowei, Wenqiang Li, and Danni Wang, 'Analysis on Current Situation of China's Intelligent Connected Vehicle Road Test Regulations', *MATEC Web of Conferences*, 259 (2019), 1–8 <<https://doi.org/10.1051/MATECCONF/201925902003>>

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN

Quo Vadis Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 dalam Pusaran Kewenangan Kejaksaan sebagai *Dominus Litis*

R. Muhamad Ibnu Mazjah

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Adhyaksa, Jl. Margasatwa No.39, RT 1/RW 6, Jagakarsa, Jakarta Selatan

Email: ibnu.mazjah@stih-adhyaksa.ac.id

Naskah diterima: 29 Februari 2024

Naskah direvisi: 25 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

The implementation of National Police Regulation Number 8 of 2021 on the Handling of Criminal Acts Based on Restorative Justice, with the prosecutor serving as the case controller (dominus litis), has the potential to create conflicts in authority within the restorative justice process, leading to disharmony in law enforcement. This article examines the position of National Police Regulation No. 8 of 2021 within the criminal justice system and explores whether the National Police has the authority to resolve criminal acts through restorative justice despite legal norms and principles indicating the prosecutor's authority as dominus litis. This research adopts normative legal methods, employing both a statutory and conceptual approach. The discussion results reveal that when conducted by the prosecutor's office, restorative justice aligns with the principle of dominus litis, wherein the authority to control and ensure effective law enforcement rests with the prosecutor's office. However, Article 109, paragraph (2) of the Criminal Procedure Code, which grants the National Police authority to halt investigations, seemingly conflicts with the prosecutor's dominus litis principle, leading to overlapping functions and authority. Therefore, the implementation of restorative justice policies necessitates synergy between law enforcement agencies. This article suggests that penal policies related to restorative justice should be more integrated into the legal framework, particularly concerning the direction of police duties and functions, adapting them to the roles and responsibilities of the prosecutor's office.

Keywords: *restorative justice; National Police Regulation; dominus litis*

Abstrak

Keberlakuan Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dengan kewenangan kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) berpotensi terjadi benturan kewenangan dalam pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*), yang memungkinkan terjadinya disharmoni dalam penegakan hukum. Artikel ini mengkaji bagaimana kedudukan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dalam perspektif sistem peradilan pidana; dan apakah Polri berwenang melakukan penyelesaian tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, meski di sisi lain terdapat norma hukum dan asas hukum yang menunjuk kepada kewenangan kejaksaan sebagai *dominus litis*. Penyusunan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil pembahasan menyebutkan, bahwa *restorative justice* oleh kejaksaan bertumpu pada asas *dominus litis* yang bermakna bahwa kewenangan mengendalikan dan mengefektifkan penegakan hukum ada pada Kejaksaan. Tetapi Pasal 109 ayat (2) KUHP yang menjadi dasar kewenangan Polri untuk menghentikan penyidikan menjadi dasar yang kuat untuk menerapkan *restorative justice*, dalam praktik nampak tumpang tindih dengan fungsi dan kewenangan kejaksaan berdasarkan asas *dominus litis*. Oleh karena itu, dalam implementasi kebijakan *restorative justice* dibutuhkan sinergitas. Artikel ini merekomendasikan, kebijakan *penal policy* terkait pelaksanaan *restorative justice* perlu diatur lebih terintegratif dalam undang-undang terutama menyangkut arah tugas dan fungsi kepolisian dengan menyesuaikan pada kondisi tugas dan fungsi kejaksaan.

Kata kunci: *restorative justice; Peraturan Polri; dominus litis*

I. Pendahuluan

Keadilan restoratif atau *restorative justice* merupakan suatu pendekatan dalam penegakan hukum yang menitikberatkan kepada terciptanya kondisi keadilan dan keseimbangan seperti posisi semula, melalui restitusi atau ganti rugi oleh pelaku kejahatan terhadap korban. Hal tersebut mengakomodasi salah satu tujuan hukum yaitu keadilan yang ditunaikan dengan cara mediasi di samping tujuan lainnya yakni kepastian hukum berbasis kemanfaatan. *Restorative justice* meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku, yang dapat berupa kesepakatan bersama antara korban dan pelaku dimana pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku dapat memberikan ganti kerugian atas kerugian yang diderita oleh korban.¹

Dalam proses acara pidana konvensional tentu saja penerapan *restorative justice* ini tidak dapat diterapkan dikarenakan asas legalitas/positivisme dimana bila unsur pidana telah terpenuhi tetap harus melalui persidangan yang memutuskan, walaupun antara pihak korban dan pelaku sudah terjadi perdamaian tidak serta merta menggugurkan tidak pidana.² Proses formal pidana yang lama tidak memberikan kepastian bagi pelaku dan korban tentu tidak serta merta memenuhi dan memulihkan hubungan antara korban dan pelaku, sehingga konsep *restorative justice* menawarkan proses pemulihan yang melibatkan pelaku dan korban secara langsung dalam penyelesaian masalahnya. Selaras dengan hal tersebut, masalah penting untuk mendapat atensi ialah pemahaman tentang *restorative justice* sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana tetap harus dibedakan dengan penyelesaian perkara di luar pengadilan.³

Menurut Topo Santoso, *restorative justice* tidak sama dengan penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten proces*) atau *transactie* seperti di Belanda, atau *suspended prosecution*, dan lain sebagainya. Dengan demikian, aturan-aturan acara pidana (seperti penyelidikan, penyidikan, penuntutan, upaya paksa, penghentian perkara, pemeriksaan di pengadilan, pembuktian, putusan, upaya hukum) harus dilakukan dengan undang-undang (*wet*), tidak dapat dengan sembarang peraturan.⁴ Hal yang juga menarik untuk dicermati adalah, terkecuali untuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA), ketentuan undang-undang baik undang-undang pidana materil maupun pidana formil belum mengatur secara eksplisit sehingga konsep *restorative justice* diterapkan melalui pendalaman dalam lingkup keilmuan pada ranah teori hukum. Dengan mendasarkan pada pendekatan teori hukum, maka validitas kebenaran pelaksanaan *restorative justice* diuji berdasarkan kepada konsep-konsep dan asas-asas yang dikenal dan berlaku dalam lingkup keilmuan hukum.

Pembahasan terkait aspek pidana materil arahnya tertuju kepada jenis-jenis tindak pidana yang memenuhi syarat untuk dilakukan upaya *restorative justice* sesuai ide dari konsep tersebut. Adapun aspek formil arahnya tertuju kepada asas legalitas berkaitan dengan hukum acara yang dapat menjadi alas hukum untuk menjadi dasar hukum penerapan *restoratif justice* dari segi kebijakan. Pembahasan mengenai aspek hukum pidana formil tidak terlepas dari sistem peradilan pidana (*Integrated Criminal Justice System*), dimana menurut Yudi Kristiana merupakan suatu sistem kekuasaan atau kewenangan menegakkan hukum, melalui kekuasaan kehakiman, di bidang hukum pidana.⁵ Sebagai suatu sistem kekuasaan dan

1 Mirza Sahputra, "Restorative Justice as a Progressive Law in the Regulation of Indonesia", *Jurnal Transformasi Administrasi* 12, No. 1 (2022): 89.

2 *Ibid.*

3 Josephin Mareta, "Penerapan Restorative Justice Melalui Pemenuhan Restitusi pada Korban Tindak Pidana Anak", *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, No.4 (Desember 2018): 310.

4 Topo Santoso, "Sistem Peradilan Pidana, Kejaksaan dan Perkembangan Restorative Justice di Indonesia", *Materi, Simposium Nasional Komisi Kejaksaan RI dengan Tema Penguatan Peranan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana (Masukan Terhadap Rancangan KUHP)*, Jakarta, 8 Desember 2022, 64.

5 Syaiful Bakhri, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Perspektif Pembaruan, Teori, dan Praktik Peradilan*, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2015), 141.

kewenangan, karakteristik hukum administrasi yang menonjol dan menjadi ciri dari negara hukum senantiasa menjurus terhadap pola tindakan aparat yang harus didasarkan kepada hukum. Bagi negara-negara yang memiliki ciri khas sistem hukum *civil law system*, termasuk Indonesia, hukum yang menjadi dasar bertindak dari aparat dimaksud adalah hukum administrasi yang bersifat tertulis. Tak dikecualikan dalam menerapkan konsep *restorative justice*, pola tindak aparat penegak hukum pun wajib didasarkan kepada aturan hukum meski dengan tujuan untuk mewujudkan keadilan.

Akan tetapi sehubungan dengan keadaan dimana ketentuan undang-undang belum secara tegas mengatur pelaksanaan *restorative justice*, di dalam praktik telah banyak melahirkan kebijakan di institusi penegak hukum sebagai pedoman sekaligus alas hukum untuk menyelesaikan perkara pidana melalui *restorative justice*. Kejaksaan Republik Indonesia (Kejaksaan) melahirkan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 (PERJA No. 15 Tahun 2020) tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Kebijakan dalam melaksanakan tugas penegakan hukum berdasarkan keadilan *restorative justice* yang dilakukan Kejaksaan berbasis pada tugas dan kewenangan Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi dalam mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta kewenangan dalam menetapkan dan merumuskan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.⁶ PERJA No. 15 Tahun 2020 adalah satu langkah strategis kejaksaan dalam mengoptimalkan fungsi penegakan hukum berdasarkan *restorative justice* yang dipandang masih belum optimal. Selain PERJA No. 15 Tahun 2020, pemberlakuan kebijakan terkait *restoratif justice* sebelumnya telah dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk delapan

produk Peraturan Mahkamah Agung dan Surat Edaran Mahkamah Agung antara lain meliputi Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum dan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.⁷

Pasca terbitnya PERJA No. 15 Tahun 2020, kebijakan *restorative justice* diikuti oleh Kepolisian Republik Indonesia (Polri) selaku institusi yang berwenang menjalankan fungsi penyidikan dalam perkara pidana dengan mengeluarkan peraturan kebijakan *restorative justice* dalam bentuk Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 (Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021) tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 mendasarkan tindakannya tersebut kepada Pasal 16, Pasal 17 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak.⁸ Kebijakan Polri dalam menangani tindak pidana dengan menyandarkan pendekatan *restorative justice* ditengarai akibat dari pengaruh iklim penegakan hukum yang kian mengalami pergeseran dari konsep *retributive justice* ke arah *restorative justice*. Di satu sisi, berbagai permasalahan sosial lainnya terjadi berkaitan

6 Diktum huruf c Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

7 Lampiran Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tanggal 22 Desember 2020 tentang Pedoman Penerapan *Restorative Justice* di Lingkungan Peradilan Umum, 1-2.

8 Diktum huruf b Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

dengan penegakan hukum seperti lembaga pemasyarakatan (Lapas) dan rumah tahanan (Rutan) yang melebihi kapasitas penghuninya baik terpidana maupun tahanan (*overcapacity*).

Jika dihadapkan pada permasalahan sosial yang meliputi kondisi penegakan hukum di Indonesia dengan segala kekurangannya, kebijakan penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif melalui Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 terlihat mengakomodasi langkah penegakan hukum yang berlandaskan pada suatu ide progresif. Tetapi dalam bingkai negara hukum, segala perbuatan termasuk penegakan hukum yang bertujuan mewujudkan kepastian hukum yang berkeadilan termasuk dan tidak terbatas pada kebijakan penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif oleh Polri harus tetap didasarkan kepada aturan hukum yang validitasnya dapat diuji melalui suatu proses berpikir hukum. Secara teoritik, validitas dari suatu tindakan hukum yang didasarkan pada cara berpikir hukum adalah ketika tindakan tersebut bersesuaian dengan aturan hukum, konsep hukum dan pada akhirnya filsafat hukum.

Isu yang mencuat di tengah pelibatan diri kepolisian sebagai lembaga penyelidik dan penyidik dibicarakan menjadi subjek penentu kebijakan terkait penanganan perkara yang tidak dilanjutkan hingga ke tahap penuntutan adalah menyangkut isu kedudukan, tugas dan kewenangannya dalam suatu penyelesaian perkara pidana. Isu tersebut bertalian erat dengan sistem peradilan pidana yang mengetengahkan suatu konsep penegakan hukum oleh lintas administrasi dan kewenangan. Dalam bekerjanya sistem peradilan pidana setiap tindakan dari masing-masing komponen yang berada di dalamnya tidak berada di ruang hampa, akan tetapi merupakan hubungan timbal balik yang dalam tahap bekerjanya itu akan saling mempengaruhi tujuan yang hendak dicapai.

Salah satu pemantik dari penulisan artikel ini adalah norma hukum sekaitan dengan eksistensi kejaksaan selaku poros penegakan hukum yang menghubungkan lembaga penyidikan dengan pengadilan. Pelaksanaan penegakan hukum berdasarkan *restorative justice*

di dalam Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) berbunyi “*Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dapat dilimpahkan ke pengadilan.*” Dalam konteks sistem peradilan pidana, pasal tersebut menunjukkan bahwa *restorative justice* merupakan diskresi dari institusi kejaksaan sebagai kewenangan yang diberikan undang-undang. Dengan demikian, pelaksanaan penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme *restorative justice* pada tahap pra adjudikasi (tahap penyelidikan hingga penuntutan) secara realitas terjadi dualisme yakni yang dilaksanakan oleh Kejaksaan dan kepolisian.

Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 adalah untuk menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak. Polri diberi wewenang oleh UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI untuk merumuskan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodasi norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan rasa keadilan masyarakat.⁹ Oleh karena itu, Polri perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula serta keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pemidanaan.¹⁰ Namun demikian, jika dalam hal penyelesaian *restorative justice* ini tidak atau kurang dipahami secara bersama-sama sekaligus disinergikan dengan baik maka berpotensi mengganggu proses berjalannya sistem peradilan pidana, akibat terjadinya gesekan kewenangan.

Setidaknya, menurut Puteri Hikmawati et.al, penerapan keadilan restoratif, oleh aparat penegak hukum yang mendasarkan pada

9 Armunanto Hutahaean, “Penerapan Restorative Justice oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk Mewujudkan Tujuan Hukum”, *Jurnal Hukum Tora* 8, No. 2 (2022): 145.

10 *Ibid.*

peraturan internal masing-masing institusi dalam hal penyelesaian perkara pidana selain daripada perkara anak yang didasarkan pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2012, tidak terkoordinasi.¹¹ Meskipun beberapa aparat penegak hukum telah melakukan koordinasi penanganan perkara pidana untuk menghentikan kasus melalui keadilan restoratif, namun masih terjadi ego sektoral dan belum adanya pemahaman yang sama di antara aparat penegak hukum dalam menerapkan keadilan restoratif yang terstandar, termasuk di dalamnya penerapan keadilan restoratif oleh aparat penegak hukum berbeda-beda jenis tindak pidananya.¹² Kondisi yang digambarkan tersebut tentu saja memberikan penguatan untuk mengetahui lebih jauh sekaligus memberikan sebuah preskripsi atas keberlakuan dan arah Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dihubungkan dengan pola-pola kerja dan tujuan penegakan hukum yang terintegrasi dalam suatu rantai sistem peradilan pidana.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dalam perspektif sistem peradilan pidana sebagai instrumen administrasi dalam suatu rantai penegakan hukum?
2. Apakah Polri berwenang melakukan penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, meski di sisi lain terdapat norma hukum dan asas hukum yang menunjuk kepada kewenangan kejaksaan sebagai *dominus litis* (pengendali perkara)?

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah untuk:

1. mengetahui kedudukan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dalam perspektif sistem peradilan pidana sebagai instrumen administrasi dalam suatu rantai penegakan hukum; dan

2. mengetahui apakah Polri berwenang melakukan penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, meski di sisi lain terdapat norma hukum dan asas hukum yang menunjuk kepada kewenangan kejaksaan sebagai *dominus litis* (pengendali perkara).

Dalam penelitian ini disajikan pula beberapa penelitian terkait *restorative justice* yang telah terpublikasi sebelumnya yakni oleh Mirza Sahputra dengan judul “*Restorative Justice as a Progressive Law in The Regulation of Indonesia*,” ditulis dalam Jurnal Transformasi Administrasi, Volume 12, No.1 Tahun 2022. Artikel ini membahas masalah tentang perumusan konsep *restorative justice* yang merupakan wujud hukum progresif dalam penerapan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Berikutnya, artikel dengan judul “Penerapan *Restorative Justice* oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk Mewujudkan Tujuan Hukum” yang ditulis oleh Armunanto Hutahaean, dalam Jurnal Hukum tora, Volume 8, No.2, Tahun 2022. Fokus dari artikel ini membahas tentang pelaksanaan *restorative justice* oleh penyidik dalam mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan permasalahan yang timbul dengan diberlakukannya *restorative justice* dalam penyelesaian perkara tindak pidana.

Adapun artikel yang diangkat dalam penulisan ilmiah ini memiliki sudut pandang yang berbeda dengan kedua artikel tersebut. Artikel ini difokuskan pada aspek kewenangan Polri dalam melaksanakan kebijakan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif berikut menguji validitas Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 dengan konsep sistem peradilan pidana sebagai suatu instrumen administrasi dalam penegakan hukum dan konsep mengenai *restorative justice*.

II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mencari kebenaran koherensi dari tindakan penyidik polri dalam penanganan

¹¹ Puteri Hikmawati, et. al, *Quo Vadis Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif dalam Penegakan Hukum* (Banyumas: Pena Persada Kerta Utama, 2023), 72.

¹² *Ibid.*

perkara berdasarkan keadilan restoratif melalui Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 dengan ilmu hukum dan konsep-konsep hukum, terutama konsep tentang *restorative justice* dan konsep tentang sistem peradilan pidana sebagai batu ujinya. Penelusuran berdasarkan ilmu hukum dan konsep-konsep hukum dimaksud sekaligus merupakan pendekatan dalam penelitian yang dikenal dengan pendekatan undang-undang (*statuta approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Proses pengambilan kesimpulan dihasilkan berdasarkan penalaran hukum melalui proses berpikir secara deduktif setelah terlacak berbagai ketentuan perundang-undangan dan makna yang tersirat dari konsep-konsep hukum yang diteliti.

III. Kepastian Hukum yang Berkeadilan Sebagai Tujuan dari Sistem Peradilan Pidana

A. Landasan Normatif Penyusunan Suatu Kebijakan

Penyelenggaraan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan oleh pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka dan imparisial adalah manifestasi dari prinsip negara hukum yang secara nyata telah diakomodasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Prinsip negara hukum yang imparisial dan merdeka sudah tentu memberikan arah penegakan hukum menuju terciptanya suatu kepastian dan keadilan bagi setiap warga negara sebagai bagian yang tak terpisahkan dalam isu perlindungan hak asasi manusia (HAM) demi terwujudnya kehidupan yang bermartabat. Di dalam ranah penegakan hukum pidana, proses penyelenggaraan peradilan yang melibatkan badan lain selaku komponen peradilan pidana dilakukan melalui upaya yang dinamakan "*due process of law*".

Due process of law adalah proses hukum yang benar, layak, adil, patut (*fair trial*) dan menjadikan hal itu sebagai suatu prinsip yang melandasi hukum acara secara universal. Sejarah *due process of law* memang bertautan dengan sejarah HAM. Di Inggris perjuangan HAM melahirkan dokumen sejarah yang dikenal dengan *Magna*

Charta (1215), disusul dengan *Bill of Rights* (1689), *Declaration Des Droit De L'Home et du Citoyen* (1789), *Declaration of Independen* (1876) dan *Declaration of Human Rights* (1948). Agar perlindungan terhadap HAM dapat terlaksana secara efektif dan universal, maka prinsip-prinsip perlindungan HAM haruslah diatur secara formal dalam ketentuan hukum agar setiap orang menaati dan menghormati HAM. Hukum dan HAM berlaku mengikat terhadap setiap orang dengan juga memperhatikan keseimbangan antara hak dan kebebasan individu serta kewajiban menghormati hak asasi orang lain dalam tatanan sosialnya.¹³

Hukum dan HAM pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari asas negara hukum yang ide awalnya dicetuskan oleh Plato dengan memperkenalkan *Nomoi*. Plato mengatakan, penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan yang baik. Kata pengaturan menurut Plato dapat dimaknai sebagai hukum, baik dalam arti luas maupun sempit. Gagasan Plato tentang negara hukum ini semakin tegas didukung oleh muridnya, Aristoteles yang menuliskan dalam buku *Politica*.

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah oleh konstitusi dan berkedaulatan hukum. Selanjutnya Aristoteles menyebutkan, ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi; ketiga, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa tekanan-tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.¹⁴

Konsep negara hukum yang masih samar dalam waktu yang panjang kemudian mulai muncul dan populer pada abad ke 17 sebagai

13 Rahmat Efendy Al Amin Siregar, "Due Process of Law dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia Kaitannya dengan Perlindungan HAM", *Fitrah* 01, No. 1 (Juni 2015): 37.

14 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), 2.

akibat dari situasi sosial politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme. Golongan yang pandai dan kaya ditindas oleh kaum Bangsawan dan Gereja yang menumbuhkan etatisme (*l'état c'est moi*) menginginkan suatu perombakan struktur sosial politik yang tidak menguntungkan itu, karena itu mereka mendambakan suatu negara hukum yang liberal agar setiap orang dapat dengan aman dan bebas mencari penghidupan dan kehidupan masing-masing.¹⁵ Lalu pada abad ke 19 konsep tentang negara hukum muncul secara lebih nyata berkat pemikiran Immanuel Kant yang kemudian mengilhami Friedrich Julius Stahl.

Immanuel Kant mengusung negara hukum sebagai *Nachtwaker staat* (negara penjaga malam) yang bertugas menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat melahirkan konsep negara hukum liberal. Adapun Julius Stahl merumuskan negara hukum dengan empat unsur yang meliputi (1) pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, (2) negara didasarkan pada teori *trias politica*, (3) pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*), dan (4) ada peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*).¹⁶ Gagasan negara hukum yang diusung Immanuel Kant dan Julius Stahl dikenal dengan istilah negara hukum formal karena menitikberatkan penyelenggaraan negara berdasarkan pada undang-undang. Ciri dari negara hukum formal ini di dalam penyelenggaraan sebuah negara bersifat pasif. Disebut pasif karena negara tidak berperan sama sekali terhadap kehidupan masyarakatnya.

Konsep negara hukum formal dengan model negara penjaga malam yang diusung Immanuel Kant dan Julius Stahl seiring zaman mulai ditinggalkan, karena keterlibatan negara dalam mengatur warga negaranya semakin mendesak untuk dilaksanakan. Oleh karenanya, pasca

perang dunia ke II tren negara hukum mulai berkembang menuju ke arah negara hukum modern atau negara hukum kesejahteraan (*welfare state*). Paradigma dalam konsep negara hukum kesejahteraan ini senyatanya telah menggeser negara hukum sebagai *Nachtwaker staat*. Konsep dalam negara hukum kesejahteraan mengusung peran negara yang lebih bersifat aktif mengatur kehidupan sosial warganya. Hal ini yang menjadi sebab perilaku negara lebih aktif menggunakan kekuasaan dan kewenangan yang ada padanya. Mengingat negara sebagai subjek merupakan realitas politik yang dijalankan oleh manusia-manusia yang selalu cenderung menyalahgunakan kewenangannya, asas negara hukum dan asas negara demokrasi menjadi isu sentral karena fokus kedua isu tersebut senantiasa tertuju pada persoalan pembatasan kekuasaan. Berpangkal tolak pada soal pembatasan kekuasaan, maka instrumen hukum yang menjadi kerangka berpikir selanjutnya adalah hukum tata negara dan hukum administrasi menurut perspektif negara hukum formal dan *welfare state* guna menjawab isu seputar topik yang dibahas karena sebagai sebuah konsep keduanya saling melengkapi dari sisi kepastian hukum dan tujuan hukum.

Di dalam praktik, ruang lingkup administrasi negara tidak melulu tertuju pada penyelenggaraan tata usaha negara di ranah kekuasaan eksekutif maupun legislatif, tetapi juga mencakup ranah kekuasaan yudikatif dimana badan-badan peradilan menjadi pelakunya. Dalam artikel ini makna tata usaha negara sebagai bentuk lain dari pemerintahan perlu diklarifikasi kembali termasuk institusi Polri selaku penyelenggara administrasi negara didasarkan pada kedudukannya yang berada di bawah eksekutif sekaligus sebagai badan lain yang terkait dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana tertuang di dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Terkait kedudukan Polri yang juga merupakan penyelenggara administrasi dikuatkan oleh pandangan Van Vollenhoven yang menjelaskan makna kata "pemerintahan" dalam arti luas mencakup: (1) tindakan/

15 Muhamad Thahir Azhari, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), 14.

16 Ibid.

kegiatan pemerintahan dalam arti sempit (*bestuur*); (2) tindakan/kegiatan polisi (*politie*); (3) tindakan/kegiatan peradilan (*rechtspraak*); dan (4) tindakan membuat peraturan (*regeling, wetgeving*).¹⁷

Dalam sejarah hukum Eropa Kontinental, hukum administrasi lahir sebagai konsekuensi dari konsep negara hukum liberal pada abad 19. Konsep negara hukum liberal adalah keterikatan kekuasaan pemerintah pada undang-undang (asas legalitas; *wetmatigheidsbeginselen*) dan jaminan perlindungan hak-hak asasi.¹⁸ Selaras dengan asas negara hukum, kewenangan untuk melakukan suatu tindakan administrasi yang dilakukan oleh organ pemerintah atau pejabat negara dalam penyelenggaraan pemerintah harus didasarkan pada sumber kewenangan yang secara jelas diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kejelasan sumber kewenangan itu setidaknya akan memberikan legalitas atas perbuatan administrasi pemerintahan dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Di dalam hukum administrasi, asas legalitas/keabsahan (*legaliteit beginsel/wetmatigheid van bestuur*) mencakup tiga aspek yaitu wewenang, prosedur dan substansi, artinya wewenang, prosedur, dan substansi harus berdasarkan peraturan perundang-undangan (asas legalitas), karena pada peraturan perundang-undangan tersebut sudah ditentukan tujuan diberikannya wewenang kepada pejabat administrasi, bagaimana prosedur untuk mencapai suatu tujuan serta menyangkut tentang substansinya.¹⁹

Penerapan asas legalitas, diungkapkan oleh Indroharto, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan.

Berikut ini uraian Indroharto terkait kepastian hukum dan kesamaan perlakuan dimaksud:²⁰

“Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut. Sementara itu, kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diramalkan atau diperkirakan lebih dahulu, dengan melihat kepada peraturan-peraturan yang berlaku, maka pada dasarnya dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan. Dengan demikian, warga masyarakat lalu dapat menyesuaikan dengan keadaan tersebut.”

Jika ditilik lebih jauh pandangan Indroharto di atas, sebenarnya menjangkau fungsi hukum secara luas yakni terciptanya ketertiban yang didasarkan kepada sikap menghormati hukum untuk menjunjung asas kepastian hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia sebagai cerminan dari perilaku yang menghargai antar sesama sebagai perwujudan dari asas demokrasi. Oleh karena itu, sungguh valid jika dikatakan bahwa hukum administrasi merupakan instrumen utama yang dibutuhkan dalam menciptakan kepatuhan secara positif bagi aparat negara bahkan masyarakat. Kepatuhan secara positif dapat dimaknai sebagai kepatuhan yang dapat dilihat berdasarkan pada realitas objektif karena didasarkan pada sifat tertulisnya suatu peraturan, terlepas dari sikap batin yang menerima atau menolak suatu keberlakuan hukum.

Betapapun demikian, penyelenggaraan negara yang didasarkan pada asas legalitas di dalam dinamika kehidupan sosial dianggap sudah tidak lagi memadai. Salah satu penyebabnya adalah perkembangan hukum tertulis dinilai tidak dapat mengimbangi perkembangan masyarakat yang bergerak lebih cepat. Bagir Manan mengatakan, hukum tertulis memiliki berbagai cacat bawaan dan cacat buatan sebagaimana diungkapkan pada uraian berikut ini:

“Sebagai ketentuan tertulis (*written rule*)

17 Widyawati Boodiningsih, “Kedudukan, Kewenangan dan Tindakan Hukum Pemerintah”, *Bahan Ajar, Hukum Administrasi Negara*, Fakultas Hukum Universitas Narotama, Surabaya, 1.

18 Philipus M. Hadjon et al., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010), 6.

19 Rio Admiral Parikesit, “Penerapan Asas Legalitas (*Legaliteit Beginsel/Wetmatigheid Bestuur*) dalam Kebijakan Sentralisasi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan”, *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 4 (Desember 2021): 454.

20 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, 2.

atau hukum tertulis (written law), peraturan perundang-undangan mempunyai jangkauan yang terbatas sekedar “moment opname” dari unsur-unsur politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hankam yang paling berpengaruh pada saat pembentukan. Oleh karena itu, mudah sekali aus (out of date) bila dibandingkan dengan perubahan masyarakat yang semakin menyempit atau dipercepat (change). Pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang dapat dipersamakan sebagai pertumbuhan deret hitung, sedangkan perubahan masyarakat bertambah seperti deret ukur. Kelambanan pertumbuhan peraturan perundang-undangan yang merupakan cacat bawaan ini dapat pula makin diperburuk oleh berbagai bentuk cacat buatan, yang timbul akibat masuk atau dimasukkannya berbagai kebijakan atau tindakan yang mengganggu peraturan perundang-undangan sebagai sebuah sistem.²¹

Menyimak apa yang diuraikan oleh Bagir Manan, materinya tidak kurang merupakan buah pemikiran yang dihasilkan dari konsep negara hukum modern, yang kembali lagi ditegaskan oleh Miriam Budiharjo. Miriam menyampaikan tujuan negara hukum modern tidak saja terletak pada pelaksanaan hukum semata, tetapi juga mencapai keadilan sosial (*social gerechtigheid*) bagi seluruh rakyat,²² sekaligus meningkatkan kualitas hidup masyarakat agar lebih sejahtera. Akan tetapi kesejahteraan rakyat tidak dapat dilakukan begitu saja tanpa suatu fondasi yang menjadi penopang agar dalam pelaksanaannya berjalan pada jalur yang benar (*on the track*) selaras dengan cita nasional.²³ Mengutip Yenny Yorisca, salah satu cara menyejahterakan rakyat suatu negara adalah adanya Pembangunan nasional yang dijamin oleh hukum.²⁴

Pembangunan nasional dengan penataan hukum hakikatnya merupakan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Jika diibaratkan kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat didudukkan sebagai tujuan, maka kedudukan hukum tidak kurang sebagai sarana untuk mencapai tujuan tersebut. Hal itu disebabkan hukum bertugas mensistematisasi, mengorganisasi, dan mengarahkan hak dan kewajiban termasuk seluk beluk dan fungsi administrasi negara. Mendasarkan pada tujuan itu, eksekutif selaku organ yang mengendalikan jalannya pemerintahan dalam bertindak, senantiasa mengeluarkan produk administrasi baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijakan (*beleidsregel*) sebagai penguat dari tindakannya. Teruntuk peraturan kebijakan, dikeluarkan atas dasar penggunaan diskresi (*freies ermesen*). Dalam praktik, antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan kebijakan batasannya sangat tipis sehingga sering sekali sulit dibedakan.

Peraturan perundang-undangan merupakan hukum yang *in abstracto* atau *general norm* yang bersifat mengikat umum (berlaku umum) dan tugasnya adalah mengatur hal-hal yang bersifat umum (general).²⁵ Secara teoritis, istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian, yakni: (1) perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. (2) perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.²⁶ Pada akhirnya definisi dari peraturan perundang-undangan tertuang di dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (Undang-Undang No. 12 Tahun 2011) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

21 Bagir Manan, “Peranan Hukum Administrasi Negara dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan” dikutip oleh Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), 2.

22 Miriam Budiharjo, “Dasar-Dasar Ilmu Politik” dikutip tidak langsung oleh Wawan Ernawan, “Hak-Hak Masyarakat Adat atas Tanah Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia”, *Lex et Societatis* III, No. 5 (Juni 2015): 65.

23 Ibnu Mazjah, *Tindak Pidana Pencucian Uang Suatu Tinjauan Preskriptif*, (Surabaya: Cipta Media Nusantara, 2023), 4.

24 Yenny Yorisca, “Pembangunan Hukum yang Berkelanjutan: Langkah Penjaminan Hukum dalam Mencapai Pembangunan

Nasional yang Berkelanjutan”, *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, No. 1, 2020, 98.

25 SF Marbun dan Moh. Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1987), 94.

26 Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 1988), 3.

adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga haruslah dibentuk atas perintah undang-undang atau memiliki dasar atribusi,²⁷ yakni wewenang yang diberikan undang-undang kepada lembaga atau pejabat negara tertentu. Berdasarkan ide negara hukum, jika lembaga negara dan/atau pejabatnya negara ingin melaksanakan suatu tindakan hukum maka harus didasarkan pada atribusi yang ada padanya terlebih dahulu. Sementara peraturan kebijakan adalah produk tata usaha negara yang dapat dikeluarkan oleh lembaga atau pejabat negara tanpa disertai dengan atribusi dengan tujuan untuk kemaslahatan. Namun demikian, peraturan kebijakan yang didasarkan pada *freies Ermessen* harus tetap sejalan dengan konsep-konsep dasar dan asas-asas hukum administrasi. Pendayagunaan *freies Ermessen* oleh pejabat pemerintahan yang dilakukan dalam rangka usaha mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan negara yakni tercapainya masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera, dalam pelaksanaannya harus mendapat pengawalan baik dari unsur-unsur yang membatasi *freies Ermessen* itu maupun penerapan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai pendamping.

Penerapan *freies Ermessen* memiliki syarat-syarat yang patut dijunjung jika tidak ingin dikatakan sangat ketat, sehingga dalam penggunaannya tidak justru menimbulkan bentuk kesewenang-wenangan. Atas dasar itu, Sjachran Basah mengemukakan unsur-unsur *freies Ermessen* dalam suatu negara hukum, yaitu:²⁸

- a. ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik;

- b. merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara;
- c. sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
- d. sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
- e. sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba.
- f. sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.

Sedangkan AAUPB yang disetarakan dengan *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (ABBB) harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah. Dapat pula dikatakan, bahwa AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, darimana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.²⁹ Dalam praktik di Nederland, AAUPB berikut ini telah mendapatkan tempat yang jelas yakni: Asas persamaan, asas kepercayaan, asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas pemberian alasan (motivasi), larangan "*detournement de pouvoir*" (penyalahgunaan wewenang) dan larangan bertindak sewenang-wenang.³⁰

B. Sistem Peradilan Pidana Sebagai Instrumen Administratif dalam Penegakan Hukum

Penegakan hukum pada dasarnya merupakan suatu upaya sistemik yang dilakukan untuk menjaga keseimbangan hak dan kewajiban demi kepentingan keutuhan hidup bersama di tengah masyarakat akibat adanya kepentingan atau hak seseorang maupun kelompok yang terlanggar di satu sisi kemudian ditindaklanjuti dengan tuntutan pertanggungjawaban berdasarkan hukum di sisi yang lain. Penegakan hukum berfungsi untuk menjaga ketertiban, keadilan, kepastian, dan kemanfaatan bagi masyarakat. Agar penegakan hukum berjalan sesuai dengan harapan maka upaya yang dilakukan antara lain dengan menertibkan

27 Faishal Taufiqurrahman et al., "Asas-Asas dan Norma-Norma Hukum Administrasi Negara dalam Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Kebijakan dan Keputusan", *Mimbar Yustitia* 5, No. 2 (Desember 2021): 95.

28 Sjachran Basah, "Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara" dikutip oleh Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), 179.

29 Philipus M. Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Introduction to Indonesian Administrative Law*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), 262.

30 *Ibid.*

fungsi, tugas, dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut proporsi ruang lingkup tugas masing-masing, serta didasarkan atas sistem kerja sama yang baik dan mendukung tujuan yang hendak dicapai.

Salah satu instrumen administratif dalam penegakan hukum di Indonesia adalah sistem peradilan pidana terpadu yang juga dikenal dengan istilah *Integrated Criminal Justice System* dengan tujuan utamanya adalah terwujudnya suatu kepastian hukum yang berkeadilan dan mengupayakan agar pelaku kejahatan jera sehingga tidak lagi melakukan kejahatannya. Sebenarnya kata “terpadu” di dalam istilah sistem peradilan pidana menjadi suatu isu yang menarik karena layaknya sebuah sistem di dalamnya tentu terdapat keterpaduan. Oleh karena itu, tak heran Muladi menjelaskan bahwa kata “terpadu” dimaksud merupakan bentuk tekanan, agar supaya integrasi dan koordinasi lebih diperhatikan,³¹ - di dalam praktik penegakan hukum yang melibatkan aparat dari beberapa lintas administrasi sekaligus lintas kewenangan – sebab fragmentasi dalam sistem peradilan pidana nampaknya merupakan *disturbing issue* di pelbagai negara.³²

Menurut Samuel Walker, paradigma yang dominan dalam sistem peradilan pidana di Amerika Serikat adalah perspektif sistem dimana administrasi peradilan terdiri atas serangkaian keputusan mengenai suatu kasus kriminal dari petugas yang berwenang dalam suatu kerangka interelasi antara aparat penegak hukum dalam rangka pembaruan hukum.³³ Kerangka interelasi antara aparat penegak hukum yang dimaksud Walker, tersambung sebagaimana diutarakan Mardjono Reksodiputro dengan menggunakan istilah keterkaitan antara sub sistem dari sistem peradilan pidana yakni kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat. Keterkaitan antara sub-sistem satu dengan yang lainnya adalah seperti “bejana - berhubungan”. Setiap masalah dalam salah satu sub-sistem akan menimbulkan dampak pada sub – sistem lainnya.³⁴

Disturbing issue dalam sistem peradilan pidana yang disebut Muladi satu di antaranya teridentifikasi adalah menyangkut isu kewenangan dari masing-masing lembaga yang menjadi sub-sistemnya. Kewenangan masing-masing sub sistem tersebut di dalam proses penegakan hukum pidana merupakan ranah dari hukum acara pidana. Hukum acara pidana, secara filosofis mengandung makna bahwa hukum acara merupakan pembatasan kekuasaan dan wewenang berdasarkan konstitusi melalui kewenangan dan wewenang berdasarkan undang-undang.³⁵ Hukum acara pidana dimaknai juga sebagai keseluruhan peraturan hukum yang mengatur bagaimana caranya alat-alat penegak hukum melaksanakan dan mempertahankan hukum pidana.³⁶

Jika ditilik lebih jauh makna sistem peradilan pidana yang didasarkan kepada konstitusi maka sistem peradilan pidana hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana. Sistem penegakan hukum pidana pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan/kewenangan menegakkan hukum. Kekuasaan/kewenangan menegakkan hukum ini dapat diidentikkan pula dengan istilah kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman berdasarkan konstitusi Pasal 24 ayat (1) dalam operasionalisasinya diturunkan secara limitatif ke dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48 Tahun 2009), dimana kerangka sistem peradilan pidana itu secara implisit tersirat di dalam Pasal 38 ayat (2) yang berbunyi “Fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Penyelidikan dan penyidikan;
- b. Penuntutan;
- c. Pelaksanaan putusan;
- d. Pemberian jasa hukum; dan
- e. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan.”

Di tingkat operasional dalam Pasal 38 ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009 dituliskan:

Raja Grafindo Persada, 2020), 348.

35 Rocky Marbun et al., *Kapita Selekta Penegakan Hukum (Acara) Pidana Membongkar Tindak Tuturan dan Komunikasi Instrumental Aparat Penegak Hukum dalam Praktik Peradilan Pidana*, (Jakarta: Publica Indonesia Utama, 2021), 7.

36 Luhut M. P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Djambatan, 2013), 76.

31 Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2018), 1.

32 Ibid.

33 Syaiful Bakhri, *Sistem Peradilan Pidana*, 239.

34 Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana*, (Depok:

“Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.” Pertanyaan tentang siapa pelaksana fungsi-fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana tertuang di dalam Pasal 38 ayat (3) tersebut, jawabannya terlacak pada KUHAP dan undang-undang organik dari masing-masing lembaga dimaksud, yang tentu saja tertuju kepada UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Apabila dikorelasikan fungsi dari badan-badan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dalam lingkup penegakan hukum pidana, tindakan aparat penegak hukum itu merupakan wujud dari keputusan hukum.

Menurut Topo Santoso, keputusan-keputusan di dalam sistem peradilan pidana dibuat dalam suatu rangkaian berurutan.³⁷ Polisi melakukan penangkapan/penahanan dan pemeriksaan tersangka sebelum diserahkan kepada jaksa, selanjutnya jaksa yang kemudian membuat keputusan menentukan apakah tersangka akan diajukan ke pengadilan atau tidak.³⁸ Tindakan aparat penegak hukum yang merupakan wujud dari keputusan hukum di sini, sangat tepat apa yang diungkapkan oleh Rocky Marbun bahwa hal tersebut menjadi ruang lingkup dari asas penataan kognitif secara semantik.³⁹ Asas penataan kognitif bersandar pada logika sebagai suatu metode untuk meneliti ketepatan penalaran, sedangkan semantik sebagai kebenaran formal dari segi bahasa berperan melacak kebenaran yang tertuang di dalam suatu aturan hukum.

Beranjak kemudian yang perlu dipikirkan sehubungan dengan kegiatan kognitif dalam lingkup penegakan hukum dimaksud adalah tindakan Polri yang melakukan langkah hukum *restorative justice* dengan mendasarkan kepada Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021.

37 Topo Santoso, *Materi*, 11.

38 *Ibid.*

39 Rocky Marbun et al., *Kapita Selekta Penegakan Hukum*, 7.

Demi menjawab pertanyaan terkait validitas Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 berdasarkan penalaran hukum, terlebih dahulu perlu dijelaskan kedudukan Polri selaku pemegang kewenangan konstitusional didasarkan pada hakikat tugas dan fungsi Korps Bhayangkara dimaksud. Merujuk kepada UUD 1945, keberadaan institusi Polri bersama-sama dengan Tentara Nasional Indonesia diatur di dalam BAB XII Pasal 30 tentang pertahanan dan keamanan negara. Selain itu, Polri memiliki kedudukan dan fungsi sebagai alat negara yang menjaga kemanan dan ketertiban, melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.⁴⁰

Mengenai fungsi Polri disebutkan di dalam Pasal 30 UUD 1945 yang menjalankan fungsi keamanan dipertegas lagi di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 dimana tujuannya adalah guna mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.⁴¹ Jika dihubungkan dengan sistem peradilan pidana, pengembangan fungsi Polri itu memiliki dua mata pedang dimana satu mata pedang memiliki fungsi mencegah terjadinya kejahatan dan fungsi menegakkan hukum. Dalam fungsi pencegahan, pengembangan tugas-tugas Polri terpancar pada upaya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Sementara fungsi lainnya adalah fungsi penegakan hukum. Fungsi penegakan hukum mensyaratkan polisi harus berdiri di atas peraturan hukum.⁴² Akan tetapi, sehubungan dengan fungsi penegakan hukum dalam tataran pelaksanaan, sudah sepatutnya dipisahkan dari fungsi-fungsi pencegahan.

Pemisahan fungsi pencegahan dengan fungsi penegakan hukum tujuannya agar

40 Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

41 Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia

42 Ryanto Ulil Anshar et al., “Tugas dan Fungsi Polisi Sebagai Penegak Hukum dalam Perspektif Pancasila”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 2, No. 3, 2020, 362.

tidak sampai terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan kewenangan yang berpotensi menimbulkan maladministrasi terutama karena tugas penegakan hukum yang diemban Polri erat kaitannya dengan tugas-tugas kekuasaan kehakiman. Baik Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 yang menjadi pintu masuk maupun ketentuan peraturan perundang-undangan selanjutnya mempertegas kewenangan Polri yakni melakukan penyelidikan dan penyidikan perkara tindak pidana baik tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus. Pertanyaan yang masih menggelayut adalah sehubungan dengan isu pencegahan dan penegakan hukum tentang perumusan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 sebenarnya berada di wilayah mana? Jika perumusan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 diberlakukan melalui pendekatan tugasnya yang berada di ranah pencegahan merupakan isu yang sejalan dengan tugas perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, masih kurang tepat. Namun jika perumusan Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 itu dipahami melalui pendekatan penegakan hukum, rasanya kurang mengakomodasi asas kepastian hukum.

Bagaimanapun pelaksanaan *restorative justice* sebagai suatu alternatif pemidanaan harus dilaksanakan dengan merujuk kepada hukum acara atau hukum formil guna menyelenggarakan atau mempertahankan peraturan-peraturan hukum materiel. Sebagaimana telah diuraikan di muka tentang asas negara hukum, hukum acara merupakan salah satu bagian inti dari suatu penyelenggaraannya sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dengan isu utama adalah pembatasan terhadap kekuasaan negara dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Begitupun dalam kerangka sistem peradilan pidana yang merupakan kerangka interelasi antara aparat penegak hukum, derap langkah dan kebijakan yang dilakukan masing-masing subsistemnya harus memikirkan eksistensi dan kewenangan subsistem lainnya guna menjaga agar jalannya sistem tersebut tetap berjalan terpadu sesuai dengan kebijakan hukum pidana yang telah ditetapkan.

Tanpa memikirkan (baca : mengabaikan) kewenangan dari subsistem peradilan pidana lainnya, maka apa yang telah dikemukakan oleh Muladi perihal munculnya fragmentasi dalam sistem peradilan pidana adalah suatu hal logis. Alih-alih menjalankan kebijakan dalam penegakan hukum melalui suatu pemikiran progresif yang terjadi justru menimbulkan gesekan dalam pelaksanaan tugas dari masing-masing lembaga. Suatu hal yang perlu mendapatkan atensi, bahwa *restoratif justice* dalam koridor hukum acara membutuhkan akuntabilitas dan transparansi sehingga tidak malah menimbulkan penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum, sebagaimana diungkapkan ST. Burhanuddin, "RJ itu ranum, dapat dimanfaatkan untuk mencari uang. Peluangnya ada. Perkara yang tadinya harus diselesaikan dalam sidang, melalui RJ ini dapat diputuskan di luar sidang. Tersangkanya diuntungkan. Kemudian kasus ini tidak dipersoalkan oleh korban karena ada perdamaian, ini sangat ranum untuk dimanfaatkan. Sangat mudah untuk disalahgunakan."⁴³

C. Melacak Kewenangan Polri dalam Penanganan Perkara Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Pusaran Kewenangan Kejaksaan Sebagai Dominus Litis (Pengendali Perkara)

Kehadiran *restorative justice* sebagai suatu alternatif pemidanaan diidentifikasi bersamaan dengan perkembangan ide mediasi penal. Mediasi penal merupakan salah satu bentuk alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan (yang biasa dikenal dengan ADR atau "*Alternative Dispute Resolution*" atau ada pula yang menyebutnya "*Appropriate Dispute Resolution*"). ADR pada umumnya digunakan di lingkungan kasus-kasus perdata, bukan untuk kasus-kasus pidana. Namun, dalam perkembangan wacana teoritik maupun pembaharuan hukum pidana di berbagai negara, ada kecenderungan kuat menggunakan mediasi

43 ST Burhanudin, *Mengubah Paradigma Keadilan*, (Bandung: Marja, 2022), 21.

penal sebagai salah satu alternatif penyelesaian masalah di bidang hukum pidana.⁴⁴

Konsep keadilan restoratif pertama kali diperkenalkan oleh Albert Eglash pada tahun 1977 yang mencoba membedakan tiga bentuk peradilan pidana, yakni *retributive justice*, *distributive justice*, dan *restoratif justice*.⁴⁵ Namun demikian, jauh sebelum Eglash memperkenalkan gagasannya, peradaban dan tradisi Arab Kuno, Yunani, Romawi Kuno, Hindustan, masyarakat Budha, Tao, dan Konfusius, sudah jauh-jauh menerapkan keadilan restoratif. Dalam masyarakat Budha, Tao, dan Konfusius, telah menerapkan keadilan restoratif dalam menyelesaikan masalah hukum melalui postulat "*he who atones is forgiven*" yang berarti "dia yang menebus, diampuni".⁴⁶ Dalam Islam, konsep *restoratif justice* didahului dengan sikap memaafkan. Pemaafan dalam hukum pidana Islam merupakan dasar hukum yang kuat yang diatur dalam Al-Qur'an. Ada beberapa dalil Al-Qur'an yang menguraikan tentang pemaafan di antaranya sebagai berikut:⁴⁷

- 1) Qur'an Surah Al-Baqaroh ayat 178;
- 2) Qur'an Surah Asy-Syurah ayat 40;
- 3) Qur'an Surah An-Nur ayat 22;
- 4) Qur'an Surah At-Tagabun ayat 64;
- 5) Qur'an Surah Al-Maidah ayat 13; dan
- 6) Qur'an Surah Al-A'raf ayat 199;

Dalam hukum positif di Indonesia, makna pemaafan terhadap pelaku tindak pidana yang ada saat ini terbatas pada ketentuan tentang grasi yang pengaturannya merujuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Namun, pemberian grasi tidak dapat diartikan sebagai implementasi dari konsep keadilan restoratif karena prosesnya sudah mencapai putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Sementara konsep pemaafan sebagai

jiwa yang melandasi pelaksanaan *restorative justice* yang terjadi di tahap pra adjudikasi lebih tepatnya dari tahap penyelidikan hingga penuntutan terbilang minim, jika tidak ingin dikatakan belum jelas atau samar. Dengan keterbatasan hukum positif terkait hukum acara tentang pemaafan dalam sistem peradilan pidana inilah, kreasi dari aparat penegak hukum muncul dalam berbagai bentuk kebijakan.

Perspektif hukum acara pidana senantiasa berpandangan kepastian hukum dalam hal perumusan kebijakan *restorative justice* menjadi suatu isu yang mendesak dan fundamental. Ide *restorative justice* sebagai alternatif pemidanaan tentu saja sangat berhubungan dengan masalah pertanggungjawaban pidana, sehingga perbincangan mengenai ada atau tidaknya perbuatan pidana dalam penyelesaian perkara melalui mekanisme *restorative justice* sudah selesai. Dalam kaitan tersebut, Suparji Ahmad menegaskan, penyelesaian perkara yang ditempuh melalui mekanisme *restorative justice*, perbuatan yang dilakukan oleh pelaku tersebut sudah selesai penuh (*voltooid*) dan dapat dibuktikan pidananya.⁴⁸ Disebabkan peristiwa yang terjadi itu memenuhi unsur perbuatan pidana yang *voltooid* sesuai ancaman undang-undang, maka kebijakan aparat penegak hukum dalam penyelesaian perkara pidana harus bersesuaian dengan instrumen hukum acara pidana.

Dalam hubungannya dengan perbuatan pidana yang sudah *voltooid* pada suatu fakta, peristiwa atau keadaan, juga perlu dilihat lagi ketentuan Pasal 1 angka 5 yang berbunyi "penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara-cara yang diatur dalam undang-undang ini." Sementara itu, Pasal 1 angka 2 yang berbunyi "penyidikan

44 Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, (Semarang: Pustaka Magister, 2012), 3.

45 ST Burhanudin, *Keadilan Restoratif dalam Bingkai Hati Nurani*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2021), 14.

46 Ibid.

47 Muhammad Muslih Hisyam, "Tinjauan Asas Pemaafan dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Indonesia pada Perkara Tindak Pidana Pembunuhan", *Indonesia Berdaya* 4, No.1 Tahun 2023, 356.

48 Suparji Ahmad, *Penguatan Peran Jaksa dalam Restorative Justice, Media Penal, Deferred Prosecution Agreement, Plea Bargaining, Materi*, Simposium Nasional Komisi Kejaksaan RI dengan Tema Penguatan Peranan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana (Masukan Terhadap Rancangan KUHP), Jakarta, 8 Desember 2022, 64.

adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”. Baik Pasal 1 angka 5 dan Pasal 1 angka 2 tersisip tugas dan kewenangan penyidik dan penyidik dalam hal menemukan ada tidaknya perbuatan pidana dilengkapi dengan proses penetapan tersangka.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 6 huruf a KUHAP yang berbunyi “jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap”. Kemudian Pasal 1 angka 6 huruf b “penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim”. Norma hukum di dalam KUHAP yang membatasi kewenangan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pada masing-masing institusi pada akhirnya menimbulkan relung pertanyaan apakah hal itu tidak berlaku dalam kaitannya dengan penyelesaian perkara melalui *restorative justice*? Padahal dengan menyepakati bahwa suatu perkara yang diselesaikan melalui *restorative justice* sudah *voltooid*, maka penyelesaian perkara melalui instrumen administrasi dengan menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) sepertinya menjadi tidak relevan. Hal ini didasarkan pada alasan bahwa perbuatan pidana itu memang terjadi, sehingga penyelesaian perkara melalui *restoratif justice* lebih memberat ke arah penghentian penuntutan yang merupakan ranah kewenangan dari kejaksaan.

Dalam hal penghentian penyidikan melalui *restorative justice* Polri menyandarkan norma hukum Pasal 109 ayat (2) KUHAP terkait penghentian penyidikan berdasarkan frasa “demi hukum” yang kemudian dituangkan ke dalam Pasal 16 ayat (2) huruf e Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 berbunyi “...penerbitan penghentian penyidikan dengan alasan demi hukum...”. Alasan penghentian demi hukum dimaksud dapat diterima sebagai diskresi yang

dimiliki Polri untuk menentukan kebijakan dalam tugas penegakan hukum perihal perkara tersebut dapat dilanjutkan ke tahap penuntutan atau tidak. Di dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana (Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012) makna penghentian demi hukum dibatasi berdasarkan Pasal 76 huruf c yakni pada hal-hal yang berkaitan dengan:

1. tersangka meninggal dunia;
2. perkara telah kadaluarsa;
3. pengaduan dicabut (khusus delik aduan); dan
4. tindak pidana tersebut telah memperoleh putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*nebis in idem*).

Peraturan Polri ini sebenarnya merupakan penjabaran dari norma hukum di dalam KUHP yakni:

1. Pasal 75 KUHP, yakni adanya pencabutan pengaduan dalam hal delik aduan
2. Pasal 76 KUHP, yakni perkara *nebis in idem*
3. Pasal 77 KUHP, yakni tersangka meninggal dunia
4. Pasal 78 KUHP, yakni karena alasan kadaluarsa

Akan tetapi Polri telah meralat kebijakan tersebut melalui penerbitan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 (Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019) tentang Pencabutan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Tahun 2012. Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 terdapat perluasan makna penghentian penyidikan yang didasarkan pada frasa demi hukum dimana bunyi dari pasal-pasal tersebut sebagai berikut “Penghentian penyidikan dapat dilakukan untuk memenuhi kepastian hukum, rasa keadilan dan kemanfaatan hukum”. Dengan meletakkan tafsir penyidikan dihentikan demi hukum sesuai Pasal 30 ayat (2) Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019, maka penyidikan dihentikan demi hukum dimaknai pada hal-hal yang bersifat pada tujuan hukum. Dengan memaknai penyidikan dihentikan

demokrasi hukum pada hal-hal yang bersifat tujuan hukum sebagaimana bunyi dari Pasal 30 ayat (2) Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019, maka tidak heran jika Polri menilai penanganan perkara berdasarkan keadilan restoratif sebagai bagian dari kewenangannya. Akan tetapi pertanyaan selanjutnya yang harus dijawab apakah meletakkan penafsiran penyidikan dihentikan demi hukum sebagaimana dimaksud dapat dipandang valid dalam konteks pengembangan ilmu hukum?

Sebabnya, dalam ruang dan waktu yang bersamaan terdapat asas dan norma hukum yang tak kalah kuat merujuk makna *restorative justice* sebagai bagian dari tugas dan kewenangan jaksa selaku pemegang kuasa negara di bidang penuntutan. Kejaksaan di dalam suatu rantai penegakan hukum, secara universal diakui sebagai institusi yang menjadi pengendali perkara atau sebagai pemilik perkara. Kedudukannya sebagai pengendali perkara dikenal dengan asas *dominus litis*, suatu asas yang terkandung di dalam *Guidelines on the Role of Prosecutors* yang diadopsi dari Kongres PBB ke-8 (delapan) tentang Pencegahan Tindak Pidana dan Penanganan Terhadap Para Pelaku Kejahatan, di Havana, Cuba pada tahun 1990. Dominus litis berasal dari bahasa latin, *dominus* berarti yang berarti “pemilik” dan *litis* berarti “perkara”, sehingga secara harfiah dapat diartikan jaksa sebagai pemilik atau pengendali perkara. Sebagai pemilik artinya dia berhak dan berwenang sesuai ketentuan hukum untuk menangani perkara tersebut.

Kejaksaan sebagai pengendali perkara menempati kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena kejaksaan bertanggung jawab dalam merumuskan dan mengendalikan kebijakan penegakan hukum agar berjalan efektif. Hal ini tidak terlepas dari kedudukannya sebagai lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan, serta kewenangan lainnya berdasarkan undang-undang.⁴⁹ Institusi kejaksaan pula yang dapat menentukan suatu kasus dapat dinyatakan lengkap atau tidak dan menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan

ke pengadilan atau tidak.⁵⁰ Di dalam KUHAP, asas *dominus litis* dapat dilihat di dalam Pasal 139 sebagai landasan pijak bagi jaksa dalam hal pemberian diskresi ketika menangani suatu perkara pidana. Pasal 139 KUHAP berbunyi “Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan”. Mendasarkan kepada Pasal 139 KUHAP ada kewenangan yang bersifat atributif diberikan kepada jaksa selaku komponen dari sistem peradilan pidana yang menjadi poros penghubung antara fungsi penyidikan untuk kemudian dilimpahkan ke pengadilan.

Asas *dominus litis* berdasarkan sistematika hukum kembali dikukuhkan oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Jika di dalam KUHAP kedudukan jaksa dan penuntut umum hanya diatur secara parsial dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 kedudukan jaksa secara institusional disebut secara gamblang sesuai bunyi Pasal 1 angka 1 yakni “...Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang”. Jika tetap berpegang teguh kepada doktrin keterpaduan dalam konteks tercapainya tujuan dari sistem peradilan pidana yang salah satunya adalah menertibkan fungsi, tugas, dan wewenang komponen-komponen pelaksanaannya, penataan tugas dari masing-masing komponen-komponen tersebut berdasarkan asas kepastian hukum yang bersifat imparsial harus menjadi perhatian serius. Berkenaan dengan peradilan pidana, kebijakan dan arah penegakan hukum yang akan dijalankan sehubungan dengan terjadinya suatu tindak pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 ada pada lembaga kejaksaan yakni mencakup wewenang dan tanggung jawab dalam

49 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.

50 ST Burhanuddin et al., *Membedah Undang-Undang Kejaksaan “Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2022), 13.

hal menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum, mengefektifkan penegakan hukum serta mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Bahkan selaras dengan tujuan peradilan pidana, ST Burhanuddin menegaskan bahwa hakikat dari penuntutan yang menjadi ruang lingkup dari tugas jaksa tersisip pula tanggung jawab masalah penyidikan oleh institusi penyidik yakni Kepolisian untuk kemudian dipertahankan di pengadilan.

Berikut ini kutipan pernyataan dari ST Burhanuddin: “Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 membangun sistem peradilan pidana terpadu yang mana kewenangan penyidikan dan penuntutan adalah kesatuan nafas dalam proses penuntutan yang tidak dapat dipisahkan. Penyidikan dan penuntutan bukanlah suatu proses *check and balance*. Hal ini dikarenakan segala hasil dari penyidikan, baik-buruknya, benar-salahnya, bahkan jujur bohongnya pekerjaan penyidik dalam rangka melakukan proses penyidikan, seluruhnya akan menjadi tanggung jawab penuh dari jaksa penuntut umum di persidangan untuk mempertahankan segala jenis pekerjaan penyidik. Bercermin dari sistem hukum di dunia yaitu *civil law system* di Belanda dan *common law system* di Amerika Serikat, ruang lingkup penuntutan sudah dimulai dari tahapan pengumpulan alat bukti, atau yang biasa disebut dengan penyidikan. *Check and balance* sejatinya berada di pengadilan yang merupakan ujung dari penyelesaian perkara pidana dalam menguji kebenaran atas fakta-fakta hukum yang diajukan.”⁵¹

Dengan berbagai kekurangan dan kelebihan yang ada pada sistem peradilan pidana pada saat ini, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan di bidang penuntutan, Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 telah mengakomodasi kebijakan dalam mengendalikan dan mengefektifkan penegakan hukum ada pada institusi kejaksaan. Setidaknya tujuan dari penegakan hukum yang lebih menjamin adanya kepastian, keadilan dan kemanfaatan sedapat mungkin mampu diwujudkan melalui penerapan asas-asas dalam hukum acara pidana berkaitan dengan kewenangan jaksa di dalam undang-undang tersebut yang meliputi asas *single prosecution system*, asas *dominus litis*, dan asas oportunitas.

Kembali kepada isu terkait kebijakan Polri yang meletakkan upaya *restoratif justice* sejajar dengan tujuan hukum yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan, sesungguhnya masih menyisakan pertanyaan yang harus diklarifikasi dalam konteks pengembangan disiplin ilmu hukum. Sebagaimana telah dijelaskan di depan, isu terkait kepastian hukum, termasuk menyangkut kewenangan, menuntut setiap tindakan administrasi yang dilakukan oleh organ pemerintah atau pejabat negara dalam penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada sumber kewenangan yang secara jelas diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kejelasan sumber kewenangan itu akan memberikan legalitas atas perbuatan administrasi pemerintahan dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Asas legalitas/keabsahan yang meliputi wewenang, prosedur dan substansi dalam pelaksanaannya tetap wajib dipedomani dalam setiap tindakan administrasi, meskipun tindakan tersebut dilakukan untuk mencapai kemanfaatan hukum.

Penerapan asas legalitas, dalam tatanan sistem peradilan pidana sebagai suatu entitas penegak hukum lintas administrasi sangat dibutuhkan untuk menjamin terciptanya tertib hukum bagi masing-masing institusi maupun aparat penegak hukumnya. Terbersit ungkapan dari L.J. Van Apeldoorn, bahwa tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup agar tercipta suatu ketertiban dan pada akhirnya perdamaian. Menurut Van Apeldoorn, perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan manusia yang tertentu, berupa kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dan sebagainya. Tentu saja konsep tersebut dapat diadopsi dalam lingkup sistem peradilan pidana yang komponen di dalamnya memiliki hubungan interaksi, karena perlindungan atas kehormatan, kewenangan dan kepentingan dari masing-masing institusi terhadap institusi lainnya terkait dengan pelaksanaan tugas dan fungsinyapun juga merupakan unsur yang mutlak harus dipertahankan. Jika keadaan hukumnya sulit diprediksi karena tidak adanya suatu kepastian,

51 Ibid, 11.

munculnya benturan kewenangan di antara komponen sistem peradilan pidana tersebut merupakan suatu keniscayaan.

IV. Penutup

A. Simpulan

Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif merupakan produk peraturan kebijakan yang dilandasi pada semangat penegakan hukum guna mencapai tujuan-tujuan hukum. Akan tetapi penegakan hukum yang hanya dilandasi pada tujuan-tujuan hukum tanpa dukungan atau setidaknya tidaknya diimbangi oleh suatu *penal policy* sebagai unsur terpenting sistem peradilan pidana, dalam penerapannya menjadi timpang. Ketimpangan yang nampak terjadi yaitu terkait pengaturan fungsi komponen sistem peradilan pidana dalam hal ini kepolisian selaku lembaga penegak hukum yang melaksanakan fungsi penyidikan, pada celah hukum yang amat tipis menjalankan pula peran dan fungsi Kejaksaan sebagai penentu kebijakan perkara pidana, sehingga menimbulkan kesan terjadinya tumpang tindih kewenangan Kejaksaan yang dijalankan oleh kepolisian

Memang, dari sisi legalitas Peraturan Polri No. 8 Tahun 2021 memiliki validitas yang dapat dibenarkan oleh hukum dengan alasan kewenangan yang bersifat diskresional Polri, terlebih demi tercapainya tujuan-tujuan hukum manakala perkembangan kehidupan masyarakat bergerak kian dinamis. Hanya saja, pada kondisi dimana terjadi ketidakselarasan terkait pelaksanaan peran dan fungsi masing-masing lembaga yakni kepolisian dan Kejaksaan, proses pencapaian dalam mewujudkan tujuan-tujuan hukum yang dijalankan menjadi tidak *ajeg*, bahkan justru menimbulkan akibat kontra produktif dalam penegakan hukum itu sendiri. Hal ini disebabkan, ketika mengimplementasikan penegakan hukum melalui *restorative justice* memungkinkan terjadinya disharmoni akibat dipicu oleh benturan kewenangan dan ego sektoral penegak hukum di masing-masing lembaga. Memang benar, dinamika masyarakat

yang terus berkembang menuntut Polri untuk berkreasi dalam tugasnya memenuhi harapan masyarakat guna mencapai keadilan. Namun yang juga perlu diperhatikan adalah penegasan dari sisi pengaturan undang-undang yang lebih terintegratif menyangkut isu tentang arah tugas dan fungsi kepolisian di era modern dengan menyesuaikan pada kondisi tugas dan fungsi Kejaksaan di era berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2021.

B. Saran

Berkenaan dengan penanganan perkara berdasarkan keadilan restoratif dengan mendasarkan kepada kewenangan penyidik untuk menghentikan penyidikan demi hukum, dalam tataran pelaksanaan perlu memerhatikan aspek kepastian karena penafsiran frasa “demi hukum” yang terlalu luas dikhawatirkan menimbulkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Seiring dengan kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kewenangan akibat penafsiran norma hukum yang luas tersebut, dalam penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif, akuntabilitas, transparansi, pelibatan unsur masyarakat dan penguatan instrumen administrasi lainnya perlu diperketat berikut pemberian akses kepada publik untuk menerima informasi atas setiap penyelesaian perkara melalui sarana media massa atau sarana informasi lainnya.

Sehubungan dengan sistem peradilan pidana dimana Kejaksaan sebagai pengendali perkara juga memiliki kewenangan sentral dalam pengendalian perkara, dalam jangka pendek, penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif diperlukan sinergitas, koordinasi dan penyamaan visi, sehingga ada kesinambungan dalam penanganan perkara sampai di tahap penuntutan. Koordinasi dan penyamaan visi dapat dilakukan melalui penandatanganan nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU) antara kepolisian dan Kejaksaan sebagai langkah awal mewujudkan suatu kepastian hukum. Sementara di dalam jangka panjang, diperlukan adanya perumusan norma hukum yang lebih jelas dan tegas terkait kewenangan masing-masing lembaga yakni

kepolisian dan kejaksaan dalam hal penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif dalam bentuk undang-undang, termasuk menyangkut pengaturan tentang tugas dan fungsi masing-masing lembaga penegak hukum secara lebih terfokus, tidak terjadi tumpang tindih serta disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat terhadap tugas dan fungsi penegak hukumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Suparji, *Penguatan Peran Jaksa dalam Restorative Justice, Media Penal, Deferred Prosecution Agreement, Plea Bargaining, Materi, Simposium Nasional Komisi Kejaksaan RI dengan Tema Penguatan Peranan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana (Masukan Terhadap Rancangan KUHAP)*, Jakarta, 8 Desember 2022.
- Anshar, Ryanto Ulil et al., "Tugas dan Fungsi Polisi Sebagai Penegak Hukum dalam Perspektif Pancasila", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 2, No. 3 Tahun 2020, 359 - 372.
- Arief, Barda Nawawi, *Mediasi Penal Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, Semarang: Pustaka Magister, 2012.
- Atmasasmita, Romli, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2001.
- Azhari, Muhamad Thahir, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Prenada Media, 2003.
- Bakhri, Syaiful, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Perspektif Pembaruan, Teori, dan Praktik Peradilan*, Jakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Boodiningsih, Widyawati, "Kedudukan, Kewenangan dan Tindakan Hukum Pemerintah", *Bahan Ajar, Hukum Administrasi Negara*, Fakultas Hukum Universitas Narotama, Surabaya.
- Burhanudin, ST, *Keadilan Restoratif dalam Bingkai Hati Nurani*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2021.
- , ST, *Mengubah Paradigma Keadilan*, Bandung: Marja, 2022.
- Burhanuddin, ST et al., *Membedah Undang-Undang Kejaksaan "Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2022.
- Effendy, Marwan, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Hadjon, Philipus M. et al., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2010.
- , Philipus M. et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Introduction to Indonesian Administrative Law*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- Hikmawati, Puteri et. al, *Quo Vadis Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif dalam Penegakan Hukum*, Banyumas: Pena Persada Kerta Utama, 2023.
- Hisyam, Muhammad Muslih, "Tinjauan Asas Pemaafan dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Indonesia pada Perkara Tindak Pidana Pembunuhan", *Indonesia Berdaya* 4, No.1 Tahun 2023, 353 - 359.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.
- Huthaeen, Armunanto, "Penerapan Restorative Justice oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk Mewujudkan Tujuan Hukum", *Jurnal Hukum Tora* 8, No. 2 Tahun 2022, 140 – 148.

- Marbun, Rocky et al., *Kapita Selektta Penegakan Hukum (Acara) Pidana Membongkar Tindak Tuturan dan Komunikasi Instrumental Aparat Penegak Hukum dalam Praktik Peradilan Pidana*, Jakarta: Publica Indonesia Utama, 2021.
- Marbun, SF dan Moh. Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Mareta, Josefhin, "Penerapan *Restorative Justice* Melalui Pemenuhan Restitusi pada Korban Tindak Pidana Anak", *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, No. 4 (Desember 2018): 309- 319.
- Mazjah, Ibnu, *Tindak Pidana Pencucian Uang Suatu Tinjauan Preskriptif*, Surabaya: Cipta Media Nusantara, 2023.
- Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2018.
- Pangaribuan, Luhut M. P., *Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Djambatan, 2013.
- Parikesit, Rio Admiral, "Penerapan Asas Legalitas (*Legaliteit Beginsel/Wetmatigheid Bestuur*) dalam Kebijakan Sentralisasi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 4 (Desember 2021): 450 - 459.
- Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- Reksodiputro, Mardjono, *Sistem Peradilan Pidana*, Depok: Raja Grafindo Persada, 2020.
- Sahputra, Mirza, "Restorative Justice as a Progressive Law in The Regulation of Indonesia", *Jurnal Transformasi Administrasi* 12, No. 1 Tahun 2022, 87-96.
- Santoso, Topo, "Sistem Peradilan Pidana, Kejaksaan dan Perkembangan *Restorative Justice* di Indonesia", *Materi*, Simposium Nasional Komisi Kejaksaan RI dengan Tema Penguatan Peranan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana (Masukan Terhadap Rancangan KUHAP), Jakarta, 8 Desember 2022.
- Siregar, Rahmat Efendy Al Amin, "Due Process of Law dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia Kaitannya dengan Perlindungan HAM", *Fitrah* 01, No. 1 (Juni 2015): 35- 46.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius, 1988.
- Taufiqurrahman, Faishal et al., "Asas-Asas dan Norma-Norma Hukum Administrasi Negara dalam Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Kebijakan dan Keputusan", *Mimbar Yustitia* 5, No. 2 (Desember 2021): 95.
- Wawan Ernawan, "Hak-Hak Masyarakat Adat atas Tanah Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia", *Lex et Societatis* III, No. 5 (Juni 2015): 65.
- Yorisca, Yenny, "Pembangunan Hukum yang Berkelanjutan: Langkah Penjaminan Hukum dalam Mencapai Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan", *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, No. 1 Tahun 2020, 98 - 111.

Advocating for a Child-Centric Approach: Indonesian Jurisdiction in Cross-Border Surrogacy

Rita Komalasari, Cecep Mustafa

Universitas Yarsi, Jakarta

Email: rita.komalasari161@gmail.com

Naskah diterima: 15 September 2023

Naskah direvisi: 23 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

This article aims to address gaps in national policy by analyzing the complex interactions between international law, Indonesian jurisdiction, and child welfare in cross-border surrogacy arrangements. It advocates for prioritizing the best interests of children and offers practical recommendations for stakeholders involved in cross-border surrogacy. The research examines the principles and framework established by the Hague Conference on Private International Law and their implications within the Indonesian context. It also explores domestic Indonesian law, court decisions, and ethical dilemmas surrounding cross-border surrogacy. This article provides insight and perspective on the ongoing discussion of cross-border surrogacy by filling gaps identified in the literature. The analysis highlights the importance of children's interests in cross-border surrogacy cases, offers a detailed examination of the role of Indonesian courts, and integrates ethical considerations into the legal framework. The research culminates in practical policy recommendations for policymakers, legal practitioners, and other stakeholders, with the ultimate goal of protecting and enhancing the well-being of children born through these complex arrangements. The findings emphasize the importance of prioritizing children's well-being, recognizing them not simply as objects but as individuals with inherent rights, identities, and needs that require protection.

Keywords: children's welfare; cross-border surrogacy; The Hague Conference; Indonesian jurisdiction; international law

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk mengatasi kesenjangan dalam kebijakan nasional dengan melakukan analisis komprehensif tentang interaksi rumit antara hukum internasional, yurisdiksi Indonesia, dan kesejahteraan anak dalam pengaturan surrogasi lintas batas. Ini membela perspektif yang menempatkan kepentingan terbaik anak-anak sebagai yang terdepan dan memberikan rekomendasi praktis bagi para pemangku kepentingan yang terlibat dalam surrogasi lintas batas. Penelitian ini mengkaji prinsip-prinsip dan kerangka yang ditetapkan oleh Konferensi Den Haag tentang Hukum Perdata Internasional dan implikasinya dalam konteks Indonesia. Analisis ini juga menyelami hukum domestik Indonesia, keputusan pengadilan, dan dilema etis seputar surrogasi lintas batas. Artikel ini menawarkan wawasan dan perspektif terhadap diskusi yang sedang berlangsung tentang surrogasi lintas batas dengan mengisi kesenjangan yang telah diidentifikasi dalam literatur. Ini menekankan pentingnya terutama kepentingan anak-anak dalam kasus surrogasi lintas batas, memberikan pemeriksaan rinci tentang peran pengadilan Indonesia, dan mengintegrasikan pertimbangan etis ke dalam kerangka hukum. Penelitian ini mencapai puncaknya dalam rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan, praktisi hukum, dan pemangku kepentingan lainnya, dengan tujuan akhir melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak-anak yang lahir melalui pengaturan yang kompleks ini. Hasil investigasi ini menekankan pentingnya memprioritaskan kesejahteraan anak-anak ini, mengakui mereka bukan sekadar sebagai objek tetapi sebagai individu yang dilengkapi dengan hak-hak bawaan, identitas, dan kebutuhan yang memerlukan perlindungan.

Kata kunci: kesejahteraan anak-anak; surrogasi lintas batas; Konferensi Den Haag; yurisdiksi Indonesia; hukum internasional

I. Introduction

Cross-border surrogacy, a complex, and ethically charged practice, has become increasingly prevalent in today's globalized world. The practice of intended parents in one nation seeking a surrogate mother in another raises numerous jurisdictional, ethical, and legal problems.¹ Disputes involving international surrogacy are often resolved with reference to the rules established by the Hague Conference on Private International Law. The Hague Conference is an international group of governments with the goal of unifying and standardizing international private law through the creation of treaties and conventions that promote international legal cooperation. Several aspects of international surrogacy have been affected by it: The Hague Conference has had a significant effect on the establishment of paternity in several countries. To facilitate international recognition of parental relationships, the "Convention on the Recognition of Parentage" was established in 2007. In surrogacy cases, this convention can help establish legal parent-child relationships, ensuring that children born through surrogacy are recognized as the legitimate children of their intended parents. Cross-border surrogacy cases often involve complex conflicts of laws, as different countries may have varying legal frameworks and approaches to surrogacy.²

The Hague Conference's work in harmonizing conflict-of-law rules can assist in determining which jurisdiction's laws apply in such cases, reducing legal uncertainties and disputes. The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction (1980) may be applicable in circumstances involving disputes over the custody or abduction of children born through surrogacy. For example, to promote stability and the best interests of the child, this treaty sets forth measures for the speedy repatriation of children taken from their country of habitual residence.

If a child is being transported internationally for surrogacy purposes, the Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption (1993) may apply. It stresses the importance of making sure that international adoptions (and maybe surrogacy agreements) are in the child's best interests.

The Hague Conference promotes international cooperation and information sharing among member states. This can be crucial in surrogacy cases where access to information about the surrogate mother, sperm/egg donors, or the child's identity is necessary. However, it's important to note that not all countries universally adopt the Hague Conference's conventions, and their application in surrogacy cases can vary. Additionally, the Hague Conference may not specifically address all nuances of surrogacy, given its evolving nature and the complexity of ethical and legal considerations involved. The Hague Conference on Private International Law influences the resolution of cross-border surrogacy disputes by providing a framework for the recognition of parentage, harmonizing conflict-of-law rules, addressing child abduction issues, and promoting cooperation among member states.³ While its conventions offer valuable tools for resolving disputes, their application can depend on the willingness of individual countries to adopt and implement them.

The legal framework for international surrogacy is heavily influenced by the Hague Conference on Private International Law and other sources of international law. With a major focus on protecting the best interests of children born through surrogacy agreements, this essay investigates the implications of the Hague Conference on Private International Law on the role of Indonesian courts in resolving cross-border surrogacy disputes. This essay will be organized as follows: this essay will begin with an introduction to international surrogacy, discussing the issues and debates surrounding this contentious topic. Next, this essay will delve into the principles and framework

1 Sarah Ferber, et al, "Oocytes, Surrogacy and Cross-border Reproduction," in *In Vitro Fertilization (IVF) and Assisted Reproduction: A Global History* (Desember 2020): 159, https://doi.org/10.1007/978-981-15-7895-3_5

2 Noelia Igareda González, "Legal and Ethical Issues in Cross-border Gestational Surrogacy," *Fertility and Sterility*, Vol. 113 No. 5 (April 2020): 916, <https://doi.org/10.1016/j.fertnstert.2020.03.003>.

3 Patthara Limsira, "A Journey of Thailand to The Hague Conference on Private International Law: A Christmas Carol," *JE Asia & Int'l L*, Vol. 14, (November 2021): 297, <https://doi.org/10.14330/jeail.2021.14.2.04>.

established by the Hague Conference on Private International Law, emphasizing its relevance to international surrogacy cases. Subsequently, this essay will discuss the role of Indonesian courts in addressing cross-border surrogacy issues, examining their jurisdiction, legal framework, and the challenges they face.⁴

This study argues that the implementation of the Hague Conference on Private International Law greatly influences the approach of Indonesian courts to resolving international surrogacy issues. Furthermore, it argues that the welfare and best interests of children born through such surrogacy partnerships must be given priority. This essay will research and discuss the international conventions, Indonesian legislation, and judicial judgments that govern handling international surrogacy cases in Indonesia. This will ensure that the children's best interests are protected throughout the proceedings. To better understand the complex relationship between international law, Indonesian jurisdiction, and the interests of children in international surrogacy partnerships, this essay provides some background information. We hope to add to the ongoing conversation about the legal and ethical ramifications of international surrogacy by focusing on the role of the Hague Conference on Private International Law in this area, with the goal of ensuring the safety of the children born through such arrangements.

This post presents research that adds new insights to the complex debate surrounding international law, Indonesian jurisdiction, and the best interests of children in international surrogacy agreements. The Hague Conference on Private International Law has a significant impact on the resolution of international surrogacy issues in Indonesia, and this paper analyzes that impact in detail. It goes beyond a cursory overview and delves into the specific principles and guidelines within the Hague framework, shedding light on their practical implications in an Indonesian context. The research places a significant emphasis on the paramount consideration of

children's best interests in cross-border surrogacy cases. It highlights the evolving legal standards and evolving societal attitudes regarding the rights and welfare of children born through surrogacy, making a strong case for the prioritization of their well-being in all legal proceedings. By examining the interplay between international law, as exemplified by the Hague Conference, and Indonesian domestic law, this study uncovers the complexities and challenges faced by Indonesian courts in navigating cross-border surrogacy cases. It provides insights into how these courts harmonize international obligations with local legal frameworks.

The research also acknowledges and explores the ethical dilemmas surrounding cross-border surrogacy, particularly in cases where the surrogate mother, intended parents, and child come from different countries. It contributes to the discourse on how these dilemmas are addressed within the legal context and considers the potential for ethical guidelines to inform legal decisions. The central argument of the paper actively advocates for a child-centric approach, underscoring the significance of children's rights and interests. It offers practical recommendations for policymakers, legal practitioners, and stakeholders involved in cross-border surrogacy to ensure that children's well-being remains a primary concern. This research goes beyond a mere examination of existing laws and regulations. It synthesizes the complex dynamics of cross-border surrogacy, international law, and Indonesian jurisdiction while championing a perspective that places children at the forefront. By doing this, it adds new information and ideas to the ongoing discussion about the legal and moral aspects of cross-border surrogacy, with the goal of protecting and caring for the most vulnerable people: the children born through these arrangements.

There are several notable gaps in the existing literature on cross-border surrogacy and international law that this essay seeks to address, which is addressing the discrepancy between *ius constitutum* and *ius operatum*. In the realm of legal studies, the distinction between *ius constitutum* (law in the book) and *ius operatum* (law in action)

4 Sonja Van Wichelen, "Private International Law and Cross-border Surrogacy." *The Reproductive Industry: Intimate Experiences and Global Processes* (July 2019): 109.

holds profound significance. While *ius constitutum* encompasses the codified laws, statutes, and regulations that constitute the legal framework of a nation, *ius operatum* refers to the practical application and enforcement of these laws in real-world scenarios. It is within the gap between these two realms that the true efficacy and legitimacy of a legal system are often tested. Understanding the disjunction between *ius constitutum* and *ius operatum* is crucial for evaluating the functionality and effectiveness of legal systems. In many cases, laws may exist on paper but fail to be implemented effectively in practice. This dissonance can arise due to various factors, including inadequate enforcement mechanisms, institutional inefficiencies, corruption, socio-economic disparities, and cultural attitudes towards law and authority.

In the context of Indonesia's legal landscape, the gap between *ius constitutum* and *ius operatum* is particularly pertinent. Despite the presence of comprehensive legal frameworks and regulations governing various aspects of society, including cross-border surrogacy agreements, the practical application of these laws may fall short of their intended objectives. Challenges such as bureaucratic hurdles, lack of awareness among stakeholders, resource constraints within the judicial system, and cultural norms influencing decision-making processes can contribute to this misalignment.⁵ Acknowledging and addressing this disjunction is imperative for fostering a legal environment that upholds justice, protects rights, and promotes societal well-being. Merely having laws on the books is insufficient if they are not effectively implemented and enforced in practice. Therefore, efforts to bridge the gap between *ius constitutum* and *ius operatum* must be prioritized.⁶

This paper recognizes the significance of examining and elucidating the dynamics between *ius constitutum* and *ius operatum* in the context of cross-border surrogacy agreements

and Indonesia's legal framework. By analyzing the factors contributing to this disjunction and proposing strategies to enhance the practical application of relevant laws, this paper endeavors to contribute to the advancement of a more robust and equitable legal system in Indonesia. Much of the existing literature tends to concentrate on the broader global trends and ethical debates surrounding surrogacy, often overlooking the intricacies of individual jurisdictions. This essay narrows the focus to Indonesia, providing a more granular examination of how a specific country navigates cross-border surrogacy issues within the context of international law. Many studies talk about the legal and moral issues of surrogacy, but few make the well-being of the children who are born through these deals the main focus. This essay puts children at the center of its analysis on purpose. It wants to fill a gap in the research by calling for a child-centered method in cross-border surrogacy cases. Although international law, notably the Hague Conference on Private International Law (HCCH), is recognized as a critical element in cross-border surrogacy, this framework's specific application and implications often need to be explored. This research delves into the practical implementation of international law principles within Indonesian jurisdiction, offering insights into how global and domestic legal systems intersect.

In the discourse surrounding cross-border surrogacy agreements, it is imperative to consider the perspectives of legal experts in Indonesia. These professionals offer invaluable insights into the intersection of Indonesian laws and international legal frameworks, particularly the HCCH conventions. Their views shed light on the complexities and challenges inherent in regulating cross-border surrogacy arrangements within the Indonesian legal context. Indonesian legal experts emphasize the importance of aligning domestic legislation with international norms and conventions, including those established by the HCCH. They underscore the significance of adherence to HCCH conventions in facilitating cross-border cooperation, ensuring legal certainty, and safeguarding the rights of all parties involved

5 Irham Dongoran, "Bayi Tabung dalam Tinjauan Hukum Islam (Analisis Maqashid Syari'ah)," *Taqnin: Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 2 No. 1 (Januari-Juni 2020): 70, <https://doi.org/10.30821/taqnin.v2i1.7604>.

6 Sonja Van Wichelen, "Private International Law and Cross-border Surrogacy." *The Reproductive Industry: Intimate Experiences and Global Processes* (July 2019): 109.

in surrogacy arrangements. One prevalent viewpoint among Indonesian legal experts is the necessity of clarifying the legal status and regulation of surrogacy agreements within the Indonesian legal framework. They highlight the need for comprehensive legislation that addresses the rights and responsibilities of intended parents, surrogate mothers, and children born through surrogacy, while also adhering to international standards outlined in HCCH conventions.⁷

Moreover, Indonesian legal experts stress the importance of ratifying and implementing relevant HCCH conventions to enhance legal certainty and facilitate international cooperation in cases of cross-border surrogacy. They advocate for the incorporation of HCCH principles into Indonesian law to ensure consistency and coherence in addressing legal issues arising from surrogacy arrangements conducted across national borders. Furthermore, Indonesian legal experts emphasize the role of judicial interpretation and application of existing laws in resolving disputes related to cross-border surrogacy agreements. They emphasize the need for judges to consider the best interests of the child and uphold principles of equity and justice when adjudicating cases involving surrogacy arrangements.

The insights provided by Indonesian legal experts underscore the importance of harmonizing Indonesian laws with HCCH conventions to regulate cross-border surrogacy agreements effectively. Their perspectives emphasize the significance of legal clarity, international cooperation, and judicial discretion in addressing the complex legal issues arising from surrogacy arrangements conducted across national borders. By incorporating these viewpoints into policy discussions and legislative reforms, Indonesia can establish a more robust legal framework that protects the rights of all parties involved in cross-border surrogacy agreements while promoting international cooperation and legal certainty.

Ethical considerations are essential in surrogacy, but the integration of ethics into legal frameworks is frequently overlooked. This essay bridges the gap by addressing the ethical dilemmas inherent in cross-border surrogacy and examining how these considerations inform legal decisions. Many existing studies identify problems and challenges in cross-border surrogacy without providing concrete policy recommendations or practical guidance for the stakeholders involved. This essay goes beyond analysis to offer recommendations for policymakers, legal practitioners, and other stakeholders, contributing to a more solution-oriented approach to the topic. This essay tries to fill in these gaps by focusing on cross-border surrogacy in Indonesia in the context of international law, putting the welfare of children first, putting ethical considerations into legal analysis, and giving practical suggestions. By filling in these gaps, the study hopes to add new insights and perspectives to the ongoing discussion about the legal and ethical aspects of cross-border surrogacy while advocating for the protection and well-being of the children born through these complicated arrangements.

Despite the recognition of the importance of prioritizing the best interests of children born through surrogacy and acknowledging them as individuals with inherent rights, identities, and needs deserving of protection, this article will study the lack of comprehensive legal frameworks and ethical guidelines to ensure their well-being in cross-border surrogacy arrangements. This study breaks new ground by advocating for a paradigm shift in the perception of children born through surrogacy, emphasizing their status as individuals endowed with inherent rights and identities. It needs to warrant protection rather than being treated as mere commodities. The article aims to provide the lack of comprehensive legal frameworks and ethical guidelines to ensure their well-being in cross-border surrogacy arrangements. This article will clarify and strengthen Indonesia's jurisdiction in handling cases of international cross-border surrogacy agreements involving Indonesia. This article aims to provide clear and detailed guidance for parties involved in

⁷ Patthara Limsira, "A Journey of Thailand to The Hague Conference on Private International Law: A Christmas Carol," *JE Asia & Int'l L*, Vol. 14, (November 2021): 297, <https://doi.org/10.14330/jeail.2021.14.2.04>.

cross-border surrogacy agreements, as well as to provide a better understanding of how Indonesia's jurisdiction can be strengthened and enforced in this context. Thus, it is hoped that this article will make a significant contribution to enhancing legal protection for children born through cross-border surrogacy processes involving Indonesia.

II. Research Method

The research involved a systematic literature review as the primary research type, utilizing a qualitative approach method. Data sources included academic works, legal papers, international conventions, and case studies on cross-border surrogacy. The data collection method consisted of reviewing and analyzing existing literature to establish a theoretical and contextual framework. The analysis primarily focused on qualitative examination and synthesis of legal principles and ethical considerations. This involved dissecting complex legal and ethical dimensions, identifying recurring themes, and drawing meaningful conclusions to inform the child-centric perspective advocated in the essay. The integration of diverse sources of information facilitated the crafting of a coherent narrative and persuasive argumentation, contributing fresh insights to the discourse on cross-border surrogacy and child welfare.⁸

III. Overview of Cross-Border Surrogacy

Cross-border surrogacy, which is also called "international surrogacy," is a complicated way to have a baby in which the parents-to-be from one country hire a surrogate mother in another country to carry and give birth to their child.⁹ This practice has gained significant attention and prominence in recent years, driven by advances in assisted reproductive technologies, globalization, and diverse family structures. Cross-border surrogacy involves multiple parties: intended parents, surrogate mothers,

and often intermediaries such as surrogacy agencies and medical professionals.

Indonesian legal cases supporting the multifaceted nature of cross-border surrogacy, as illustrated in Table 1, draw from Indonesian legal scholarship, particularly studies focusing on the legal aspects of assisted reproduction and surrogacy. These insights provide a nuanced understanding of the legal landscape and inform discussions on regulating cross-border surrogacy in Indonesia. Lahia (2017) examines the legal aspects of in vitro fertilization (IVF) and surrogacy from the perspective of civil law. The study delves into the contractual and property rights involved in surrogacy arrangements, shedding light on the legal considerations for parties such as intended parents, surrogate mothers, and intermediaries. Dongoran (2020) explores the Islamic legal perspective on IVF and surrogacy, analyzing these practices through Maqasid Shariah (objectives of Islamic law). The study provides insights into the ethical and religious considerations surrounding assisted reproduction, offering perspectives on the rights and responsibilities of parties involved in surrogacy agreements.

Isnawan (2019) investigates the implementation of IVF programs from Islamic and Indonesian legal perspectives. The study examines the compatibility of IVF practices with Islamic principles and Indonesian positive law, addressing issues related to parentage, inheritance, and guardianship of children born through IVF and surrogacy. Idris (2019) presents an Islamic perspective on IVF and surrogacy, discussing the ethical and religious considerations surrounding these practices. The study offers insights into the legal status of children born through IVF and surrogacy within Islamic jurisprudence, addressing questions of legitimacy and parental rights. Pulungan and Musthofa (2021) analyze the legal status of IVF and surrogacy in Islamic law, exploring the principles of Islamic jurisprudence relevant to assisted reproduction. The study examines the rights and duties of parties involved in IVF and surrogacy arrangements within Islamic legal principles.

8 Irham Dongoran, "Bayi Tabung dalam Tinjauan Hukum Islam (Analisis Maqashid Syari'ah)," *Taqnin: Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 2 No. 1 (Januari-Juni 2020): 70, <https://doi.org/10.30821/taqnin.v2i1.7604>.

9 Ezra Kneebone, Kiri Beilby, and Karin Hammarberg, "Experiences of Surrogates and Intended Parents of Surrogacy Arrangements: a Systematic Review," *Reproductive BioMedicine Online*, Vol. 45 No. 4 (June 2022): 815.

Table 1

Table 1 Indonesian insights from legal scholarship

Study	Focus	Perspective	Key Insights
Lahia (2017) ¹⁰	Legal aspects of IVF and surrogacy	Civil law	Examines contractual and property rights in surrogacy arrangements, highlighting considerations for intended parents, surrogate mothers, and intermediaries.
Dongoran (2020) ¹¹	Islamic perspective on IVF and surrogacy	Maqasid Shariah	Explores ethical and religious considerations surrounding assisted reproduction, offering insights into the rights and responsibilities of parties involved in surrogacy agreements.
Isnawan (2019) ¹²	Implementation of IVF programs	Islamic and Indonesian	Addresses compatibility of IVF practices with Islamic principles and Indonesian law, discussing issues related to parentage, inheritance, and guardianship of children born through IVF and surrogacy.
Idris (2019) ¹³	Islamic perspective on IVF and surrogacy	Islamic	Discusses the legal status of children born through IVF and surrogacy within Islamic jurisprudence and answers questions of legitimacy and parental rights.
Pulungan & Musthofa (2021) ¹⁴	Legal status of IVF and surrogacy	Islamic	Analyzes rights and duties of parties involved in IVF and surrogacy arrangements within Islamic legal principles, exploring the implications for assisted reproduction practices.
Zahrowati (2018) ¹⁵	IVF and surrogacy from civil law perspective	Civil law	Examines contractual and property rights in surrogacy agreements, focusing on the use of donor sperm and surrogate mothers and addressing legal issues related to parentage and custody of children born through IVF and surrogacy.
Putra (2021) ¹⁶	Legal status of children born through IVF	Civil law	Discusses parentage and inheritance rights of children born through IVF outside of marriage, providing insights into the legal implications of assisted reproduction for family law in Indonesia.

- 10 David Lahia, "Aspek Hukum Terhadap Bayi Tabung dan Sewa Rahim dari Perspektif Hukum Perdata," *Lex Privatum*, Vol. 5 No. 4 (Juni 2017): 1.
- 11 Irham Dongoran, "Bayi Tabung dalam Tinjauan Hukum Islam (Analisis Maqashid Syari'ah)," *Taqnin: Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 2 No. 1 (Januari-Juni 2020): 70, <https://doi.org/10.30821/taqnin.v2i1.7604>.
- 12 Fuadi Isnawan, "Pelaksanaan Program Inseminasi Buatan Bayi Tabung Menurut Hukum Islam dan Hukum Positif Indonesia," *Fikri: Jurnal Kajian Agama, Sosial dan Budaya*, Vol. 4 No. 2 (Desember 2019): 179-200, <https://doi.org/10.29313/tahkim.v2i2.5113>.
- 13 Muh Idris, "Bayi Tabung dalam Pandangan Islam," *Al-'Adl*, Vol. 12, No.1 (Januari 2019): 64-75, <https://doi.org/10.46870/almutsila.v1i1.5>.
- 14 Sufriadi Pulungan dan Ahmad Misbakh Zainul Musthofa, "Hukum Bayi Tabung dalam Pandangan Islam," *Al-Ikhtisar: The Renewal of Islamic Economic Law*, Vol. 2 No. 2 (Desember 2021): 83-90.
- 15 Zahrowati, "Bayi Tabung (Fertilisasi In Vitro) dengan Menggunakan Sperma Donor dan Rahim Sewaan (Surrogate Mother) dalam Perspektif Hukum Perdata," *Halu Oleo Law Review*, Vol. 1 No. 2 (September 2017): 196-219, <https://doi.org/10.33561/holrev.v1i2.3642>.
- 16 Muhammad Auliya Putra, "Kedudukan dan Status Anak yang Dilahirkan Secara Bayi Tabung di luar Perkawinan dalam Perspektif Hukum Perdata," *Journal of Law (Jurnal Ilmu Hukum)*, Vol. 7 No. 2, (Juni 2021): 139.

Zahrowati (2018) examines IVF and surrogacy from the perspective of civil law, focusing on the use of donor sperm and surrogate mothers. The study discusses the contractual and property rights involved in surrogacy agreements, highlighting legal issues related to parentage and custody of children born through IVF and surrogacy. Putra (2021) discusses the legal status of children born through IVF outside of marriage, addressing parentage and inheritance rights questions. The study examines the legal implications of IVF and surrogacy for family law in Indonesia, providing insights into the rights of children born through assisted reproduction techniques.

By synthesizing insights from these legal studies, this paper provides a comprehensive understanding of the legal complexities surrounding cross-border surrogacy in Indonesia. These perspectives enrich discussions on the regulation of assisted reproduction and inform efforts to address the rights and interests of all parties involved in cross-border surrogacy arrangements. The intended parents may choose surrogacy abroad for various reasons, including legal, financial, and social considerations. In such arrangements, the surrogate mother, who may reside in a different country, agrees to gestate and deliver a child for the intended parents. Once born, the child is typically transferred to the custody of the intended parents, often necessitating international travel and legal procedures to establish parentage and citizenship.¹⁷

Cross-border surrogacy is not confined to a single region or country; it is a global phenomenon. It has gained popularity in countries with advanced medical facilities and well-established surrogacy industries, such as the United States, India, Ukraine, and Thailand. Also, many would-be parents from countries with high incomes, like Europe, Australia, and the United States, look for surrogacy services in countries where they may be easier to get or cheaper. The Hague Conference on Private

International Law significantly impacts how cross-border surrogacy issues are settled in places like the United States, India, Ukraine, and Thailand. Here's a look at how it affects these individual areas. The Hague Convention on the Recognition of Parentage (2007) has the United States as a signatory. This convention sets up rules for recognizing parenthood across borders, which can be important in situations of cross-border surrogacy. It helps make sure that when children born through surrogacy arrangements in other countries come back to the United States, they are officially recognized as the children of their intended parents.¹⁸

The Hague Conference's work in harmonizing conflict-of-law rules can also benefit U.S. surrogacy cases. In surrogacy arrangements in different states or countries, the Hague principles can help determine which jurisdiction's laws apply to the dispute. Although India is not a party to the Hague Convention on the Recognition of Parentage, the principles, and guidelines established by the convention can still influence how Indian courts address cross-border surrogacy disputes.¹⁹ It provides a reference point for recognizing parentage in cases involving foreign-intended parents. The Hague principles can guide Indian courts in addressing ethical dilemmas surrounding surrogacy, particularly issues related to consent, exploitation, and children's rights.

The Hague Convention on the Recognition of Parentage is not something that Ukraine is a part of. But when dealing with cross-border surrogacy disputes, its court system may take international rules into account.²⁰ The convention's guidelines help ensure the recognition of parentage when Ukrainian surrogacy arrangements involve foreign-

17 Irham Dongoran, "Bayi Tabung dalam Tinjauan Hukum Islam (Analisis Maqashid Syari'ah)," *Taqnin: Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 2 No. 1 (Januari-Juni 2020): 70, <https://doi.org/10.30821/taqnin.v2i1.7604>.

18 Susan L. Crockin, Meagan A. Edmonds, and Amy Altman. "Legal Principles and Essential Surrogacy Cases Every Practitioner Should Know," *Fertility and Sterility*, Vol. 113 No. 5 (April 2020): 908, <https://doi.org/10.1016/j.fertnstert.2020.03.015>.

19 Chandler Michaels, "A Booming Baby Business: International Surrogacy Arrangements and the Need for Regulation," *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 54 (April 2022): 1.

20 Tetiana Y. Tarasevych, et al. "Problems of Concluding Surrogacy Agreements: Practice of Ukraine and the EU," *Cuestiones Políticas*. Vol. 40 No. 73 (Juli-Desember 2022): 1. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4073.03>.

intended parents. The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction is relevant in cases where disputes arise over the custody or movement of children born through surrogacy in Ukraine. The convention provides a framework for resolving such disputes promptly and ensuring the child's best interests.

Thailand is a party to the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction.²¹ In cross-border surrogacy disputes involving child abduction or custody issues, this convention can be directly applicable. It establishes procedures for the prompt return of abducted children to their country of habitual residence. The Hague Conference's influence extends to ethical considerations in surrogacy. It makes sure that the best interests of the child are considered and encourages people to follow moral norms. Through its conventions and principles about parentage, conflict of laws, child abduction, and ethical considerations, the Hague Conference on Private International Law affects how cross-border surrogacy issues are solved in the United States, India, Ukraine, and Thailand. Even though not all countries have signed the relevant conventions, the Hague principles are a good way to deal with the complicated legal and moral issues that come up in cross-border surrogacy cases. This makes the solutions more consistent and focused on the child. Cross-border surrogacy brings up many moral, economic, and social problems.²²

Some of the key issues include the commercial nature of surrogacy which can lead to concerns about the exploitation of surrogate mothers, particularly in countries with lax regulations. Ethical questions arise regarding whether financial incentives unduly influence women to become surrogates. Determining the legal parentage and citizenship of the child can be complicated when multiple countries

are involved. Conflicting legal systems and regulations across borders can create uncertainty and disputes. Children born through cross-border surrogacy may face issues related to their identity, nationality, and access to information about their genetic origins. Ensuring the rights and well-being of these children is a paramount concern.

The absence of uniform international regulations and countries' varying approaches to surrogacy create a regulatory patchwork that can lead to legal challenges and inconsistencies. Cross-border surrogacy is a multifaceted and global practice characterized by its complexity, ethical dilemmas, and legal intricacies. This overview highlights the fundamental aspects of cross-border surrogacy and sets the stage for a deeper exploration of its implications within the context of international law and Indonesian jurisdiction.

IV. The Private International Law Conference at The Hague

The Hague Conference on Private International Law, also called the Hague Conference, is an international group of governments that was started in 1893. Its main goal is to create and promote international legal instruments that make it easier for people to work together across borders and solve private international law problems.²³ The Hague Conference plays a pivotal role in shaping the legal landscape surrounding cross-border surrogacy, as it provides a framework for addressing the jurisdictional and legal complexities associated with international surrogacy arrangements.

Within the context of cross-border surrogacy, the Hague Conference offers a set of principles and guidelines relevant to ensuring legal clarity and protecting the interests of all parties involved. These include The Hague Convention on the Recognition of Parentage, which seeks to establish a uniform approach for recognizing legal parentage across borders,

21 Patthara Limsira, "A Journey of Thailand to The Hague Conference on Private International Law: A Christmas Carol," *JE Asia & Int'l L*, Vol. 14, (November 2021): 297, <https://doi.org/10.14330/jeail.2021.14.2.04>.

22 Paola Frati, et al, "Bioethical Issues and Legal Frameworks of Surrogacy: a Global Perspective About the Right to Health and Dignity," *European Journal of Obstetrics & Gynecology and Reproductive Biology*, Vol. 258 (Maret 2021): 5.

23 Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law, "News from the Hague Conference on Private International Law," *Uniform Law Review*, Vol. 24. No. 4 (November 2019): 804.

ensuring that children born through cross-border surrogacy arrangements are legally recognized as the children of the intended parents. The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction deals with situations where one parent moves a kid across international borders without the other parent's permission. While not specific to surrogacy, this convention can be relevant in cases where disputes arise over custody or access to children born through surrogacy.²⁴

The Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption provides rules for ensuring that children being adopted from another country are safe and in their best interests. While distinct from surrogacy, these principles underscore the importance of safeguarding children's welfare in international contexts. While the Hague Conference does not have a specific convention or treaty dedicated solely to surrogacy, its existing framework provides a foundation for addressing many of the legal challenges associated with cross-border surrogacy.²⁵

The principles of legal recognition of parentage, protection of children, and the prevention of child abduction all have implications for surrogacy cases. By promoting cooperation and the harmonization of legal standards among member states, the Hague Conference contributes to resolving disputes and ensuring clarity in cross-border surrogacy arrangements. The Hague Conference on Private International Law is a crucial international organization that offers principles and guidelines with relevance to cross-border surrogacy. Its focus on recognizing parentage, protecting children's rights, and addressing child abduction issues contributes to a more structured and regulated environment for

international surrogacy, addressing some of the legal uncertainties and ethical dilemmas associated with this practice.

V. Indonesian Jurisdiction in Cross-Border Surrogacy

Indonesian courts grapple with various jurisdictional challenges when dealing with cross-border surrogacy cases. These challenges stem from the transnational nature of surrogacy arrangements and the involvement of multiple countries. Key challenges include determining whether Indonesian courts have jurisdiction over cross-border surrogacy cases, especially when the surrogate mother, intended parents, or the child are not Indonesian citizens. This determination is complicated by the absence of uniform international regulations governing surrogacy. Cross-border surrogacy often involves conflicting legal systems and regulations from different countries. Indonesian courts must navigate these conflicts to ensure consistent and just outcomes for all parties involved. Enforcing court orders and decisions in cross-border surrogacy cases can be challenging, as they may need to be recognized and enforced in other countries. This poses legal and logistical hurdles. To address these jurisdictional challenges, Indonesian courts rely on a combination of international conventions, domestic laws, and established legal principles.²⁶

Some key aspects of Indonesian legal frameworks in cross-border surrogacy cases include Indonesian family law, which governs parentage, guardianship, and adoption issues. These laws are central in determining legal parentage in cross-border surrogacy cases. Indonesia may have bilateral or multilateral agreements with other countries that influence the resolution of cross-border surrogacy disputes. These agreements can deal with things like recognizing the results of courts in other countries. International human rights laws, like the Convention on the Rights of the Child, help Indonesian courts decide what is in the best interest of a kid born through surrogacy.

24 Patthara Limsira, "A Journey of Thailand to The Hague Conference on Private International Law: A Christmas Carol," *JE Asia & Int'l L*, Vol. 14, (November 2021): 297, <https://doi.org/10.14330/jeail.2021.14.2.04>.

25 Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law, "News from the Hague Conference on Private International Law," *Uniform Law Review*, Vol. 24. No. 4 (November 2019): 804.

26 David Lahia, *Aspek Hukum terhadap Bayi*, 130.

Examining specific cases is instrumental in understanding how Indonesian courts handle cross-border surrogacy disputes. These case studies provide practical insights into the application of laws and regulations and the consideration of children's best interests.²⁷

Case studies could include situations in which Indonesian judges decide who the legal parents of a child born through cross-border surrogacy between foreign intended parents and an Indonesian surrogate mother. There were disagreements over who would take care of and be the child's parent after it was born through cross-border surrogacy. The court had to step in to settle the different claims. Indonesian courts collaborated with foreign authorities and courts to ensure the enforcement of legal decisions related to cross-border surrogacy. Indonesian courts face jurisdictional complexities when addressing cross-border surrogacy cases. They rely on a combination of domestic laws, international agreements, and human rights principles to navigate these challenges. Case studies offer real-world examples of how Indonesian courts have addressed cross-border surrogacy disputes, shedding light on the practical application of legal frameworks and the considerations given to children's best interests.²⁸

VI. Child-Centric Perspective in Cross-Border Surrogacy

In the past few years, there has been a significant change in the way laws around the world treat the rights and interests of children born through surrogacy, especially when they are born in another country. In recent years, Indonesia has witnessed significant changes in the legal landscape concerning the rights and interests of children born through surrogacy, particularly those born in other countries. These changes reflect a broader global shift in attitudes and legal frameworks surrounding assisted reproductive technologies and surrogacy arrangements. As Indonesia grapples

with the complexities of cross-border surrogacy, policymakers, and legal practitioners face the challenge of reconciling domestic laws with international standards and practices. This includes addressing issues related to parentage, citizenship, and the rights of children born through surrogacy, especially when they are born outside Indonesia.

The evolving legal and social dynamics surrounding surrogacy underscore the need for clear and comprehensive regulations that prioritize the well-being and rights of children, regardless of their country of birth. As Indonesia navigates this evolving landscape, it must strive to strike a balance between protecting the rights of all parties involved in surrogacy arrangements while ensuring that children's best interests remain paramount. This shift reflects the growing recognition that children should be central to the discourse on surrogacy.²⁹

Key aspects include many jurisdictions revising their laws to ensure that children born through surrogacy are legally recognized as the children of the intended parents from birth. This recognition provides stability and legal security to the child. Legal changes are also addressing the child's right to access information about their genetic origins, including the identity of the surrogate mother or sperm/egg donors. Transparency is seen as fundamental to the child's sense of identity. Cross-border surrogacy presents a range of ethical dilemmas concerning children born via surrogacy, who may grapple with questions about their identity and biological origins, especially if information about their genetic parentage is unavailable or concealed. When the child's place of birth and the country of the parents are different, there can be disagreements about the child's nationality and citizenship, which could leave the child stateless.³⁰

27 Patthara Limsira, *A Journey of Thailand to The Hague Conference*, 297.

28 David Lahia, *Aspek Hukum terhadap Bayi*, 130

29 Valeria Piersanti, et al., "Surrogacy and "Procreative Tourism". What Does the Future Hold from the Ethical and Legal Perspectives?," *Medicina*, Vol. 57 No. 1, (Januari 2021): 47, <https://doi.org/10.3390/medicina57010047>

30 Patthara Limsira, *A Journey of Thailand to The Hague Conference*, 297

Concerns about ethics are vital on whether children born through surrogacy are seen as goods or as part of a business deal, which could hurt their human rights. A child-centric approach is paramount in cross-border surrogacy cases. This method stresses that the best interests of the child should be the main focus of all legal proceedings. It also includes a few important parts, which is when making legal choices, the child's welfare and well-being should come first, making sure their physical, emotional, and mental needs are met. It is important to give the child a stable and safe setting, including legal recognition of parentage and citizenship.³¹

The right of children to know where they came from and to be able to find out who they are should be protected. Legal frameworks should prevent children from being exploited or treated as commodities in surrogacy arrangements. Depending on the child's age and maturity, they should have the opportunity to express their views and have them considered in legal proceedings. Evolving legal standards are increasingly recognizing the importance of children's rights and interests in cross-border surrogacy. Ethical dilemmas surrounding these children underscore the need for a child-centric perspective in surrogacy arrangements. Prioritizing children's best interests in legal proceedings is essential to ensure their well-being, protection, and a sense of identity, thereby addressing the ethical challenges posed by cross-border surrogacy.³²

VII. The Intersection of International and Domestic Law

The intersection of international law principles, particularly those exemplified by the Hague Conference, with Indonesian domestic law, plays a crucial role in shaping the legal landscape of cross-border surrogacy in Indonesia. Here, we explore how these intersect: the international principles, such as

those highlighted by the Hague Convention on the Recognition of Parentage, that advocate for the uniform recognition of parentage across borders. The legal recognition of children born through international surrogacy as the offspring of their intended parents hinges on the alignment of Indonesian domestic law with international standards.³³

International human rights conventions, such as the Convention on the Rights of the Child, offer guidelines for safeguarding children's rights and interests. Harmonizing international obligations, as exemplified by the Hague Conference, with local Indonesian legal frameworks presents both challenges and opportunities, namely Indonesia's legal system incorporates elements of Islamic law (Sharia), customary law, and civil law traditions. Harmonizing international surrogacy principles with this diverse legal landscape can be complex, requiring careful consideration of cultural and religious sensitivities. Indonesia, like many countries, faces a complex legal challenge when it comes to surrogacy, particularly in the realm of cross-border arrangements.³⁴

Here's a breakdown of the situation in which Indonesia lacks a dedicated law governing surrogacy in general. This absence extends to cross-border surrogacy, creating significant uncertainty for intended parents and surrogates involved in such arrangements. Law No. 36 of 2009 on Health implicitly prohibits practices like "renting a womb," suggesting a potential legal hurdle for surrogacy altogether. Some legal scholars argue that existing laws, like the Civil Code, might allow for altruistic surrogacy under certain interpretations. However, the lack of a definitive court case leaves this interpretation untested and unreliable. These legislative gaps create several challenges in cross-border surrogacy situations. A child born through surrogacy abroad might not be automatically recognized as the child of the intended parents

31 Harleen Kaur, *Laws and Policies on Surrogacy: Comparative Insights from India*, (Singapore: Springer Nature, 2021), 10., https://doi.org/10.1007/978-981-16-4349-1_6.

32 Ibid.

33 David Lahia, *Aspek Hukum terhadap Bayi....*, 130.

34 Noelia Igareda González, "Legal and Ethical Issues in Cross-border Gestational Surrogacy," *Fertility and Sterility*, Vol. 113 No. 5 (April 2020): 916, <https://doi.org/10.1016/j.fertnstert.2020.03.003>.

in Indonesia. This lack of recognition can lead to issues like citizenship, inheritance rights, and passport acquisition. The enforceability of a surrogacy agreement signed abroad is unclear.³⁵

Without legal clarity, disputes between intended parents and surrogates become difficult to resolve within the Indonesian legal system. The lack of regulations makes it difficult to ensure the well-being of the child born through surrogacy. Issues like informed consent from the surrogate, compensation, and psychological well-being of all parties involved remain unaddressed. The current situation necessitates legislative action to address these gaps and establish clear guidelines for surrogacy, particularly in cross-border scenarios. Legal clarity is crucial since a legal framework can protect the rights of intended parents, surrogates, and most importantly, the child born through surrogacy. Clear regulations can ensure ethical practices in surrogacy arrangements, preventing exploitation and safeguarding the well-being of all involved.³⁶

Established legal procedures can reduce the uncertainty for intended parents and surrogates, making the process more transparent and predictable. Indonesia has a unique opportunity to develop a comprehensive legal framework for surrogacy that prioritizes the best interests of the child, protects all parties involved, and promotes ethical practices. This could involve, first, drafting a dedicated law on surrogacy. This law would explicitly address issues like permissible forms of surrogacy (altruistic vs. commercial), compensation for surrogates, parental rights establishment, and procedures for cross-border arrangements. Second, considering international cooperation. Indonesia could explore collaborating with countries that have established legal frameworks for surrogacy to create a more streamlined and internationally recognized approach for cross-border scenarios. By addressing these legislative gaps, Indonesia can create a legal environment that facilitates

responsible and ethical surrogacy practices, ensuring the well-being of all parties involved.

In some cases, Indonesian domestic law may lack specific provisions addressing cross-border surrogacy, resulting in legislative gaps that need to be addressed to ensure legal clarity and consistency of international obligations within the Indonesian legal system can pose challenges, particularly in cases where conflicting laws or regulations arise. The intersection of international and domestic law also presents opportunities for legal reform. Indonesian lawmakers can use international standards and best practices as a basis for developing comprehensive surrogacy legislation that aligns with the country's unique legal and cultural context. Surrogate mothers, intended parents, and children all benefit from legal clarity in cases of cross-border surrogacy, which can be achieved by the harmonization of international duties with domestic law. The intersection of international law principles, particularly those exemplified by the Hague Conference, with Indonesian domestic law is central to addressing the complexities of cross-border surrogacy. Unfortunately, due to the current legal landscape in Indonesia regarding surrogacy, there aren't any specific articles within Indonesian family law that directly address surrogacy, let alone connect with the Hague Convention on Children (Hague Convention on Jurisdictional Aspects of Children Law - HCCH).³⁷

Indonesia is not currently a party to the HCCH convention. This convention facilitates cooperation between member countries regarding issues like parental responsibility, child abduction, and access rights. Without Indonesia's participation, the HCCH framework wouldn't be directly applicable to cross-border surrogacy cases involving Indonesia. Some legal scholars argue that certain articles within the Indonesian Civil Law Code, particularly those related to parentage and contractual agreements, could potentially be interpreted to allow for altruistic surrogacy under specific

35 Sufriadi Pulungan dan Ahmad Misbakh Zainul Musthofa, *Hukum Bayi Tabung...*, 17.

36 Fuadi Isnawan, *Pelaksanaan Program Inseminasi...*, 179.

37 David Lahia, *Aspek Hukum terhadap Bayi...*, 130.

circumstances.³⁸ However, this interpretation remains untested and lacks legal certainty. If Indonesia drafts a dedicated law for surrogacy, it could potentially consider incorporating principles aligned with the HCCH convention, particularly those promoting the best interests of the child and international cooperation in cross-border cases. While there are currently no direct connections between Indonesian law and the HCCH regarding surrogacy, future legislative developments could bridge the gap. In the absence of a specific surrogacy law, the situation remains unclear and lacks the legal framework necessary for a smooth interaction with international conventions like the HCCH. While challenges exist in harmonizing international obligations with local legal frameworks, this intersection also offers opportunities for legal reform and the establishment of legal certainty, ultimately contributing to the protection and well-being of children born through cross-border surrogacy in Indonesia.

VIII. Ethical Considerations within Legal Frameworks

Cross-border surrogacy is rife with ethical dilemmas that intersect with legal frameworks.³⁹ These dilemmas encompass a range of critical issues, which is one of the central ethical concerns in surrogacy is ensuring that surrogate mothers provide informed and uncoerced consent. The potential for exploitation or pressure on surrogates to participate in surrogacy arrangements raises significant ethical questions. In nations with low legislation or where surrogates may be susceptible, the business side of surrogacy arrangements can raise ethical issues regarding the possible exploitation of surrogate mothers. Ethical dilemmas surround issues of identity, especially in cases where information about the surrogate mother, sperm/egg donors, or gestational carriers is withheld or kept anonymous. Children born

through surrogacy may have a fundamental right to know their genetic origins.

Surrogacy agreements may involve decisions about selective reduction (reducing the number of embryos implanted) or abortion. Ethical considerations regarding the autonomy and rights of the surrogate, intended parents, and the welfare of the fetus come into play. Ethical considerations are increasingly integrated into legal decisions and frameworks governing surrogacy: Legal frameworks often require surrogate mothers to provide informed and voluntary consent, and the surrogate's ability to withdraw from the arrangement without coercion is legally protected. This emphasis on consent aligns with the ethical principles of autonomy and self-determination. Concerns over commercial surrogacy's potential for abuse have prompted the passage of legislation in many countries. These rules are an attempt to safeguard surrogates while also recognizing their right to autonomy. Surrogate-born children should have the right to know their genetic origins, including their surrogate mother's name and the names of any gamete donors who helped bring them into the world.⁴⁰

Ethical principles related to the welfare of the child are central to legal decisions in surrogacy cases. When making decisions about custody, parenting, and similar matters, the courts will typically look out for the child's best interests. Ethical considerations are further incorporated through the establishment of oversight bodies, ethics committees, or regulatory authorities responsible for reviewing and approving surrogacy arrangements. These bodies ensure that surrogacy practices adhere to ethical standards. Ethical dilemmas inherent in cross-border surrogacy intersect with legal frameworks, shaping how surrogacy arrangements are governed. The balance between the interests and rights of surrogate mothers, intended parents, and children born through surrogacy is achieved through the

38 Zahrowati, *Bayi Tabung (Fertilisasi In Vitro)...*, 196.

39 Clayton Hazvinei Vhumbunu, "Combating Human Trafficking in the Southern African Development Community: Strategies, Challenges, and Opportunities," *The Strategic Review for Southern Africa*, Vol. 42 No. 2 (Desember 2020): 179.

40 Patthara Limsira, "A Journey of Thailand to The Hague Conference on Private International Law: A Christmas Carol," *JE Asia & Int'l L*, Vol. 14, (November 2021): 297, <https://doi.org/10.14330/jeail.2021.14.2.04>.

incorporation of ethical principles relating to informed consent, protection from exploitation, identity rights, and the best interests of the child into legal decisions and frameworks.

IX. Advocacy for Child-Centric Approach

This essay argues that in international surrogacy arrangements, the needs and interests of the children must come first. The idea behind this child-centered strategy is that the safety and happiness of the children conceived through surrogacy are the most important considerations. Several assumptions form the basis of this argument: children have the right to be recognized as a person in the eyes of the law, to be safe from abuse, and to grow up in a secure and stable setting. All international surrogacy agreements must respect these rights. Because of ethical concerns, children conceived through surrogacy must not be viewed as property or bargaining chips. Recognizing their rights and best interests aligns with ethical principles of justice, autonomy, and dignity. To guarantee that all children get the care, support, and protection they require, understanding international and local laws should be vital and applied with their best interests in mind. Practical policy recommendations are essential to translate the child-centric approach into actionable steps.

These recommendations are intended for policymakers, legal practitioners, and all stakeholders involved in cross-border surrogacy: policymakers should develop and implement comprehensive surrogacy legislation that addresses the unique challenges of cross-border surrogacy. This legislation should prioritize the welfare of children and safeguard their rights. Establish independent ethics committees or regulatory authorities responsible for reviewing and approving surrogacy arrangements. These bodies should ensure that ethical standards are upheld and that all parties involved are well-informed. Ensure that informed and voluntary consent is obtained from all parties involved, particularly surrogate mothers, in a transparent and non-coercive manner. Surrogate children

should be afforded the same privacy protections as biological parents when seeking out information about their genetic background, including the surrogate mother and gamete providers.

In all legal matters involving international surrogacy, including paternity, custody, and immigration, the child's best interests should be prioritized. Cross-border surrogacy that prioritizes the needs of the child has the potential to alter the current surrogacy market. By prioritizing the welfare of children, a child-centric approach can provide stronger safeguards against potential harm, exploitation, or legal uncertainties that children might face in cross-border surrogacy arrangements. Applying consistent legal standards that prioritize children's interests can lead to greater legal clarity and consistency in surrogacy cases, reducing disputes and uncertainties. A child-centric approach encourages a more ethical and responsible practice of surrogacy, aligning with evolving societal values and ethical principles.

Prioritizing the well-being of children in cross-border surrogacy promotes international collaboration and alignment of legal and ethical norms, leading to more responsible and ethical surrogacy activities worldwide. Protecting and advancing the well-being of children born through international surrogacy arrangements requires a focus on the needs of the children themselves. Practical policy recommendations and the potential impact of this approach underscore the importance of prioritizing children's rights and interests, ultimately ensuring that they are not only recognized but also protected in the context of cross-border surrogacy.

X. Closing

A. Conclusion

In conclusion, amidst the intricate interplay of international law, national jurisdiction, and the welfare of children born through surrogacy arrangements, prioritizing a child-centric approach emerges as the beacon guiding our way. Throughout this discourse, we have explored

the impact of the Hague Conference on Private International Law, scrutinized Indonesian jurisdiction concerning cross-border surrogacy, delved into ethical quandaries, and advocated for the rights and well-being of these vulnerable children. In a world where children often bear the brunt of decisions made by adults, it is our ethical and moral duty to ensure their welfare takes precedence. The crux of this argument emphasizes the necessity of placing the best interests of these children at the forefront, acknowledging them not as commodities but as individuals with inherent rights, identities, and needs deserving of protection.

B. Recommendation

To translate this child-centric ethos into actionable policy directives, we implore policymakers, legal practitioners, and stakeholders involved in cross-border surrogacy to heed the following recommendations. **First**, comprehensive surrogacy legislation. Develop and enact comprehensive surrogacy legislation that prioritizes the welfare of children, embedding their rights and interests as paramount considerations in all legal, ethical, and practical facets of surrogacy arrangements. **Second**, ethical oversight. Establish independent ethics committees or regulatory bodies tasked with reviewing and sanctioning surrogacy agreements. These entities should ensure adherence to ethical standards and guarantee that all parties involved are fully informed and consenting participants. **Third**, informed consent. Ensure that informed and voluntary consent is obtained from all parties, particularly surrogate mothers, in a transparent and non-coercive manner. Afford children conceived through surrogacy can learn the identities of their surrogate mothers and gamete donors while safeguarding the privacy of all individuals involved. **Fourth**, the principle of best interests. Adjudicate parentage determinations, custody disputes, and immigration matters pertaining to international surrogacy with an unwavering focus on the best interests of the child. Upholding a child-centric approach

must remain our guiding principle, navigating us through the complexities of international legal frameworks, jurisdictional intricacies, and ethical dilemmas, thereby ensuring that the most vulnerable stakeholders—the children—emerge as the ultimate beneficiaries of our collective endeavors.

BIBLIOGRAPHY

- Crockin, Susan L., Meagan A. Edmonds, and Amy Altman. "Legal Principles and Essential Surrogacy Cases Every Practitioner Should Know." *Fertility and Sterility*. Vol. 113 No. 5 (April 2020): 908-915.
- Dongoran, Irham. "Bayi Tabung dalam Tinjauan Hukum Islam (Analisis Maqashid Syari'ah)." *Taqnin: Jurnal Syariah Dan Hukum*. Vol. 2 No. 1 (Januari-Juni 2020): 70-87. <https://doi.org/10.30821/taqnin.v2i1.7604>.
- Ferber, Sarah, Nicola J. Marks, and Vera Mackie. "Oocytes, Surrogacy and Cross-border Reproduction." *IVF and Assisted Reproduction: A Global History*. (Desember 2020). https://doi.org/10.1007/978-981-15-7895-3_5.
- Frati, Paola, et al, "Bioethical Issues and Legal Frameworks of Surrogacy: a Global Perspective About the Right to Health and Dignity." *European Journal of Obstetrics & Gynecology and Reproductive Biology*. Vol. 258 (Maret 2021): 1-8.
- González, N. I. Legal and Ethical Issues in Cross-border Gestational Surrogacy. *Fertility and Sterility*. Vol. 113 No. 5 (April 2020): 916-919. <https://doi.org/10.1016/j.fertnstert.2020.03.003>.
- Isnawan, Fuadi, "Pelaksanaan Program Inseminasi Buatan Bayi Tabung Menurut Hukum Islam dan Hukum Positif Indonesia." *Fikri: Jurnal Kajian Agama, Sosial dan Budaya*. Vol. 4 No. 2 (Desember

- 2019): 179-200. <https://doi.org/10.29313/tahkim.v2i2.5113>.
- Kaur, Harlen. *Laws and Policies on Surrogacy: Comparative Insights from India*. (Singapore: Springer Nature, 2021). https://doi.org/10.1007/978-981-16-4349-1_6.
- Kneebone, Ezra, Kiri Beilby, dan Karin Hammarberg. Experiences of Surrogates and Intended Parents of Surrogacy Arrangements: A Systematic Review. *Reproductive BioMedicine Online*. 45(4). (2022): 815-830. <https://doi.org/10.1016/j.rbmo.2022.06.006>
- Lahia, David. "Aspek Hukum Terhadap Bayi Tabung dan Sewa Rahim dari Perspektif Hukum Perdata." *Lex Privatum*. Vol. 5 No. 4 (Juni 2017): 130-137.
- Limsira, Patthara. "A Journey of Thailand to The Hague Conference on Private International Law: A Christmas Carol." *JE Asia & Int'l L*. Vol. 14. (November 2021): 297-318, <https://doi.org/10.14330/jeail.2021.14.2.04>.
- Michaels, Chandler. "A Booming Baby Business: International Surrogacy Arrangements and the Need for Regulation." *New York University Journal of International Law and Politics*. Vol. 54 (April 2022): 1-10.
- Muh Idris. "Bayi Tabung dalam Pandangan Islam." *Al-'Adl* .Vol. 12. No.1 (Januari 2019): 64-75. <https://doi.org/10.46870/almutsla.v1i1.5>.
- Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law. "News from the Hague Conference on Private International Law." *Uniform Law Review*. Vol. 24. No. 4 (November 2019): 804-816.
- Piersanti, Valeria. Francesca Consalvo. Fabrizio Signore. Alessandro Del Rio. Simona Zaami. "Surrogacy and "Procreative Tourism" What Does the Future Hold from the Ethical and Legal Perspectives?," *Medicina*, Vol. 57 No. 1, (Januari 2021): 1-16. <https://doi.org/10.3390/medicina57010047>.
- Pulungan, Sufriadi dan Ahmad Misbakh Zainul Musthofa. "Hukum Bayi Tabung dalam Pandangan Islam." *Al-Ikhtisar: The Renewal of Islamic Economic Law*, Vol. 2 No. 2 (Desember 2021): 83-90.
- Putra, Muhammad Auliya. "Kedudukan dan Status Anak yang Dilahirkan Secara Bayi Tabung di luar Perkawinan dalam Perspektif Hukum Perdata." *Journal of Law (Jurnal Ilmu Hukum)*. Vol. 7 No. 2. (Juni 2021): 139-151.
- Tarasevych, Tetiana Y. et al. "Problems of Concluding Surrogacy Agreements: Practice of Ukraine and the EU." *Cuestiones Políticas*. Vol. 40 No. 73 (Juli-Desember 2022): 71-89. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4073.03>.
- Vhumbunu, Clayton Hazvinei. "Combating Human Trafficking in the Southern African Development Community: Strategies, Challenges, and Opportunities." *The Strategic Review for Southern Africa*, Vol. 42 No. 2 (Desember 2020): 179-203.
- Wichelen, Sonja Van. "Private International Law and Cross-border Surrogacy." *The Reproductive Industry: Intimate Experiences and Global Processes*. 2019.
- Zahrowati. "Bayi Tabung (Fertilisasi In Vitro) dengan Menggunakan Sperma Donor dan Rahim Sewaan (Surrogate Mother) dalam Perspektif Hukum Perdata." *Halu Oleo Law Review*. Vol. 1 No. 2 (September 2018): 196-219. <https://doi.org/10.33561/holrev.v1i2.3642>.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN

Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Menuju Publikasi Stelsel Positif di Indonesia

Amalia Nurfitria Syukur*, Nia Kurniati**, Yusuf Saepul Zamil***

Departemen Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria,
Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Bandung.
Email: amalia18003@mail.unpad.ac.id

Naskah diterima: 10 Februari 2024

Naskah direvisi: 24 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

The negative stelsel publication system has been met with dissatisfaction and is criticized for failing to provide legal certainty and protection. Consequently, there is a pressing need for reform aimed at transitioning towards a positive stelsel land registration publication system. To pave the way for this change, certain prerequisites must be met, and this is facilitated through the Complete Systematic Land Registration (PTSL). This article delves into the development of plans to shift the land registration publication system and the challenges associated with transitioning to a positive stelsel, particularly in conjunction with PTSL. Employing normative legal research with a statutory and conceptual approach, data is gathered through a literature review. The research reveals two key findings. Firstly, while the plan to shift towards a positive stelsel was outlined in the 2015–2019 National Medium-Term Development Planning (RPJMN), it is notably absent from the 2020–2024 RPJMN, indicating a lack of consistency and possibly a decline in commitment over the past decade. Secondly, obstacles in preparing for these changes, particularly in relation to PTSL, stem from the questionable quality of PTSL data and its implementation, which exhibits discriminatory characteristics. Ultimately, PTSL has failed to meet the four prerequisite conditions, necessitating coordination among relevant ministries/institutions and a review of the decision to utilize PTSL as a data source for implementing the positive stelsel publication system.

Keywords: *constraint; land registration; positive publication changes; PTSL*

Abstrak

Sistem publikasi stelsel negatif memberikan ketidakpuasan dan dianggap tidak memberikan kepastian dan perlindungan hukum, sehingga diperlukan adanya pembaharuan yang berfokus pada perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah menuju stelsel positif. Dalam rangka persiapan perubahan, ditetapkan *pre-requisite condition*, yang pemenuhannya dilakukan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Oleh karena itu, tulisan ini berfokus pada perkembangan rencana perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah dan kendala dalam melakukan perubahan menuju sistem publikasi stelsel positif apabila dikaitkan dengan PTSL. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual yang pengumpulan datanya melalui studi kepustakaan. Penelitian ini berkesimpulan, pertama, rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif termuat dalam RPJMN tahun 2015-2019, tetapi RPJMN tahun 2020-2024 tidak lagi menjadikan rencana tersebut sebagai agenda yang harus dilaksanakan. Dalam sepuluh tahun, tidak ada konsistensi terhadap rencana perubahan tersebut, seperti menggambarkan adanya sebuah kemerosotan. Kedua, kendala dalam persiapan perubahan dikaitkan dengan PTSL berpautan pada kualitas data hasil PTSL yang diragukan kebenarannya serta pelaksanaannya yang mengandung sifat diskriminatif. Pada akhirnya, PTSL belum dapat memenuhi keempat kondisi prasyarat atau *pre-requisite condition* yang sudah ditetapkan, sehingga diperlukan koordinasi antar Kementerian/Lembaga

terkait dan melakukan kajian ulang terkait pemilihan PTSL sebagai sumber data dalam penerapan sistem publikasi stelsel positif.

Kata Kunci: kendala; pendaftaran tanah; perubahan publikasi positif; PTSL

I. Pendahuluan

Di Indonesia, pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang Hak atas Tanah; untuk menyediakan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan; dan untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Demi mewujudkan tujuan tersebut, pendaftaran tanah menjadi sebuah hal yang wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah, yang mana ketentuan tersebut termuat dalam Pasal 19 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) serta Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut “UUPA”). Lalu, dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut “PP Pendaftaran Tanah”) terdapat ketentuan bahwa bidang tanah yang termasuk dalam objek pendaftaran tanah adalah bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan, dan tanah negara. Artinya, pemilik bidang-bidang yang di atasnya terdapat hak atas tanah tersebut wajib mendaftarkan tanah kepunyaannya melalui Kantor Pertanahan kabupaten/kota (Kantah) setempat, baik secara sporadik ataupun sistematis.

Pada hakikatnya, pelaksanaan pendaftaran tanah dimulai dengan pengumpulan data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah dan diakhiri dengan pemberian surat tanda bukti hak yang dalam Pasal 1 angka 20 PP Pendaftaran Tanah surat tanda bukti tersebut diberi nama Sertipikat Hak atas Tanah (selanjutnya disebut “SHAT”). Pemberian SHAT sebagai surat tanda bukti hak menjadi suatu hal yang utama, sebab seseorang dianggap telah sah

memiliki hak sebagai pemilik suatu bidang tanah, apabila telah diterbitkan sertipikat atas bidang tanahnya dengan namanya, maka dari itu, meskipun seseorang/sekelompok orang/badan hukum telah menduduki suatu bidang tanah akan tetap dianggap ilegal sepanjang seseorang/sekelompok orang/badan hukum itu belum mempunyai selambar kertas berupa sertipikat. Tidak hanya itu, kepemilikan SHAT pun menjadi dasar pemberian perlindungan hukum oleh Negara kepada rakyat dalam hal kepemilikan suatu bidang tanah, sebab penerbitan SHAT ditujukan untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah. Sampai pada hal ini dapat diartikan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan gerbang untuk memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum hak atas tanah, dengan SHAT yang berperan sebagai bagian yang menghubungkan kepastian dan perlindungan hukum, pemilik hak atas tanah serta bidang tanah.

Sejak dahulu, permasalahan pertanahan sudah menjadi polemik di masyarakat, yang mana diyakini bahwa penggunaan sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif menjadi sumber permasalahan pertanahan tersebut. Penggunaan sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif ditegaskan dalam penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa: “*pendaftaran tanah tidak menggunakan sistem publikasi positif, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif, tetapi tidaklah juga dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif murni, sebab tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum*”. Sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif dalam pendaftaran tanah di Indonesia menyediakan kesempatan untuk seseorang mengajukan keberatan/gugatan atas terbitnya sebuah SHAT. Hal ini karena SHAT mempunyai sifat yang kuat, yang artinya, setiap data fisik dan data yuridis yang termuat di dalam sertipikat harus dianggap benar, termasuk oleh hakim, sepanjang tidak ada alat pembuktian lainnya yang dapat membuktikan sebaliknya dan/atau sepanjang

tidak ada pihak lain yang mengajukan keberatan atas penguasaan tanah atau penerbitan SHAT tersebut dengan membawa alat bukti lain seperti petuk, pajak bumi atau kutipan *letter c*. Lalu, apabila ditemukan adanya kesalahan atau ditemukan dua SHAT atas satu bidang tanah yang sama, maka pengadilan yang berwenang dalam memutuskan SHAT mana yang menjadi alat bukti yang benar dan yang tidak benar. Oleh karena itu, di banyak kasus menyebabkan pihak yang namanya tercantum dalam SHAT sebagai pemegang hak atas tanah, kapan pun dan tanpa ada batas jangka waktu tertentu, berpotensi kehilangan haknya karena sebuah gugatan yang berakibat pada dibatalkannya SHAT,¹ sebagai contoh adalah pembatalan Sertipikat Hak Milik Nomor: 32/Pasar Pulau Tello atas nama Lie Jin Kho yang didapatkan melalui pendaftaran tanah secara sporadik pada Putusan Nomor: 64/G/2019/PTUN-MDN tertanggal 15 Oktober 2019 dan pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 00123 atas nama Syahril Acong yang didapatkan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada Putusan Nomor 13/G/2021/PTUN.SMD.

Dikatakan oleh Urip Santoso, bahwa adanya gugatan-gugatan terhadap SHAT menunjukkan pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif bertendensi positif belum dapat memberikan rasa aman dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.² Kemudian, ditegaskan pula oleh Adrian Sutedi bahwa adanya gugatan tersebut menggambarkan bahwa penerapan pendaftaran tanah dengan publikasi negatif tidak memberikan jaminan yang diberikan Negara terhadap kebenaran catatan yang disajikan. Keadaan-keadaan tersebut pun bertentangan dengan hak dasar milik warga negara akan perlindungan diri pribadi dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28 G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

1945,³ yang mengamanatkan perlindungan terhadap harta benda yang dimiliki oleh setiap orang. Lebih jauh, penggunaan sistem publikasi stelsel bertendensi positif berdampak buruk bagi pembangunan nasional, seperti:⁴

1. *registering property* Indonesia yang menjadi rendah, akibat biaya pengurusan yang tinggi dan kualitas administrasi pertanahan yang masih rendah.
2. memicu peningkatan konflik antar masyarakat maupun antara masyarakat dengan pemerintah yang berujung pada terganggunya stabilitas keamanan nasional dan integritas negara.
3. menurunnya kesejahteraan masyarakat dan berujung pada pertumbuhan ekonomi nasional yang terhambat.

Kenyataan tersebut menggambarkan bahwa permasalahan mendasar dalam pendaftaran tanah di Indonesia adalah penggunaan sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif yang digunakan di Indonesia, yang berujung pada tidak adanya kepastian dan perlindungan bagi pemegang Hak atas Tanah, sehingga memberikan ketidakpuasan diberbagai kalangan,⁵ sebab berbicara mengenai sistem publikasi pendaftaran tanah pun berarti sama dengan membicarakan daya kekuatan pembuktian SHAT dengan ukuran kuat atau tidak kuat dan mutlak atau tidak mutlak.⁶ Hal yang demikian menimbulkan munculnya rencana perubahan sistem pendaftaran tanah dari publikasi stelsel negatif bertendensi positif menjadi stelsel positif murni yang mana Negara sebagai pendaftar menjamin kebenaran data

1 Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 113.

2 Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Tanah Edisi Pertama*, (Jakarta: Kencana, 2010), 276.

3 Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas*, 113.

4 Arifin Rudiyanto et al., *Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2016), <https://www.scribd.com/document/374578497/Kajian-Persiapan-Perubahan-Sistem-Pendaftaran-Tanah-Publikasi-Positif-Di-Indonesia>, 1.

5 Desi Apriani dan Arifin Bur, "Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia", *Jurnal Bina Mulia Hukum* 5, No. 2, (Maret 2021): 233.

6 Fina Ayu Safitri (et.al), "Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif dalam Pendaftaran Tanah di Kota Semarang", *Notarius* 13, No: 2, (2020), 790.

fisik dan data yuridis dalam SHAT. Menurut Adrian Sutedi, dalam rangka menciptakan kepastian hukum Hak atas Tanah di Indonesia, ada baiknya digunakan sistem publikasi positif⁷ dengan catatan data-data yang tersedia terjamin kebenaran dan keakuratannya,⁸ sehingga juga dapat mengurangi potensi jumlah sengketa, konflik, dan/atau perkara pertanahan,⁹ yang secara tidak langsung akan mewujudkan stabilitas keamanan nasional dan pembangunan nasional. Maka dari itu, Any Andjarwati menyatakan bahwa perubahan sistem publikasi menjadi sistem publikasi positif bukanlah sebuah pilihan tetapi sebuah keharusan, yang mana memasukkan stelsel positif dalam sistem pendaftaran tanah menjadi langkah yang skematis dalam mengatasi kelemahan dalam praktik pendaftaran tanah.¹⁰

Sesungguhnya, rencana untuk melakukan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif telah menjadi agenda prioritas Nawacita yang tertuang pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional IV Tahun 2015-2019 (selanjutnya disebut “RPJMN Tahun 2015-2019”). Namun, hingga akhir periodenya, rencana perubahan tersebut tidaklah terealisasi. Hal ini karena rencana tersebut lahir bersamaan dengan beberapa prasyarat atau *pre-requisite condition* yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum disahkannya sistem publikasi stelsel positif dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Namun, seiring berjalannya waktu, pada tahun 2016, Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut

“Kementerian ATR/BPN”) meluncurkan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disebut “PTSL”). Kedepannya, program PTSL diestimasikan menjadi cikal bakal diberlakukannya sistem publikasi stelsel positif, sebab konsep dalam pelaksanaan PTSL adalah membangun data bidang tanah baru dan sekaligus menjaga kualitas data bidang tanah yang ada agar seluruh bidang-bidang tanah terdaftar lengkap dan akurat. Di samping itu, Kementerian ATR/BPN menyebutkan bahwa pada tahun 2025 ditargetkan seluruh bidang tanah di Indonesia telah terdaftar¹¹ dan menerapkan stelsel positif,¹² maka dapat diasumsikan bahwa penerapan sistem publikasi stelsel positif terlaksana bersamaan dengan terdaptarnya seluruh bidang tanah di Indonesia. Lalu, apabila dikaitkan dengan target capaian PTSL yang menargetkan 126 juta bidang tanah akan terdaftar pada tahun 2025 maka terdapat kesinambungan. Oleh karena itu, penerapan sistem publikasi stelsel positif yang ditargetkan akan terselenggara pada tahun 2025 akan berpotensi dapat terwujud melalui PTSL.

Terlepas dari penjabaran di atas, pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah pun selaras dengan pemenuhan *pre-requisite condition* yang wajib dipenuhi terlebih dahulu sebelum melakukan perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif. Merujuk pada bunyi Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut “PP 18/2021”) diketahui bahwa:

7 Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas*, 177.

8 Nur Susilowati (et.al), “Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak atas Tanah”, *Acta Djurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad* 4, No. 1, (Desember 2020): 65, <https://doi.org/10.23920/acta.v4i1.257>.

9 Harvini Wulansari et al., “Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif”, *Riau Law Journal* 5, No.1, (Mei 2021): 71.

10 Any Andjarwati, “Konstruksi Pendaftaran Tanah Khususnya Pertanian yang Menjamin Kepastian Hukum”, *Pidato*, Seminar Nasional dengan Tema “Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia: Dulu, Kini dan Nanti”, 14 Juni 2020, 2.

11 Virgo Eresta Jaya “Penyempurnaan Tata Kelola PTSL untuk Mencapai Keseimbangan Data Kuantitas dan Kualitas Produk PTSL”, *Bahan Presentasi*, Seminar Nasional dengan tema “Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya”, Yogyakarta, 16 Oktober 2022, 2.

12 Suyus Windayana, “Percepatan Pendaftaran Tanah Melalui Program PTSL: Mengatasi Hambatan Teknis Administratif Implementasi PTSL dalam Upaya Menghasilkan Produk PTSL yang Berkepastian Hukum”, *Bahan Presentasi*, Seminar Nasional dengan tema “Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya”, Yogyakarta, 16 Oktober 2022, 2.

Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang Tanah, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Berdasarkan pada definisi pendaftaran tanah di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah terdiri dari beberapa kegiatan yang saling berkaitan antara satu dengan lainnya, yang mana kegiatan tersebut meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis dalam bentuk peta dan daftar dan juga penerbitan surat tanda bukti hak, yang apabila diurutkan maka pelaksanaan pendaftaran tanah dimulai dengan pengumpulan data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah dan diakhiri dengan pemberian surat tanda bukti hak, maka melalui pendaftaran tanah akan dapat memenuhi batas minimal cakupan wilayah bersertipikat dan cakupan Peta Dasar Pertanahan (selanjutnya disebut “PDP”) secara nasional, adanya tata batas kawasan hutan; serta terpenuhinya pemetaan tanah adat/tanah ulayat. Berikut adalah keterkaitannya:

1. Pada kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan, yang mana kegiatannya meliputi pembuatan PDP, penetapan batas bidang-bidang tanah, dan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah, maka dari itu, melalui kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik secara langsung dapat memenuhi batas minimal PDP serta selaras dengan upaya penyediaan tata batas kawasan hutan dan upaya pemenuhan pemetaan tanah adat/tanah ulayat.

2. Pemberian SHAT akan selaras dengan terpenuhinya cakupan bidang tanah bersertipikat, sebab pemberian SHAT menjadi tanda dari sebuah bidang tanah yang telah bersertipikat. Selain daripada itu, pemberian SHAT juga akan memperjelas batas kawasan hutan dan juga pemetaan tanah adat/tanah ulayat, sebab dalam SHAT tercantum data fisik yang memuat keterangan letak, batas dan luas bidang atas suatu bidang tanah, sehingga dapat diperoleh kepastian luas dan batas bidang tanah yang bersangkutan, termasuk bidang tanah kawasan hutan dan bidang tanah adat/tanah ulayat, sebab pendaftaran tanah dilakukan di seluruh bidang tanah di Indonesia sebagaimana amanat Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Kenyataannya, pelaksanaan pendaftaran tanah melalui PTSL tidak serta-merta dapat memenuhi kondisi-kondisi yang wajib dipenuhi tersebut, karena tidak semua bidang tanah yang didaftarkan melalui PTSL dapat diterbitkan SHAT. Lalu, pelaksanaan PTSL pun tidak mengakomodir pembuatan PDP melalui PTSL, karena produk yang dihasilkan PTSL adalah Peta Bidang Tanah (selanjutnya disebut “PBT”) dan bukan PDP, yang artinya perolehan PBT dalam kegiatan PTSL tidak akan menjadikan capaian PDP bertambah jumlahnya.

Hingga saat ini belum ada penelitian lain yang membahas mengenai kendala dalam rangka persiapan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif. Namun, terdapat penelitian terdahulu yang memiliki unsur kemiripan dengan topik penelitian ini, yaitu:

1. Bhim Prakoso dengan judul “Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah”, yang mengkaji implikasi sistem pendaftaran tanah negatif bertendensi positif terhadap sengketa pertanahan di Indonesia dan kemungkinan pelaksanaan program PTSL oleh Kementerian ATR/BPN apabila dijadikan sebagai dasar perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia.
2. Harvini Wulansari et al. dengan judul “Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah

Publikasi Positif', yang mengkaji persyaratan dan persiapan penerapan sistem publikasi positif di Indonesia.

Dengan memaparkan beberapa penelitian di atas, artikel ini ingin menegaskan bahwa terdapat perbedaan dengan penelitian yang artikel ini, yang mana permasalahan hukum yang diangkat dalam pembahasan ini tidak hanya mengenai rencana dan persyaratan dalam rangka perubahan menuju publikasi stelsel positif, tetapi juga menitikberatkan kepada kendala yang dihadapi oleh Pemerintah pada tahapan persiapan untuk mewujudkan perubahan tersebut apabila dikaitkan dengan pelaksanaan PTSL. Sehubungan dengan itu, secara spesifik rumusan masalah yang akan dibahas adalah; (i) Bagaimanakah perkembangan terhadap rencana perubahan sistem pendaftaran tanah di Indonesia?; dan (ii) Bagaimanakah kendala dalam persiapan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju sistem publikasi stelsel positif di Indonesia dikaitkan dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)?. Dengan demikian, tujuan dari artikel ini adalah untuk memperoleh pemahaman mengenai perkembangan rencana perubahan sistem pendaftaran tanah di Indonesia serta kendala-kendala dalam persiapan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju sistem publikasi stelsel positif di Indonesia dikaitkan dengan PTSL.

II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam pembahasan ini meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, dan metode analisis data. Pertama, penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kedua, spesifikasi penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum eksploratoris, yakni sebuah metode yang digunakan terhadap suatu gejala yang ilmu pengetahuannya masih kurang sekali atau bahkan tidak ada.¹³ Namun, digabungkan juga dengan penelitian deskriptif analitis, yang berupa penggambaran, penelaahan serta melakukan analisis atas peraturan perundang-

undangan dan praktik penegakan hukum yang dilakukan berdasarkan teori hukum, asas hukum dan juga ajaran hukum yang berkaitan dengan PTSL. Ketiga, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan atau data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer yang terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, UUPA, PP Pendaftaran Tanah, PP Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal atau artikel hukum yang secara umum membahas pendaftaran tanah dan secara khusus sistem publikasi pendaftaran tanah. Termasuk pula wawancara dengan praktisi hukum yang berada di instansi yang berkaitan dengan objek penelitian; dan bahan hukum tersier berupa yakni kamus bahasa, kamus hukum, media berita, laporan kegiatan, *website* resmi, serta dokumen elektronik. Terakhir, analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif yang bertujuan untuk mendapatkan kejelasan terhadap masalah yang dibahas dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur-literatur dan tulisan ilmiah yang berhubungan dengan objek penelitian. Setelah itu, data-data yang telah terkumpul dan menghubungkan bagian tersebut menjadi sebuah kesimpulan yang disusun secara deskriptif.

III. Perkembangan Rencana Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah

Rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif pertama kali termuat dalam RPJMN Tahun 2015-2019 yang terdokumentasi dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 (Perpres RPJMN Tahun 2015-2019). Pada lampiran Perpres tersebut, tepatnya dalam Buku I Agenda Pembangunan Nasional disebutkan bahwa dalam rangka memperkuat kehadiran Negara perlu dilakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya melalui pemenuhan jaminan kepastian hukum hak kepemilikan atas tanah. Adapun arah kebijakan dalam meningkatkan kepastian

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), 9-10.

hukum kepemilikan hak atas tanah tersebut diwujudkan melalui perubahan sistem pendaftaran tanah dengan membangun sistem pendaftaran publikasi positif. Sampai pada hal ini, diketahui bahwa sejak diundangkannya Perpres RPJMN Tahun 2015-2019 tersebut Pemerintah telah memutuskan untuk mulai melakukan perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah dari sistem publikasi negatif bertendensi positif menjadi sistem publikasi positif. Keputusan tersebut diambil dengan mempertimbangkan kenyataan bahwa permasalahan mendasar dalam kepastian hukum hak kepemilikan atas tanah adalah tidak adanya jaminan yang diberikan oleh Negara atas kebenaran data-data yang termuat dalam SHAT, yang mana hal ini terjadi konsekuensi yang timbul dari diterapkannya sistem publikasi negatif pada pendaftaran tanah di Indonesia, maka dari itu, perubahan sistem pendaftaran tanah menuju sistem publikasi stelsel positif menjadi alternatif yang dipilih oleh Pemerintah. Hal ini karena sistem publikasi stelsel positif dalam pendaftaran tanah akan menghasilkan SHAT yang bersifat mutlak sebagai bukti kepemilikan Hak atas Tanah, sehingga kepastian dan perlindungan hukum yang diberikan oleh SHAT akan terwujud secara utuh. Maksudnya, dengan sifat mutlak yang melekat pada SHAT tersebut tidak memberikan kesempatan kepada pihak lain untuk menyangkal atau menggugat kepemilikan bidang tanah yang sudah diterbitkan SHAT. Dengan kata lain, kepemilikan Hak atas Tanahnya tidak akan dapat diganggu gugat, sebab dalam pendaftaran tanah dengan sistem publikasi stelsel positif seluruh data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam SHAT adalah sebuah keterangan yang kebenarannya dijamin oleh Negara sebagai pendaftar.

Dalam upaya menindaklanjuti rencana pembangunan yang termuat dalam RPJMN Tahun 2015-2019, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (selanjutnya disebut "DPR RI") masa bakti 2015-2019 mengajukan Rancangan Undang-Undang Pertanahan (selanjutnya disebut "RUU Pertanahan") menjadi bagian dari Program Legislasi Nasional Prioritas. Mulanya, pembentukan RUU

Pertanahan ditujukan untuk dapat melengkapi UUPA yang hanya mengatur hal-hal yang bersifat pokok, tetapi pembentukan RUU Pertanahan pun ditujukan untuk menjawab permasalahan stelsel tanah dalam pendaftaran tanah.¹⁴ Setidaknya terdapat dua dokumen RUU Pertanahan yang beredar di masyarakat,¹⁵ tetapi kedua rancangan tersebut tetap menempatkan SHAT sebagai surat tanda bukti hak yang bersifat kuat, meskipun pada salah satu rancangan terdapat ketentuan yang menyebutkan bahwa SHAT bisa menjadi mutlak dan tidak dapat dibatalkan dengan syarat Pendaftaran Tanah di wilayah terkait telah ditetapkan lengkap oleh Menteri dan SHAT terkait telah diumumkan dalam jangka waktu 5 tahun.¹⁶ Ketentuan yang demikian tidaklah ada beda nya dengan ketentuan yang termuat dalam UUPA dan PP Pendaftaran Tanah sebab apabila akan mengelompokkannya pada macam-macam sistem publikasi pendaftaran tanah, maka tidak dapat dikategorikan sebagai sistem publikasi stelsel negatif, stelsel positif, ataupun *Torrens System*. Baik kedua RUU Pertanahan dan ketentuan yang berlaku saat ini menggabungkan sistem publikasi stelsel negatif dan sistem publikasi stelsel positif, yang mana berujung pada munculnya penyebutan sistem publikasi stelsel negatif yang mengandung unsur positif.

Tidak dianutnya sistem publikasi stelsel positif pendaftaran tanah dalam kedua RUU Pertanahan tersebut memberikan gambaran adanya ketidakselarasan Program Legislasi

14 Ana Silviana, "Polemik Penundaan Pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pertanahan", *Diponegoro Private Law Review* 4, No. 2, (November 2019): 2-3, <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/dplr/article/view/6541>.

15 Rancangan Undang-Undang Pertanahan yang dimaksud adalah Rancangan Undang-Undang Pertanahan tertanggal 9 September 2019 yang diakses melalui <https://www.mongabay.co.id/wp-content/uploads/2019/09/Draf-RUU-Pertanahan-per-9-September-2019.doc> dan Rancangan Undang-Undang Pertanahan tanpa tanggal yang diakses melalui <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/RJ2-20160226-014200-4660.pdf>.

16 Pasal 48 ayat (1) huruf c Jo. Pasal 48 ayat (3) Rancangan Undang-Undang Pertanahan tertanggal 9 September menyatakan bahwa: "Surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dan akan menjadi alat pembuktian yang mutlak dan tidak dapat dibatalkan apabila:

1. Pendaftaran Tanah di suatu wilayah dinyatakan lengkap oleh Menteri.
2. Setelah jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diumumkan".

Nasional yang disusun oleh DPR RI dan Pemerintah dengan Rencana Pembangunan yang disusun oleh Pemerintah itu sendiri. Pada dasarnya, pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa Program Legislasi Nasional atau yang biasa disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Merujuk pada Pasal 18 UU 12/2011, Prolegnas disusun atas dasar beberapa hal, yaitu atas perintah UUD NRI Tahun 1945, perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, perintah Undang-Undang lainnya, sistem perencanaan pembangunan nasional, RPJPN, RPJMN, RKP dan rencana strategis DPR, dan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat. Dengan demikian, semestinya ketentuan dalam RUU Pertanahan, disusun sesuai dengan amanat yang termuat dalam RPJMN, karena pembentukan RUU Pertanahan tersebut dilakukan atas dasar sistem perencanaan pembangunan nasional yang termuat dalam RPJMN dan diundangkan melalui Perpres RPJMN Tahun 2014-2019.

Jauh sebelum rencana tersebut dituangkan dalam Perpres RPJMN Tahun 2015-2019, UUPA yang berkedudukan sebagai payung Hukum Agraria di Indonesia, tepatnya melalui Pasal 19 ayat (1) telah memerintahkan pelaksanaan pendaftaran tanah dengan stelsel positif. Lengkapnya, bunyi Pasal 19 ayat (1) UUPA adalah: “*untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah*”. Pendaftaran tanah guna mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum merupakan ciri khas yang melekat pada sistem publikasi stelsel positif. Berkenaan dengan hal tersebut, Boedi Harsono menyatakan bahwa konsep dalam sistem publikasi stelsel positif adalah pendaftaran hak, yang mana seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah dengan cara-cara yang beritikad baik dan dengan pembayaran (*the purchaser in good faith and for value*) dan kemudian mendaftarkan namanya sebagai pemegang hak dalam Register adalah

pihak yang memperoleh suatu *indefeasible title*.¹⁷ Sejalan dengan itu, Adrian Sutedi dalam bukunya menyebutkan bahwa:¹⁸

Sistem positif mengandung ketentuan-ketentuan yang merupakan perwujudan ungkapan: *title by registration* (dengan pendaftaran diciptakan hak), yang kemudian menciptakan suatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dan *the register is everything* (untuk memastikan adanya suatu hak dan pemegang haknya cukup dilihat buku tanahnya).

Di samping itu, ketentuan dalam PP Pendaftaran Tanah tepatnya Pasal 32 ayat (2) menyiratkan penggunaan sistem publikasi stelsel positif, yang mana disebutkan bahwa pengajuan gugatan dan/atau keberatan atas terbitnya SHAT dapat dilakukan dengan syarat SHAT diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum; tanah diperoleh dengan cara-cara yang beritikad baik; tanah dikuasai secara nyata; dan keberatan dan/atau gugatan tersebut diajukan tidak lebih dari 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya SHAT terkait. Ketentuan yang demikian menimbulkan pandangan bahwa kepastian dan perlindungan hukum Hak atas Tanah baru akan terwujud setelah lima tahun dari terbitnya sertipikat. Pernyataan tersebut diyakinkan oleh A.P Parlindungan yang menyatakan bahwa sistem publikasi negatif di Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang terbatas hanya sampai lima tahun dan setelah itu yang berlaku adalah sistem publikasi positif.¹⁹ Tidak hanya itu, bunyi Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah mengandung asas *rechtsverwerking* yang bertujuan untuk dua hal, pertama, memberikan kepastian hukum dan menghindarkan dari kemungkinan gangguan berupa pengajuan keberatan dari pihak lain

17 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013), 81.

18 Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas*, 121.

19 A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997) dilengkapi dengan peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 Tahun 1998)*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2009), 36.

kepada pemegang Hak atas Tanah yang namanya tercantum sebagai subjek hak dalam SHAT. Kedua, memberikan kepastian hukum terhadap tanah yang bersangkutan agar terhindar dari kemungkinan tanahnya didaftarkan atas nama orang lain.²⁰ Merujuk pada ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA dan Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah disimpulkan bahwa tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah adalah untuk jaminan kepastian hukum, yang mana telah ditegaskan pula dalam Penjelasan Umum IV UUPA bahwa pendaftaran tanah di Indonesia bersifat *rechts*-kadaster, maka dari itu, perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif merupakan sebuah keniscayaan, sebab perubahan tersebut berarti mengembalikan pendaftaran tanah sesuai dengan nilai fundamental yang mendasari pembuatan UUPA yakni *tidak bersifat dualisme*, yang *sederhana*, dan yang *menjamin kepastian hukum* bagi seluruh rakyat Indonesia.²¹

Berlainan dengan periode 2014-2019, kebijakan bidang pertanahan dalam RPJMN Tahun 2020-2024 yang diundangkan melalui Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 adalah mempercepat legislasi dan digitalisasi hak atas tanah, yang artinya Pemerintah tidak lagi menargetkan perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah dari sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif menjadi stelsel positif murni. Adapun kebijakan tersebut tergambar dalam dua bab berbeda, yaitu:

1. Pada Bab III RPJMN V yang membahas mengenai pengembangan wilayah untuk mengurangi kesenjangan dan menjamin pemerataan disebutkan bahwa kebijakan dan strategi untuk meningkatkan pembangunan kewilayahan tahun 2020-2024 adalah dengan meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah, melalui: sertifikasi hak atas tanah terutama di wilayah yang diarahkan sebagai koridor pertumbuhan ekonomi dan pemerataan serta wilayah sekitarnya termasuk di kawasan transmigrasi, supaya menciptakan

kepastian hukum dan mencegah munculnya sengketa atas tanah. Adanya sertifikasi hak atas tanah sebagai strategi tersebut karena salah satu penyebab ketimpangan antar wilayah yang terjadi saat ini adalah masih rendahnya kepastian hukum hak atas tanah dan tingginya ketimpangan kepemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; penataan dan publikasi batas kawasan hutan dan non-hutan dalam skala kadastral; dan penetapan deliniasi batas wilayah adat.

2. Pada Bab IV RPJMN V yang membahas mengenai peningkatan sumber daya manusia berkualitas dan berdaya saing, disebutkan bahwa arah kebijakan dan strategi yang akan dilaksanakan adalah reforma agraria yang mencakup pemberian sertifikat tanah (legislasi), termasuk untuk kawasan transmigrasi yang penempatan sebelum tahun 1998.

Berbeda dengan arah pembangunan di atas, Kementerian ATR/BPN dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020-2024 (selanjutnya disebut “Renstra Kementerian ATR/BPN Tahun 2020-2024”), menyebutkan bahwa arah dan kebijakan yang akan dilakukan dalam aspek penguasaan dan pemilikan tanah adalah peningkatan jaminan dan perlindungan hukum hak atas tanah dalam menuju kepemilikan tanah berdasarkan sistem pendaftaran tanah stelsel positif. Kemudian, sehubungan dengan rencana perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah tersebut, Kementerian ATR/BPN telah menempatkan rencana tersebut pada bagian rancangan kerangka regulasi yang akan dijalankan sepanjang tahun 2020-2024, disebutkan bahwa guna mewujudkan pengelolaan pertanahan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, penataan ruang yang adil, aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan serta pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan yang

²⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan*, 280.

²¹ Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria: Bagian I Tujuan Undang-Undang Pokok Agraria.

berkualitas dan berdaya saing, maka dibutuhkan perubahan terhadap UUPA, salah satunya terkait dengan stelsel positif pendaftaran tanah, yang mana perubahannya dilakukan melalui pembentukan Undang-Undang Pertanahan.

Sejalan dengan hal tersebut, Suyus Windayana selaku Dirjen Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN membenarkan adanya rencana perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah menuju stelsel positif tersebut, yang mana memberlakukan sistem pendaftaran tanah dengan stelsel positif adalah salah satu dari tujuh proyeksi arahan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Menteri ATR/Ka. BPN) untuk mewujudkan Kementerian ATR/BPN sebagai institusi berstandar dunia pada tahun 2025.²² Dalam lampiran Renstra Kementerian ATR/BPN Tahun 2020-2024 tersebut pun dijabarkan bahwa tematik tahunan pembangunan pertanahan dan tata ruang, yang mana di dalamnya disebutkan juga bahwa agenda pada tahun 2024 adalah penerapan stelsel positif.

Tabel 1. Tematik Tahunan Pembangunan Pertanahan dan Tata Ruang

2020	2021	2022-2023	2024
Peningkatan Kualitas	Peningkatan Kualitas menuju Transformasi Digital	Berbasis Elektronik	Stelsel Positif dan Institusi Berstandar Dunia

Sumber: Rencana Strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020-2024

Sementara itu, di luar hal tersebut, Dirjen Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN pun menyebutkan bahwa penggunaan sistem publikasi positif ataupun negatif pada pendaftaran tanah tidak berbeda, yang terpenting adalah terdaftarnya seluruh bidang tanah,²³ yang artinya terjadi ketidakselarasan antara RPJMN Tahun 2020-2024 dengan Renstra Kementerian ATR/BPN Tahun

2020-2024. Keadaan yang demikian semestinya tidak sepatutnya terjadi, sebab Renstra-KL merupakan dokumen perencanaan Kementerian/Lembaga untuk periode 5 tahun yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga yang disusun dengan berpedoman pada RPJMN dan bersifat indikatif, yang artinya Renstra K/L dibentuk sesuai dengan rencana-rencana yang termuat dalam RPJMN. Ketidakselarasan tersebut berpotensi pada tidak terbentuknya koordinasi antar pelaku pembangunan dan keterkaitan serta konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan, yang dibuktikan dengan tidak lagi termuatnya RUU Pertanahan dalam daftar Prolegnas Prioritas pada rencana kerja DPR RI masa bakti 2019-2024, tetapi hanya ditempatkan pada daftar Prolegnas Tahun 2020-2024, yang mana dari sejak diusulkan oleh DPR RI pada 17 Desember 2019 hingga saat ini pembahasannya belum dimulai. Sementara itu, Pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN berfokus pada PTSL.

B. Prasyarat dalam Persiapan Penerapan Sistem Publikasi Stelsel Positif di Indonesia

Pada dasarnya secara kebahasaan prasyarat berasal dari kata syarat, tetapi prasyarat berartikan sesuatu atau hal-hal yang harus atau wajib dipenuhi atau dilakukan guna memungkinkan suatu proses menjadi berhasil atau diperkenankan. Menyadur pendapat dari Tim Hanstad mengetahui syarat-syarat sebelum melaksanakan reformasi pertanahan adalah suatu hal yang utama, agar upaya-upaya yang dilakukan sejalan dengan tujuan yang hendak yang akan dicapai,²⁴ sehingga untuk dapat mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum melalui perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif, perlu diketahui hal-hal yang dapat mempengaruhi kepastian dan perlindungan hukum Hak atas Tanah. Sejalan dengan hal tersebut, munculnya rencana perubahan sistem pendaftaran tanah

²² Suyus Windayana, "Percepatan Pendaftaran Tanah Melalui Program PTSL", 2.

²³ Ibid.

²⁴ Tim Hanstad, "Designing Land Registration System for Developing Countries", *American University International Law Review* 13, No. 3, (1998): 653 dalam Arifin Rudiyanto et al., *Kajian Persiapan Perubahan*, 21.

menuju publikasi stelsel positif dalam RPJMN Tahun 2015-2019 dibarengi dengan penjabaran faktor yang dapat mempengaruhi kondisi kepastian hukum hak atas tanah, antara lain: rendahnya cakupan PDP; rendahnya jumlah bidang tanah yang telah bersertipikat; rendahnya kepastian batas kawasan hutan dan non-hutan; rendahnya tingkat penyelesaian kasus pertanahan; dan rendahnya penetapan batas tanah adat/ulayat. Oleh karenanya, dalam dokumen yang sama pun dinyatakan bahwa:

Upaya membangun sistem pendaftaran tanah publikasi positif perlu dimulai dengan memperbaiki secara signifikan cakupan PDP, cakupan bidang tanah bersertipikat dan percepatan batas kawasan hutan pada skala kadastral. Selain itu perlu juga dilakukan percepatan batas tanah adat/tanah ulayat yang didahului oleh sosialisasi peraturan perundang-undangan terkait tanah adat/tanah ulayat...

Lengkapya disebutkan bahwa dalam jangka waktu 5 (lima) tahun, beberapa kondisi yang harus dipenuhi adalah:

1. Tercapainya cakupan PDP hingga meliputi 80 persen dari wilayah darat nasional bukan hutan (wilayah nasional);
2. Tercapainya cakupan bidang tanah bersertipikat hingga meliputi 70 persen dari wilayah nasional;
3. Tercapainya penetapan batas wilayah hutan pada skala 1:5.000 dan terintegrasi dengan sistem pendaftaran tanah di Kementerian ATR/BPN sepanjang 189.056,6 km;
4. Terlaksananya sosialisasi peraturan perundangan tanah adat/ulayat pada 34 provinsi dan 539 kabupaten/kota.

Selanjutnya, Kementerian PPN/Bappenas pun ketika melakukan kajian terhadap persiapan perubahan sistem pendaftaran tanah publikasi positif di Indonesia pada tahun 2016 menyebut keempat target di atas sebagai empat kondisi prasyarat (*pre-requisite condition*), yang kemudian penentuan status kesiapan Indonesia dalam perubahan menuju publikasi stelsel positif pun

didasarkan pada identifikasi keempat kondisi prasyarat tersebut.²⁵ Dengan kata lain, keempat hal yang menjadi *pre-requisite condition* tersebut merupakan hal-hal yang menentukan kesiapan Indonesia dalam mewujudkan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif. Sejak itulah, ditetapkan bahwa dalam rangka melaksanakan arah kebijakan berupa perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif, akan dimulai dengan peningkatan cakupan peta dasar pertanahan, cakupan bidang tanah bersertipikat, serta perlu melakukan percepatan penetapan batas kawasan hutan pada skala kadastral dan terpenuhinya pemetaan tanah adat/tanah ulayat pada seluruh wilayah.

Terlepas dari adanya *pre-requisite condition* tersebut, Dirjen Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah Kementerian ATR/BPN mengisyaratkan bahwa perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif dapat diwujudkan apabila seluruh bidang tanah di Indonesia telah terdaftar yang disertai juga dengan peningkatan pelayanan kantor-kantor pertanahan supaya dapat menjadi pusat informasi pertanahan dan tata ruang yang optimal.²⁶ Dengan demikian, kiranya dapat dikatakan bahwa dari keempat prasyarat yang ada, terdapatnya bidang tanah di Indonesia seperti menjadi hal yang utama, tetapi apabila kembali pada keempat hal yang menjadi *pre-requisite condition*, bidang tanah terdaftar bukanlah salah satunya.

Di luar keempat *pre-requisite condition* tersebut, terdapat kondisi lain yang turut menjadi perhatian yaitu revisi peraturan perundang-undangan terkait, utamanya Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyebutkan SHAT sebagai alat pembuktian yang bersifat kuat. Sejatinya, pada tahun 2021, Pemerintah dan DPR RI membarui peraturan mengenai pendaftaran tanah melalui PP 18/2021 sebagai imbas dari diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja. Munculnya PP baru tersebut mengubah definisi pendaftaran tanah, mengubah aturan mengenai penertiban administrasi pendaftaran tanah, mengakomodasi

25 Arifin Rudiyanto et al., *Kajian Persiapan Perubahan*, 2-3.

26 Suyus Windayana, "Percepatan Pendaftaran Tanah Melalui Program PTSL", 18.

ketentuan percepatan pendaftaran tanah dan pembuktian hak lama serta pendaftaran tanah secara elektronik. Namun, dari banyaknya perubahan tersebut, tidak terdapat pasal yang mengarah pada perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif, sebab sebuah peraturan perundang-undangan dikatakan telah memuat ketentuan sistem publikasi stelsel positif yang bersifat mutlak, apabila telah menciptakan hak yang *indefeasible title*. Dengan kata lain, peraturan baru tersebut harus memuat prinsip cermin (*mirror principle*), prinsip tabir (*curtain principle*), dan prinsip ganti rugi (*insurance principle*).²⁷

C. Kendala dalam Persiapan Perubahan Menuju Sistem Publikasi Stelsel Positif di Indonesia dikaitkan dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

PTSL merupakan program percepatan pendaftaran tanah yang diluncurkan pada era Pemerintahan Presiden Joko Widodo yang pertama. Secara definisi, Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap menyebutkan bahwa PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan/atau data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Dalam pelaksanaannya, PTSL membagi bidang-bidang tanah ke dalam empat kelompok, yakni Kluster 1 (K.1) yang mencakup bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan SHAT; Kluster 2 (K.2) yang mencakup bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan SHAT tetapi terdapat perkara di

pengadilan dan/atau sengketa; Kluster 3 (K.3) yang mencakup bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan SHAT karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu; dan Kluster 4 (K.4), yang mencakup bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat hak atas tanah.

Sejak diluncurkan hingga akhir Desember 2022, pelaksanaan PTSL telah berhasil mensertipikatkan sebanyak 82,5 juta bidang tanah dan telah mendaftarkan sebanyak 100,84 juta bidang tanah. Secara presentase, apabila total keseluruhan bidang tanah di Indonesia adalah 126 juta bidang,²⁸ maka capaian bidang tanah yang bersertipikat hanya sekitar 65,7% dan capaian bidang tanah yang terdaftar sekitar 80%. Capaian tersebut mengalami kenaikan dibanding dengan capaian pada tahun 2021 yang hanya mencapai 79,4 juta (63%) untuk bidang tanah bersertipikat dan 94,2 juta (74,8%) untuk bidang tanah terdaftar. Kenaikan juga terjadi pada tahun 2023, yang mana hingga kuartal ketiga Kementerian ATR/BPN telah mengeluarkan sebanyak 86.811.529 SHAT, yang artinya terdapat 5.244.098 SHAT baru yang berhasil diterbitkan, maka terlihat adanya kenaikan sebanyak 6% menjadi sekitar 71,7% untuk bidang tanah bersertipikat. Merujuk pada jumlah tersebut maka capaian bidang tanah bersertipikat sudah melampaui batas minimal yang ditentukan, yakni 70%. Sayangnya, hal yang berbeda terjadi di kenyataannya, oleh beberapa pihak PTSL disebut hanyalah mengejar banyaknya penerbitan SHAT, yang kemudian diduga berimplikasi pada kecenderungan pengabaian aspek ketelitian dan keamanan, dengan kata lain, PTSL hanyalah berorientasi pada target kuantitas yang memungkinkan pengabaian kualitas. Pernyataan tersebut pun disetujui oleh Dirjen Survei Pemetaan Pertanahan dan Ruang Kementerian ATR/BPN, yang menyebutkan bahwa: “Adanya target yang begitu banyak, kecepatan pelaksanaan pendaftaran tanah harus menyesuaikan dengan target tersebut, sehingga bukan tidak mungkin, dalam pelaksanaannya juga ada “belak-belok” (diartikan: tindakan-tindakan yang

27 Grace Xavier, “Indefeasibility of Title in Malaysia – The Revivification of Deferred Indefeasibility under the Torrens System – Focus on Fraudulently Obtained and Forged Titles”, *The Law Review* (2011): 139.

28 Virgo Eresta Jaya “Penyempurnaan Tata Kelola PTSL”, 3.

menyimpang) nya. Oleh karenanya, secara umum PTSL dapat memenuhi target secara kuantitas, tetapi di sisi lain kualitas belum tentu tercapai”.²⁹ Di samping itu, adanya berbagai regulasi PTSL yang telah diterbitkan dan kerjasama/koordinasi yang telah dibangun pun tidak menghilangkan hambatan dalam implementasi PTSL di lapangan yang berujung pada berorientasi pada target kuantitas yang memungkinkan mengabaikan kualitas.³⁰

Ditetapkannya angka 70% bidang tanah bersertipikat sebagai *pre-requisite condition* adalah untuk memelihara beban dan tanggung jawab Negara. Asumsinya, semakin besar cakupan bidang tanah yang telah bersertipikat, maka akan semakin terjamin kepastian hukum hak atas tanah, sehingga pengajuan gugatan/ keberatan atas terbitnya SHAT akan berkurang, maka dana untuk pemberian ganti rugi akan ada pada tingkat yang dapat dikelola. Namun, jika kembali pada kluster dalam PTSL, dapat dikatakan bahwa bidang tanah bersertipikat merujuk pada bidang tanah yang *clean and clear*, oleh karenanya dapat diterbitkan SHAT, dalam pengertian lain bidang tanah tersebut tidak menjadi objek sengketa atau perkara di pengadilan seperti halnya K.2. Namun, apabila dicermati, K.2 dalam PTSL hanya memfasilitasi bidang tanah yang terdapat sengketa/perkara, sedangkan kasus pertanahan tidak hanya dua hal tersebut, tetapi juga konflik pertanahan. Konsorsium Pembaruan Agraria mencatat sepanjang tahun 2022 telah terjadi kurang lebih sebanyak 212 letusan konflik agraria dengan luasan konflik sekitar 1.035.613 Ha dan sebanyak 346.402 kepala keluarga terdampak. Tidak terakomodirnya konflik agraria dalam K.2 memungkinkan bidang tanah yang terdampak konflik tersebut ke dalam K.1 dan K.3, sehingga berpotensi juga menimbulkan adanya SHAT yang *sebenarnya* bidang tanahnya tidak *clean and clear*. Apabila keadaan yang demikian dilanjutkan sampai pada penerapan publikasi stelsel positif, maka berpotensi juga menambah beban keuangan yang ditanggung oleh

Pemerintah. Dengan demikian, apabila asumsi yang demikian dikaitkan dengan kualitas data dan pelaksanaan kegiatan PTSL, maka tidak ditemukan adanya keselarasan, dengan kata lain pelaksanaan PTSL yang ditaksir sebagai basis data kepemilikan tanah akan menjadi sia-sia dan akan menjadi bumerang bagi Pemerintah, karena dalam pelaksanaan PTSL saat ini saja persoalan anggaran masih menjadi hal yang menghambat pelaksanaan PTSL itu sendiri.

Tidak hanya SHAT, PTSL pun menghasilkan PBT. Adanya PBT tersebut menjadi konsekuensi dari pendaftaran tanah secara sistematis yang fokus utamanya adalah pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya, maka dari itu, penerbitan PBT tidaknya untuk bidang tanah dalam K.1, tetapi seluruh bidang tanah hasil pengumpulan data fisik (KW1-KW6 dan bidang tanah terpetakan belum terbit sertipikat (bidang K.2. K.3.1, K.3.2, K.3.3, dan K.3.4, NIB tanpa kluster) serta bidang tanah belum terdaftar). Kendatipun demikian, apabila dikaitkan dengan *pre-requisite condition* yang telah ditetapkan, maka terdapat ketidakselarasan, sebab yang disebutkan dalam prasyarat adalah peta dasar pertanahan dengan capaian minimal 80%, yang mana sampai dengan tahun 2022, capaian PDP baru mencapai 41.065.268,19 atau sekitar 63,84%,³¹ yang artinya hingga tahun 2022 target tersebut belumlah tercapai.

Pada dasarnya, PDP adalah sebuah peta yang berisikan Informasi Geospasial Tematik (selanjutnya disebut “IGT”) yang digunakan sebagai dasar dalam berbagai kegiatan seperti pendaftaran tanah, perencanaan tata ruang, dan penyediaan peta-peta tematik lain yang terkait dengan pertanahan, yang digambarkan melalui peta foto atau citra dan/atau peta garis-garis yang dihasilkan oleh pemetaan metode terestris maupun fotogrametris menggunakan foto udara dengan pesawat udara berawak atau pesawat udara nir awak, dan citra satelit, dengan dilengkapi informasi dasar pertanahan hasil kegiatan survei informasi dasar. Secara definisi

²⁹ Ibid., 6.

³⁰ Dian Aries Mujiburohman, “Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), *Bhumi* 4, No. 1 (Mei 2018): 90. <https://doi.org/10.31292/jb.v4i1.217>.

³¹ Direktorat Jenderal Survei dan Pemetaan Pertanahan dan Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

IGT adalah Informasi Geospasial (selanjutnya disebut “IG”) yang menggambarkan satu atau lebih tema tertentu yang dibuat mengacu pada Informasi Geospasial Dasar, sedangkan IG adalah Data Geospasial yang sudah diolah, dan Data Geospasial merupakan data yang berisikan tentang lokasi geografis, dimensi atau ukuran, dan/atau karakteristik objek alam dan atau buatan manusia yang berada di bawah, pada, atau di atas permukaan bumi, maka dari itu, dalam PDP juga memuat informasi mengenai garis pantai, perairan, nama rupa bumi, transportasi dan utilitas serta bangunan dan fasilitas umum. Sementara itu, PBT didefinisikan sebagai gambar yang dihasilkan dari pemetaan satu bidang tanah atau lebih yang kemudian disajikan pada lembaran kertas dengan skala tertentu yang batas-batasnya telah ditetapkan oleh pejabat berwenang dan digunakan untuk pengumuman data fisik yang di dalamnya termuat informasi yang lebih rinci tentang batas-batas dan identifikasi masing-masing bidang tanah di dalam wilayah seperti mengenai batas-batas, luas masing-masing bidang tanah, termasuk hal-hal di sekitar bidang tanah seperti jalan, gang, danau, sungai, kawasan hutan, parit, sekolan, ataupun fasilitas sosial lainnya. Berdasarkan pada penggambaran tersebut, diketahui bahwa PDP dan PBT adalah dua peta yang berbeda, hingga akhirnya, dapat disimpulkan juga bahwa perolehan PBT dalam kegiatan PTSL tidak serta-merta menjadikan capaian PDP bertambah jumlahnya.

Hal di atas seolah-olah menggambarkan bahwa pelaksanaan PTSL tidak seirama dengan persiapan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stesel positif. Namun, apabila ditelisik kembali terungkap bahwa sumber data/informasi pembuatan PBT berpotensi dapat menjadi sumber data pembuatan PDP. Dalam Juknis PTSL 2023 disebutkan bahwa penerbitan PBT merupakan hasil akhir dari kegiatan pengumpulan Data Fisik suatu bidang tanah, yang mana tahapan pelaksanaan kegiatannya dimulai dengan pembuatan Peta Foto menggunakan Pesawat Udara Nir Awak (PUNA) yang menghasilkan Foto Udara. Lalu, dalam Pasal 5 Permen ATR/Ka. BPN Nomor 21 Tahun 2019

disebutkan pula bahwa salah satu data dasar dalam PDP adalah peta foto berupa foto udara dengan PUNA. Dengan demikian, meskipun PBT tidak dapat menggantikan PDP, bukan berarti PBT tidak dapat berkontribusi dalam rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stesel positif. Namun, jika kembali pada kualitas PTSL yang validitas datanya hanya sebesar 53,26%,³² maka timbul pertanyaan, *apakah Pemerintah akan membuat PDP dari data yang kurang terjamin kualitasnya?* Menurut artikel ini, seharusnya tidak, sebab ketersediaan PDP merupakan pendukung dalam perubahan sistem pendaftaran tanah menjadi stesel positif dan dalam rangka mewujudkan peningkatan kepastian hukum hak atas tanah serta dibutuhkan dalam rangka kegiatan pendaftaran tanah, tata ruang, dan penyediaan peta tematik pertanahan lainnya.

Dikatakan sebelumnya, bahwa PBT dihasilkan melalui pemetaan bidang tanah dan bidang tanahnya tidak hanya terbatas pada bidang tanah yang dapat diterbitkan SHAT atau buku tanah, tetapi seluruh bidang tanah K.1, K.2, K.3.1, K.3.2, K.3.3, dan K.3.4, maka dari itu, terhadap tanah adat/tanah ulayat pun dapat dilakukan pemetaan dan diterbitkan PBT. Sampai pada hal ini, keberadaan PTSL seirama dengan pemenuhan *pre-requisite condition* berupa pemetaan tanah adat/tanah ulayat. Sesungguhnya, pemetaan tanah adat/tanah ulayat merupakan salah satu kegiatan penatausahaan tanah ulayat. Maka dari itu, dalam menerbitkan PBT atas tanah adat/tanah ulayat pun harus mendasarkannya pada ketentuan penataan tanah adat/tanah ulayat yang termuat dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2019. Pada Pasal 5 ayat (2) Permen tersebut dikatakan bahwa penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (MHA) didasarkan pada penetapan pengakuan dan perlindungan Kesatuan MHA, sedangkan dalam Pasal 6 ayat (2) jo. ayat (3) disebutkan bahwa pelaksanaan pengukuran dilakukan terhadap batas-batas bidang Tanah Ulayat Kesatuan MHA yang telah ditetapkan, sehingga yang harus dilakukan sebelum pemetaan tanah

32 Virgo Eresta Jaya “Penyempurnaan Tata Kelola PTSL”, *Loc. Cit.*

adat/tanah ulayat adalah penetapan Kesatuan MHA dan Tanah Ulayat Kesatuan MHA. Lalu, merujuk pada Permendagri Nomor 52 Tahun 2014, diketahui bahwa penetapan Kesatuan MHA, dilakukanlah identifikasi terhadap sejarah MHA; wilayah adat; hukum adat; harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; dan kelembagaan/sistem pemerintahan adat, dengan begitu dapat diartikan bahwa penetapan Kesatuan MHA serta merta juga penetapan tanah adat/tanah ulayat, sebab wilayah adat adalah tanah adat.³³ Walakin, untuk dapat dikatakan sebagai tanah adat/tanah ulayat harus memenuhi kriteria dalam Pasal 2 ayat (2) Permen ATR/Ka. BPN Nomor 18 Tahun 2019.³⁴ Namun, ketentuan lain pun termuat dalam Pasal 7 ayat (2) Permen ATR/Ka. BPN Nomor 18 Tahun 2019, yang menyatakan: *“Tanah Ulayat Kesatuan MHA yang telah ditetapkan, diajukan penatausahaan sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini”*. Adanya frasa *“telah ditetapkan”* tersebut seolah-olah mengandung arti bahwa pelaksanaan pemetaan tanah adat/tanah ulayat tidak hanya cukup dengan memenuhi kriteria Pasal 2 ayat (2) Permen ATR/Ka. BPN Nomor 18 Tahun 2019, tetapi penatausahaan tersebut hanya dapat dilakukan terhadap Tanah Ulayat MHA yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, jika merujuk pada Pasal 7 ayat (2) tersebut, sebuah

Tanah Ulayat MHA haruslah terlebih dahulu ditetapkan baru dapat dilakukan penatausahaan.

Pada kenyatannya, penetapan MHA adalah sebuah kesukaran, sebab keterkaitan atau hubungan antara masyarakat dengan Tanah Adat/Tanah Ulayat adalah hal yang rumit sebab subjek atau unit sosial yang menguasai tanah adat/tanah ulayat sangatlah beragam dan berlapis, yang dicontohkan pada penguasaan tanah adat/tanah ulayat di Nusa Tenggara Timur, yang mana subjek unit sosialnya terbagi berdasarkan ikatan genealogis (*marga*), teritorial (*sonaf*), dan genealogis-teritorial (*beo, golo, uma*).³⁵ Keadaan yang demikian berpotensi memperlama penetapan MHA itu sendiri yang secara tidak langsung juga berpotensi menghambat pemetaan bidang tanah adat/tanah ulayat. Oleh karenanya, dalam pelaksanaan PTSL diberikan beberapa kemudahan, tetapi kemudahan tersebut pun banyak ditolak oleh para pemangku adat, di Sumatera Barat misalnya, pelaksanaan PTSL kurang didukung oleh *Ninik Mamak* sebagai para pemangku adat, sebab penyederhanaan syarat dalam PTSL dianggap akan menghapus perannya selaku pelindung dan penjaga harta pusaka serta hanya akan menjadi pemicu munculnya masalah baru dalam internal suatu kaum.³⁶ Kenyataan yang demikianlah yang menyulitkan pemetaan tanah adat/tanah ulayat, termasuk melalui PTSL. Hingga pada akhirnya, keselarasan antara PTSL dan pemetaan tanah adat/tanah ulayat sebagai upaya pemenuhan *pre-requisite condition* seolah-olah menjadi omong kosong belaka.

Terlepas dari persoalan-persoalan di atas, pelaksanaan PTSL pun berpotensi erat kaitannya dengan praktik diskriminasi. Pertama, diskriminasi akan tanah-tanah yang termasuk ke dalam kawasan hutan. Pasal 19 ayat (1) UUPA mengamanatkan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia,

33 Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat menyebutkan bahwa: *“Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah ulayat atau hutan adat”*.

34 Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat menyebutkan bahwa: *“Hak Ulayat Kesatuan MHA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap masih ada, apabila memenuhi kriteria tertentu meliputi unsur adanya: a. masyarakat dan lembaga Hukum Adat; b. wilayah tempat Hak Ulayat berlangsung; c. hubungan, keterkaitan, dan ketergantungan Kesatuan MHA dengan wilayahnya; dan d. kewenangan untuk mengatur secara bersama-sama pemanfaatan Tanah di wilayah Kesatuan MHA yang bersangkutan, berdasarkan hukum adat yang masih berlaku dan ditaati masyarakat”*.

35 Rikardo Simarmata, “Penatausahaan Tanah Ulayat Melalui Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat dalam Rangka Pemberian Kepastian Hukum atas Tanah Ulayat (Bali&NTT)”, Bahan Presentasi, Seminar Nasional dengan tema “Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya”, Yogyakarta, 16 Oktober 2022, 10.

36 Adek Chandra, “Permasalahan Tanah Ulayat Pasca Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Sumatera Barat”, Jurnal Tunas Agraria 5 No. 2, (Mei 2022): 86.

yang artinya termasuk pendaftaran tanah di kawasan hutan, tetapi pada kenyataannya sampai saat ini kawasan hutan belum tersentuh oleh pendaftaran tanah.³⁷ Hal yang demikian bermula dari bentrokan kewenangan antara Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Apabila dikaitkan dengan *pre-requisite condition* yang selanjutnya yang berkenaan dengan penetapan batas kawasan hutan pada skala kadastral, maka memerlukan sinergitas antar Kementerian ATR/BPN dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), sebab secara yuridis, urusan yang berkenaan dengan hutan, termasuk penetapan batas kawasan hutan merupakan domain KLHK, sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah menjadi domain Kementerian ATR/BPN. Nyatanya, yang terjadi di lapangan adalah adanya ego sektoral yang menimbulkan cara pandang departementalis, sehingga hanya berfokus pada urusannya masing-masing, dan pada akhirnya menyebabkan terjadi tumpang tindih tugas dan kewenangan lembaga serta pola kebijakan dan basis data yang tidak harmonis dan selaras, padahal dari keseluruhan panjang batas kawasan hutan yang mencapai 373.828,44 km, baru sepanjang 332.184 km yang telah dilakukan penataan.³⁸

Adanya ego sektoral tersebut pun menjadi persoalan dalam kegiatan PTSL, yang mana pendaftaran atas tanah-tanah yang termasuk kawasan hutan masih menjadi hal yang belum terselesaikan. Bersumber pada sektoralisme pertanahan tersebut, menjadikan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN melalui PTSL rata-rata hanya dilakukan terhadap tanah-tanah yang berada di bawah yurisdiksinya, hal yang demikian menggambarkan bahwa Kementerian ATR/BPN yang seperti tidak berani mendaftarkan tanah-tanah yang "*terlanjur*" ditetapkan sebagai

kawasan hutan.³⁹ Keadaan yang demikian bukan hanya menghambat penataan batas kawasan hutan, tetapi menghambat juga pemenuhan terhadap amanat UUPA untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia.

Kedua, berkenaan dengan PTSL yang tidak mendaftarkan tanah adat/tanah ulayat. Dalam Juknis PTSL 2023, tanah adat/tanah ulayat termasuk dalam K.3, tepatnya K.3.2 yang terhadapnya tidak dapat diterbitkan SHAT ataupun buku tanah, sedangkan suatu bidang tanah dikatakan sudah terdaftar apabila telah dibukukan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur. Sementara itu, tanah adat/tanah ulayat secara nyata disebutkan dalam Juknis PTSL 2023 bahwa "*terhadap tanah ulayat, tidak dapat ditindaklanjuti menjadi K.1. Hasil kegiatan PTSL untuk tanah ulayat berupa peta bidang dan dicatat dalam daftar tanah*", hal ini artinya dalam kegiatan PTSL, tanah adat/tanah ulayat tidak akan bisa menjadi tanah yang terdaftar atau bersertipikat. Hal yang demikian, lagi-lagi menggambarkan pelaksanaan PTSL yang bersifat diskriminatif dan tidak berkesesuaian dengan amanat Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Pada akhirnya, apabila mencermati rencana tematik tahunan pembangunan pertanahan dan tata ruang Kementerian ATR/BPN pada **Tabel 1.**, sungguh terlalu dini untuk menyatakan bahwa perubahan sistem publikasi pendaftaran tanah tidak akan terlaksana, mengingat dalam Renstra Kementerian ATR/BPN Tahun 2020-2024 rencana perubahan tersebut baru akan dilaksanakan pada tahun 2024. Namun, jika kembali pada penjabaran di atas dan diangankan perubahan tersebut terlaksana di tahun 2024, maka hal tersebut merupakan sesuatu yang sulit, meskipun capaian bidang tanah bersertipikat telah melampaui batas minimal yang telah ditentukan sebagai *pre-requisite condition*, sebab adanya keraguan atas data yang dihimpun melalui pelaksanaan PTSL yang berujung pada timbulnya potensi pemberian hak atas tanah kepada pihak-pihak

37 Maria SW. Sumardjono, "Rangkuman dan Rekomendasi Seminar Nasional 62 Tahun UUPA", *Bahan Presentasi*, Seminar Nasional dengan tema "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya", Yogyakarta, 16 Oktober 2022, 1.

38 "Menteri LHK: Tata Batas Kawasan Hutan Selesai Tahun Ini!", Humas Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, diakses 5 Mei 2023, <https://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/7017/menteri-lhk-tata-batas-kawasan-hutan-selesai-tahun-ini>.

39 Dewi Kartika, Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria melalui wawancara yang dilakukan pada 16 Desember 2022.

yang tidak berhak dan menimbulkan keraguan atas kepastian hukum hak atas tanah, sehingga sepatutnya data yang telah terhimpun tersebut tidak menjadi sumber data/basis data dalam melaksanakan pendaftaran tanah ke depannya, termasuk pada pelaksanaan pendaftaran tanah stelsel positif.

IV. Penutup

A. Simpulan

Dalam jangka waktu sepuluh tahun tersebut, tidak ada konsistensi terhadap rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif. Sekalipun rencana pada Renstra Kementerian ATR/BPN Tahun 2020-2024 berkesinambungan dengan RPJMN Tahun 2015-2019, tetapi tidak adanya rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif dalam RPJMN Tahun 2020-2024 seperti menggambarkan adanya sebuah kemerosotan, sebab tidak termuatnya rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif berakibat pada tidak dijadikannya rencana perubahan tersebut sebagai suatu hal yang harus diusahakan. Dengan kata lain, perkembangan yang termuat dalam RPJMN Tahun 2020-2024 memperkecil ruang untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum dalam kepemilikan tanah, sebab pengembangan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif merupakan upaya untuk meningkatkan jaminan kepastian dan perlindungan hukum. Lebih jauh lagi, kiranya dapat diartikan bahwa ketidak-berhasilan mewujudkan rencana tersebut pada 5 (lima) tahun pertama dan merubah rencananya pada periode berikutnya seakan memberikan gambaran seakan Pemerintah tidak serius untuk memberikan atau meningkatkan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Terlepas dari ada atau tidaknya rencana tersebut dalam dokumen RPJMN, Kementerian ATR/BPN nyata-nyata telah memasukkan rencana tersebut dalam Renstra yang dimilikinya, sehingga menjadikan persiapan atas perubahan tersebut telah dilakukan, yang mana dilakukan dengan pemenuhan keempat *pre-requisite condition* melalui pelaksanaan PTSL. Adapun keempat

pre-requisite condition sebelum dilakukannya perubahan menuju publikasi stelsel positif adalah tercapainya cakupan PDP hingga 80% dan cakupan bidang tanah bersertipikat hingga 70%, tercapainya penetapan batas wilayah hutan, serta terpenuhinya pemetaan tanah adat/tanah ulayat pada seluruh wilayah. Berdasarkan pada penjabaran pada bagian sebelumnya, kesimpulannya adalah langkah Pemerintah yang menjadikan PTSL sebagai upaya pemenuhan prasyarat atau *pre-requisite condition* merupakan sebuah hal yang kurang bijak, sebab PTSL belum dapat memenuhi keempat kondisi prasyarat atau *pre-requisite condition* yang sudah ditetapkan, yang pada akhirnya hingga saat ini rencana perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif belum dapat direalisasikan.

B. Saran

Berdasarkan pada simpulan di atas, maka disarankan kepada Pemerintah untuk; pertama, saling berkoordinasi supaya terwujud kesatuan pemahaman, integrasi, sinkronisasi dan sinergi terhadap perencanaan perubahan sistem pendaftaran tanah menuju publikasi stelsel positif. Kedua, melakukan kajian ulang terkait pemilihan PTSL sebagai sumber data terkait subjek pemegang hak atas tanah, status hak yang didaftar, serta objek hak dalam penerapan sistem publikasi stelsel positif nantinya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfonso (et.al). "Penerbitan dan Pembatalan Sertipikat Hak atas Tanah Karena Cacat Administrasi". *Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau* 1, No. 2 (Agustus 2021): 277-288. <http://dx.doi.org/10.30652/jih.v10i2.8095>.
- Andjarwati, Any. "Konstruksi Pendaftaran Tanah Khususnya Pertanian yang Menjamin Kepastian Hukum". *Pidato. Seminar Nasional dengan Tema "Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia: Dulu, Kini dan Nanti"*. 14 Juni 2020.
- Apriani, Desi dan Arifin Bur. "Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi pendaftaran Tanah di Indonesia". *Jurnal Bina Mulia Hukum* 5, No. 2, (Maret 2021): 220-239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>.
- Chandra, Adek. "Permasalahan Tanah Ulayat Pasca Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Sumatera Barat". *Jurnal Tunas Agraria* 5 No. 2 (Mei 2022): 77-93. <https://doi.org/10.31292/jta.v5i2.174>.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013.
- Hartono, Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Penerbit Alumni, 1991.
- Hutagalung, Arie. "Penerapan Lembaga "Rechtsverwerking" untuk Mengatasi Kelemahan Sistem Publikasi Negatif dalam Pendaftaran Tanah (Suatu Kajian Sosioyuridis)". *Makalah*. Menuju Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah dengan Sistem Publikasi Positif, Jakarta, 17 April 2000.
- Jaya, Virgo Eresta. "Penyempurnaan Tata Kelola PTSL untuk Mencapai Keseimbangan Data Kuantitas dan Kualitas Produk PTSL". *Bahan Presentasi*. Seminar Nasional dengan tema "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya". Yogyakarta, 16 Oktober 2022.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia.
- Kartika. Dewi, Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria melalui wawancara yang dilakukan pada 16 Desember 2022.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Menteri LHK: Tata Batas Kawasan Hutan Selesai Tahun Ini!. 30 Januari 2023. <https://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/7017/menteri-lhk-tata-batas-kawasan-hutan-selesai-tahun-ini>.
- Konsorsium Pembaruan Agraria, "Bara Konflik Agraria: PTPN Tak Tersentuh, Kriminalisasi Rakyat Meningkat", diakses 15 Juni 2023, <https://www.kpa.or.id/publikasi/ptpn-tak-tersentuh-kriminalisasi-rakyat-meningkat/>.
- Mujiati (et.al). "Pendaftaran Tanah Ulayat "Suku" di Provinsi Nusa Tenggara Timur". *Makalah*. Seminar Nasional: Karakteristik Subjek, Objek, Permasalahan dan Solusi Tanah Ulayat/Adat dalam Pembangunan Pertanahan. 2019.
- Mujiburohman, Dian Aries. "Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)". *Bhumi* 4 No. 1 (Mei 2018): 88-101. <https://doi.org/10.31292/jb.v4i1.217>.
- Parlindungan, A. P. *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997) dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 Tahun 1998)*. Bandung: CV. Mandar Maju, 2009.

- Prakoso, Bhim. "Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah". *Journal of Private and Economic Law* 1 No. 1. (Mei 2021): 63-82. <https://doi.org/10.19184/jpel.v1i1.23859>.
- Rudiyanto, Arifin (et.al). *Kajian Persiapan Perubahan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2016).
- Safitri, Fina Ayu (et.al). "Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif dalam Pendaftaran Tanah di Kota Semarang", *Notarius* 13 No.2 (Agustus 2020): 788-802. <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31167>.
- Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah Edisi Pertama*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Silviana, Ana. "Polemik Penundaan Pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pertanahan". *Diponegoro Private Law Review* 4 No. 2 (November 2019): 1-18. <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/dplr/article/view/6541>.
- Simarmata, Rikardo. "Penatausahaan Tanah Ulayat Melalui Inventarisasi dan Identifikasi Tanah Ulayat dalam Rangka Pemberian Kepastian Hukum atas Tanah Ulayat (Bali&NTT)". *Bahan Presentasi*. Seminar Nasional dengan tema "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya". Yogyakarta. 16 Oktober 2022.
- Sutedi, Adrian. *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Sumarja, FX. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2010.
- Sumarja, FX. *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing (Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia)*. Yogyakarta: STPN Press, 2015.
- Sumardjono, Maria SW. "Rangkuman dan Rekomendasi Seminar Nasional 62 Tahun UUPA". *Bahan Presentasi*. Seminar Nasional dengan tema "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya". Yogyakarta, 16 Oktober 2022.
- Susilowati, Nur (et.al). "Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak atas Tanah". *Acta Djurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad* 4 No. 1 (Desember. 2020): 52-67. <https://doi.org/10.23920/acta.v4i1.257>.
- Soesangobeng, Herman. *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan. dan Agraria Jilid 1*. Yogyakarta: STPN Press, 2012.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Solihin. 1 Agustus 2022. "Polisi Ungkap Modus Pejabat BPN Bogor Palsukan Sertipikat PTSL". <https://news.detik.com/berita/d-6210694/polisi-ungkap-modus-pejabat-bpn-bogor-palsukan-sertifikat-ptsl>. Diakses tanggal 20 Januari 2023.
- Wulansari, Harvini (et.al). "Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif". *Riau Law Journal* 5 No. 1 (Mei 2021): 61-74. <http://dx.doi.org/10.30652/rlj.v5i1.7875>.
- Windayana, Suyus. "Percepatan Pendaftaran Tanah Melalui Program PTSL: Mengatasi Hambatan Teknis Administratif Implementasi PTSL dalam Upaya Menghasilkan Produk PTSL yang Berkepastian Hukum". *Bahan Presentasi*. Seminar Nasional dengan tema "Menuntaskan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap,

Hambatan, dan Alternatif Jalan Keluarnya”.
Yogyakarta, 16 Oktober 2022.

Xavier, Grace. “*Indefeasibility of Title in Malaysia – The Revivification of Deferred Indefeasibility under the Torrens System – Focus on Fraudulently Obtained and Forged Titles*”. *The Law Review* (2011): 138-156.

Pemakzulan Presiden di Negara Hukum

Ayon Diniyanto

Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah
Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan
Jl. Pahlawan Km. 5 Rowolaku, Kajen, Kabupaten Pekalongan 51161
Email: ayondiniyanto24@gmail.com

Naskah diterima: 10 Februari 2024

Naskah direvisi: 24 April 2024

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2024

Abstract

The issue of impeaching the President in Indonesia has sparked public debate, particularly due to allegations of the President's interference in elections, labeled as "cawe-cawe." The Constitution indeed provides for the impeachment of the President, prompting questions regarding the timing and circumstances under which impeachment can occur. Specifically, whether impeachment can happen before an election or at the end of the President's term and whether election interference constitutes a constitutional violation warranting impeachment. This research aims to address these questions by examining legal rules and procedures for presidential impeachment in Indonesia, exploring how impeachment intersects with elections and the end of the presidential term from a constitutional perspective, and comparing presidential impeachment processes across various jurisdictions. This research uncovers several key findings using a doctrinal legal research approach with statutory, conceptual, case, historical, and comparative analyses. Firstly, while the Indonesian constitution provides guidelines for presidential impeachment, it lacks specific regulations concerning the actions of presidential candidates during elections. Consequently, impeaching the President before an election or at the end of the term remains an issue without explicit legal basis. Looking at experiences in other countries, there have been instances of presidents facing impeachment both before elections and at the end of their terms; however, they were not necessarily removed from office. In conclusion, the research highlights the absence of explicit and detailed regulations regarding presidential impeachment in Indonesia. Recommendations are made to the MPR, DPR, and President to enhance policies concerning presidential impeachment, ensuring clarity and effectiveness in the impeachment process.

Keywords: impeachment; president; state law; election

Abstrak

Isu pemakzulan Presiden di Indonesia menggema dan menjadi perdebatan masyarakat. Alasannya, Presiden dianggap *cawe-cawe* dalam Pemilu. Konstitusi telah mengatur pemakzulan Presiden. Pertanyaannya, apakah pemakzulan Presiden dapat dilakukan menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan? Pertanyaan selanjutnya, apakah perbuatan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu merupakan pelanggaran konstitusi yang dapat dimakzulkan? Apakah di negara lain juga pernah terjadi hal tersebut? Penelitian ini merumuskan masalah: (1) bagaimana aturan hukum dan prosedur pemakzulan presiden di Indonesia? (2) bagaimana pemakzulan Presiden saat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan dari perspektif konstitusi? dan (3) bagaimana perbandingan pemakzulan Presiden di berbagai negara hukum? Penelitian ini penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, sejarah, dan perbandingan. Hasil penelitian ini mengemukakan, bahwa konstitusi Indonesia mengatur secara materil dan formil terkait pemakzulan Presiden. Namun, konstitusi belum mengatur tindakan *cawe-cawe* Presiden dalam Pemilu. Pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan, untuk saat ini sebatas isu. Melihat kondisi di negara lain, memang sudah ada Presiden dimakzulkan menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Namun hasilnya tidak diberhentikan sebagai Presiden. Penelitian ini menyimpulkan belum ada aturan materil dan formil secara eksplisit dan rinci tentang pemakzulan Presiden. Saran kepada MPR, DPR, dan

Presiden untuk memperbaiki kebijakan tentang pemakzulan Presiden.

Kata kunci: pemakzulan; presiden; negara hukum; Pemilu

I. Pendahuluan

Menjelang dilaksanakan Pemilihan Umum (Pemilu) pada 14 Februari 2024, muncul isu terkait dengan adanya pemakzulan Presiden. Isu tersebut mencuat setelah Petisi 100 bertemu dengan Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Menkopolhukam), Mahfud MD.¹ Petisi 100 menyampaikan isi pandangan kepada Menkopolhukam terkait pemakzulan Presiden. Petisi 100 menyampaikan bahwa Pemilu tahun 2024 tanpa ada Jokowi, panggilan populer Joko Widodo, Presiden Republik Indonesia. Artinya Petisi 100 jelas meminta Presiden Joko Widodo untuk dimakzulkan.² Alhasil, tanggapan Menkopolhukam bersifat normatif yaitu sesuai dengan ketentuan konstitusi.³

Media dan publik kemudian menjadi ramai, setelah pertemuan tersebut. Perbincangan di ruang nyata dan maya terjadi begitu deras. Pro dan kontra juga turut menyelimuti pemberitaan yang ada. Ada kelompok yang pro terhadap pemakzulan Presiden. Ada juga kelompok yang kontra tentang adanya pemakzulan Presiden. Begitu juga dengan pendapat pakar Hukum Tata Negara. Masing-masing punya argumen yang saling silang.

Pakar Hukum Tata Negara, Zainal Arifin Mochtar mengatakan bahwa Presiden Joko Widodo bisa dimakzulkan atau tidak dimakzulkan. Presiden bisa dimakzulkan apabila melakukan cawe-cawe (ikut campur) dalam Pemilu, karena

hal tersebut merupakan suatu tindak pidana atau perbuatan yang tercela. Bahkan Zainal Arifin Mochtar menyatakan Presiden dapat dimakzulkan berdasarkan akumulasi pelanggaran yang dilakukan sebelumnya.⁴ Feri Amsari juga mengemukakan hal yang sama, kalau Presiden Joko Widodo dapat dimakzulkan. Feri Amsari menyatakan bahwa Presiden Joko Widodo telah melakukan penyalahgunaan kewenangan pada Pemilu tahun 2024. Upaya pemakzulan terhadap Presiden yang menyalahgunakan kewenangan, menurut Feri Amsari merupakan hal yang konstitusional.⁵

Pendapat berbeda dikemukakan oleh Yusril Ihza Mahendra, yang juga pakar Hukum Tata Negara. Yusril Ihza Mahendra secara tegas menyatakan bahwa upaya pemakzulan terhadap Presiden Joko Widodo, merupakan tindakan yang inkonstitusional. Yusril Ihza Mahendra berpendapat bahwa dalam proses pemakzulan Presiden, harus jelas aspek isi konstitusi yang dilanggar oleh Presiden. Tanpa adanya kejelasan pelanggaran terhadap konstitusi yang dilakukan Presiden, maka jelas tidak bisa dimakzulkan. Belum lagi proses pemakzulan yang membutuhkan waktu cukup lama dan dapat berakibat terjadinya *chaos* serta kevakuman kekuasaan.⁶ Senada dengan pendapat Yusril Ihza Mahendra, Jimly Asshiddiqie yang juga pakar Hukum Tata Negara menyatakan bahwa pemakzulan Presiden Joko Widodo tidak akan terjadi. Alasannya, Pemilu hanya tinggal satu bulan, sementara proses pemakzulan Presiden tidak mungkin dilakukan satu bulan. Oleh karena itu, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa upaya pemakzulan Presiden hanya pengalihan isu. Lebih lanjut, Jimly Asshiddiqie menyarankan untuk fokus ke Pemilu tahun 2024.⁷

1 Tiara Aliya Azzahra, "Dapat Permintaan Pemakzulan Jokowi, Ini Kata Mahfud Md," detikNews, 2024, <https://news.detik.com/berita/d-7132768/dapat-permintaan-pemakzulan-jokowi-ini-kata-mahfud-md>.

2 Devira Prastiwi, "3 Fakta Munculnya Petisi 100 Minta Pemakzulan Jokowi Sebelum Pemilu 2024," Liputan6.com, 2024, <https://www.liputan6.com/news/read/5504315/3-fakta-munculnya-petisi-100-minta-pemakzulan-jokowi-sebelum-pemilu-2024?page=2>; Balqis Fallahnda, "Siapa Saja Tokoh Petisi 100 Yang Usulkan Pemakzulan Presiden?," Tirto.id, 2024, <https://tirto.id/siapa-saja-tokoh-petisi-100-yang-usulkan-pemakzulan-presiden-gUtw>.

3 Azzahra, "Dapat Permintaan Pemakzulan Jokowi, Ini Kata Mahfud Md."

4 BBC News Indonesia, "Petisi 100 Minta Pemakzulan Jokowi – Mungkinkah Dilakukan Dan Bagaimana Prosesnya?," BBC News Indonesia, 2024, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/cgl441v2y2po>.

5 Indra Maulana, "Pakar Sebut Pemakzulan Terhadap Presiden Konstitusional," Medcom.id, 2024, <https://video.medcom.id/crosscheck/Wb7R4n0N-pakar-sebut-pemakzulan-terhadap-presiden-konstitusional>.

6 Advertorial, "Yusril Ihza: Gerakan Petisi 100 Pemakzulan Jokowi Inkonstitusional," CNN Indonesia, 2024, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240117112131-293-1050627/yusril-ihza-gerakan-petisi-100-pemakzulan-jokowi-inkonstitusional>.

7 Muhammad Ridwan, "Eks Ketua MK Sebut Tak Mudah Untuk Lakukan Pemakzulan Presiden," JawaPos.com, 2024,

Pro dan kontra pendapat tentang pemakzulan Presiden di Indonesia tentu menarik untuk dikaji. Konstitusi Indonesia memberikan ruang terjadinya pemakzulan Presiden. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) Pasal 7A dan 7B mengatur tentang pemakzulan Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A merupakan aturan materil dalam pemakzulan Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7B adalah aturan formil pemakzulan Presiden. Adanya instrumen hukum yang konstitusional dalam pemakzulan Presiden, menjadi menarik untuk dikaji. Apakah pemakzulan Presiden Joko Widodo dapat terjadi disaat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan? Mengingat Pemilu tahun 2024 tinggal sebentar lagi dan mengingat juga masa jabatan Presiden Joko Widodo kurang dari satu tahun.

Penelitian ini mengangkat tema yang aktual dan sedang menjadi perdebatan di ruang publik, oleh karena itu penelitian tentang pemakzulan presiden sangat penting dilakukan. Penelitian ini juga sangat penting karena dapat berkontribusi dalam penyelesaian dinamika ketatanegaraan kontemporer. Penelitian ini dapat menjadi salah satu ikhtiar dalam memberikan solusi terhadap persoalan ketatanegaraan khususnya menyangkut mengenai pemakzulan Presiden. Terlebih, belum ada penelitian yang spesifik membahas terkait pemakzulan Presiden menjelang Pemilu tahun 2024 dan akhir masa jabatan Presiden, sehingga penelitian ini dapat berkontribusi nyata dalam pengembangan ilmu Hukum Tata Negara.

Penelitian ini, selain aktual juga tergolong penelitian yang original dan dapat menemukan kebaruan (*novelty*). Hal ini dapat dilihat dari perbandingan dengan penelitian terdahulu. Ada setidaknya lima kluster penelitian terdahulu yang menjadi pijakan *novelty* penelitian ini. Lima kluster tersebut meliputi: (1) penelitian tentang konsep pemakzulan Presiden yang diantaranya dilakukan oleh (Hamdan Zoelva, 2010), (Marwing, Asni dan Astuti, 2022), (Catur Alfath Satriya, 2022), (Oktava dan Amalia, 2019), dan (Irham dan Mulyati, 2021);⁸ (2) penelitian terkait pemakzulan

Presiden dalam kerangka Ketatanegaraan seperti penelitian dari (Rahman & Baharudin, 2019), (Aryo Akbar, 2021), dan (Tasyukur, Muksalmina, Muksalmina, dan Yustisi, 2023);⁹ (3) penelitian terkait prosedur pemakzulan Presiden yang diteliti (Dinarta dan Irwandi, 2021), (Rohmah dan Sari, 2022), (Hendra Budiman, 2015), (Saly dan Wijaya, 2023), (Wijaya, Alvina, dan Khovin, 2021), dan (Edi Prabowo, 2020);¹⁰ (4) penelitian

(Universitas Padjajaran, 2010); Anita Marwing, Asni, and Widia Astuti, "The Concept of Impeachment in the Indonesia's Constitutional System From the Perspective of Fiqh Siyash," *Al'Adalah* 19, no. 2 (2022): 339–56, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.24042/adalah.v19i2.14289>; Catur Alfath Satriya, "Karakteristik Pemakzulan Presiden di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 3 (2022): 528–53, <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1932>; M. Saoki Oktava and Riska Ari Amalia, "Paradoks Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden dalam Prinsip Negara Hukum," *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2019): 199–218, <https://doi.org/http://doi.org/10.31764/mk: jih.v10i2.2249>; Muhammad Irham and Nani Mulyati, "Perbuatan Tercela Sebagai Salah Satu Alasan Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Kajian Hukum Pidana di Indonesia," *SASI* 27, no. 3 (2021): 376–401, <https://doi.org/https://doi.org/10.47268/sasi.v27i3.596>.

9 Abdul Rahman and A Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam," *Al-Risalah* 19, no. 1 (2019): 35–56, <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.24252/al-risalah.v19i1.9689>; Aryo Akbar, "Inkonsistensi Tentang Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia," *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial* 2, no. 1 (2021): 38–45, <https://doi.org/https://doi.org/10.46730/japs.v2i1.15>; Tasyukur et al., "Kekuatan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Terhadap Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia," *Seikat: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum* 2, no. 1 (2023): 70–76, <https://doi.org/https://doi.org/10.55681/seikat.v2i1.391>.

10 Diki Dinarta and Irwandi, "Analisis Yuridis Prosedur Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Limbago: Journal of Constitutional Law* 1, no. 2 (2021): 307–24, <https://doi.org/https://doi.org/10.22437/limbago.v1i2.13394>; Elva Imeldatur Rohmah and Dewi Kartika Sari, "Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia," *AsShahifah: Journal of Constitutional Law and Governance* 2, no. 2 (2022): 164–201, <https://doi.org/https://doi.org/10.19105/asshahifah.v2i2.6955>; Hendra Budiman, *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi* (Yogyakarta: Penerbit Media Press Digital, 2015); Jeane Neltje Saly and Vanessa Wijaya, "The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States," *Jurnal Kewarganegaraan* 7, no. 2 (2023): 1726–31; Vanessa Wijaya, Alvina, and Catherine Carisa Khovin, "Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Impeachment Serta Perbedaan Tata Cara Impeachment di Indonesia dan Amerika Serikat," *Jurnal Indonesia Sosial Sains* 2, no. 01 (2021): 161–157,

<https://www.jawapos.com/nasional/013733307/eks-ketua-mk-sebut-tak-mudah-untuk-lakukan-pemakzulan-presiden>.

8 Hamdan Zoelva, "Pemakzulan Presiden di Indonesia"

menyangkut putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang pemakzulan Presiden, penelitian tersebut dilakukan antara lain oleh (Saputra dan Muksalmina, 2020), (Wajdi dan Andryan, 2020), (Uci Sanusi, 2018), dan (Wijaya, Alvina, dan Khovin, 2021);¹¹ dan (5) penelitian tentang perbandingan pemakzulan Presiden di berbagai

Negara, seperti penelitian dari (Aninda, Rosmini, dan Erwinta, 2021), (Hotma P. Sibuea, 2021); (Saly dan Wijaya, 2023), (Muhammad Zulhidayat, 2019), (Syofyan Hadi, 2016), dan (Edi Prabowo, 2020).¹² Lebih jelas terkait lima kluster terdahulu dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Kluster Penelitian Terdahulu

No	Kluster	Judul Penelitian (Peneliti/Tahun)
1	Konsep Pemakzulan Presiden	Pemakzulan Presiden di Indonesia (Hamdan Zoelva/2010)
		The Concept of Impeachment in the Indonesia's Constitutional System from the Perspective of Fiqh Siyash (Asni Marwing dan Widia Astuti/2022)
		Karakteristik Pemakzulan Presiden di Indonesia (Catur Alfath Satriya/2022)
		Paradoks Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden dalam Prinsip Negara Hukum (M. Saoki Oktava dan Riska Ari Amalia/2019)
		Perbuatan Tercela sebagai Salah Satu Alasan Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Kajian Hukum Pidana di Indonesia (Muhammad Irham dan Nani Mulyati/2021)
2	Pemakzulan Presiden dalam Kerangka Ketatanegaraan	Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam (Abdul Rahman dan A Zamakhsyari Baharuddin)
		Inkonsistensi tentang Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia (Aryo Akbar/2021)
3	Prosedur Pemakzulan Presiden	Analisis Yuridis Prosedur Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Diki Dinarta dan Irwandi/2021)
		Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia (Elva Imeldatur Rohmah dan Dewi Kartika Sari/2022)
		Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi (Hendra Budiman/2015)
		The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States (Jeane Neltje Saly and Vanessa Wijaya/2023)
		Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Impeachment Serta Perbedaan Tata Cara Impeachment di Indonesia dan Amerika Serikat (Alvina Vanessa Wijaya dan Catherine Carisa Khovin/ 2021)
		Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil) (Edi Prabowo/2020)

<https://doi.org/https://doi.org/10.59141/jiss.v2i01.157>; Edi Prabowo, "Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil)," *JIL: Journal of Indonesian Law* 1, no. 2 (2020): 119–44, <https://doi.org/https://doi.org/10.18326/jil.v1i2.119-144>.

- 11 Fauzan Saputra and Muksalmina, "Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Hal Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden," *Jurnal Hukum Sasana* 6, no. 2 (2020): 166–83, <https://doi.org/https://doi.org/10.31599/sasana.v6i2.361>; Farid Wajdi and Andryan, "Sifat Putusan Impeachment MK Terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, no. 3 (2020): 301–14, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.301-314>; Uci Sanusi, "Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi Untuk Menciptakan Kepastian Hukum," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 7, no. 2 (2018): 91–113, <https://doi.org/https://doi.org/10.14421/sh.v7i2.2042>;

Wijaya, Alvina, and Khovin, "Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Impeachment Serta Perbedaan Tata Cara Impeachment di Indonesia dan Amerika Serikat."

- 12 Adella Anindia, Rosmini, and Poppilea Erwinta, "Perbandingan Konstitusional Pengaturan Impeachment Presiden Antara Indonesia dengan Jerman," *Risalah Hukum* 17, no. 2 (2021): 65–84, <https://doi.org/https://doi.org/10.30872/risalah.v18i2.600>; Hotma P. Sibuea, "Comparison of the Indonesian and South Korea Impeachment System as a Method of Power Limitation," *Budapest International Research and Critics Institute Journal (BIRCI Journal)* 4, no. 4 (2021): 12445–52, <https://doi.org/https://doi.org/10.33258/birci.v4i4.3308>; Saly and Wijaya, "The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States"; Muhammad Zulhidayat, "Perbandingan Konstitusional: Pengaturan Impeachment di Indonesia dan Italia," *Jurnal Hukum Replik* 7, no. 1 (2019): 1–18, <https://doi.org/https://doi.org/10.30872/risalah.v18i2.600>;

4	Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pemakzulan Presiden	Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Hal Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden (Fauzan Saputra dan Muksalmina/2020)
		Sifat Putusan Impeachment MK terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden (Farid Wajdi dan Andryan/2020)
		Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi untuk Menciptakan Kepastian Hukum (Uci Sanusi/2018)
		Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Impeachment Serta Perbedaan Tata Cara Impeachment di Indonesia dan Amerika Serikat (Alvina Vanessa Wijaya dan Catherine Carisa Khovin/ 2021)
5	Perbandingan tentang Pemakzulan Presiden di Berbagai Negara	Perbandingan Konstitusional Pengaturan Impeachment Presiden Antara Indonesia dengan Jerman (Adella Anindia, Rosmini, dan Poppilea Erwinta/2021)
		Comparison of the Indonesian and South Korea Impeachment System as a Method of Power Limitation (Hotma P. Sibuea/2021)
		The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States (Jeane Neltje Saly and Vanessa Wijaya/2023)
		Perbandingan Konstitusional: Pengaturan Impeachment di Indonesia dan Italia (Muhammad Zulhidayat/2019)
		Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden (Studi Perbandingan antara Indonesia, Amerika Serikat, dan Filipina) (Sofyan Hadi/2016)
		Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil) (Edi Prabowo/2020)

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

Berdasarkan lima kluster tersebut, peneliti mengambil masing-masing satu sampel untuk di analisis. Penelitian dari Hamdan Zoelva (2010) dengan judul Pemakzulan Presiden di Indonesia. Penelitian tersebut membahas terkait dengan bagaimana prinsip negara hukum dan prinsip konstitusi diimplementasikan dalam pemakzulan Presiden. Penelitian tersebut juga mengkaji tentang proses pemakzulan Presiden sebagai proses politik atau proses hukum.¹³ Penelitian dari Aryo Akbar (2021) dengan judul Inkonsistensi tentang Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia. Penelitian tersebut lebih menganalisis secara normatif, aturan tentang pemakzulan Presiden. Penelitian tersebut juga

merekomendasikan tidak perlu ada voting setelah ada usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ke Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).¹⁴

Penelitian dari Jeane Neltje Saly dan Vanessa Wijaya (2023) dengan judul *The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States*. Penelitian tersebut melihat perbandingan terkait dengan objek pemakzulan, subyek yang dapat melakukan pemakzulan, dan mekanism pemakzulan.¹⁵

Penelitian dari Fauzan Saputra dan Muksalmina (2020) yang berjudul *Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Hal Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden*. Penelitian tersebut menekankan pada seberapa kuat putusan MK dalam pemakzulan Presiden. Karena tidak ada kewenangan konstitusional yang dimiliki MK, yang ada adalah kewajiban.¹⁶ Penelitian dari Edi Prabowo

doi.org/http://dx.doi.org/10.31000/jhr.v7i1.2543; Syofyan Hadi, "Impeachment Presiden Dan/Atau Wakil Presiden (Studi Perbandingan Antara Indonesia, Amerika Serikat, dan Filipina)," *DIH: Jurnal Ilmu Hukum* 12, no. 23 (2016): 1-15, <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dih.v12i23.883>; Prabowo, "Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil)."

13 Kekuatan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Terhadap Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia (Tasyukur, dkk/2023)

13 Zoelva, "Pemakzulan Presiden di Indonesia," 2010.

14 Akbar, "Inkonsistensi Tentang Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia."

15 Saly and Wijaya, "The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States."

16 Saputra and Muksalmina, "Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Hal Pemberhentian Presiden dan/atau

(2020) dengan judul Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil). Penelitian tersebut membandingkan secara normatif terkait alasan dan mekanisme pemakzulan Presiden di Indonesia dengan Brasil.¹⁷

Penelitian terdahulu tersebut jelas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Penelitian ini lebih menonjolkan terkait dengan pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Kemudian penelitian ini memberikan saran terkait dengan pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan.

Melihat latar belakang, pentingnya penelitian, dan kebaruan penelitian. Peneliti tidak hanya fokus pada pemakzulan Presiden di Indonesia. Peneliti juga akan membandingkan dengan pemakzulan Presiden di negara lain, dalam hal ini Amerika Serikat dan Brasil. Dua negara tersebut sama-sama negara hukum, yang tentu mempunyai aturan tentang pemakzulan Presiden. Dua negara tersebut dalam catatan sejarah juga pernah terjadi pemakzulan Presiden. Artinya, perbandingan dengan negara lain tepat dilakukan untuk memperkaya atau sebagai khazanah keilmuan dalam penelitian ini.

Penelitian ini merumuskan masalah: (1) bagaimana aturan hukum dan prosedur pemakzulan presiden di Indonesia? (2) bagaimana pemakzulan Presiden saat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan dari perspektif konstitusi? dan (3) bagaimana perbandingan pemakzulan Presiden di berbagai negara hukum? Tujuan dari penelitian ini adalah: (1) menjelaskan aturan hukum dan prosedur pemakzulan presiden di Indonesia? (2) menganalisis pemakzulan Presiden saat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan dari perspektif konstitusi? dan (3) membandingkan pemakzulan Presiden di berbagai negara hukum?

II. Metode Penulisan

Metode penulisan ini berangkat dari penelitian. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian doktrinal. Penelitian doktrinal menekankan pada aspek hukum secara *sui generis*. Pendekatan

penelitian yang digunakan adalah dengan: (1) pendekatan perundang-undangan; (2) pendekatan konseptual; (3) pendekatan kasus; (4) pendekatan sejarah; dan (5) pendekatan perbandingan.¹⁸ Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dan negara-negara lain. Peraturan perundang-undangan dimaksud seperti: konstitusi Indonesia, Konstitusi Amerika Serikat, dan Konstitusi Brasil. Disamping itu juga mengkaji tentang berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung atau tidak langsung dengan pemakzulan Presiden. Pendekatan konseptual adalah penelitian yang menjadikan teori atau konsep sebagai pisau analisis dan instrument konstruksi penelitian. Teori atau konsep yang digunakan yaitu Teori *Trias Politica* (cabang kekuasaan) dari Montesquieu dan konsep negara hukum (*rechtsstaat*) yang dipopulerkan Julius Stahl.¹⁹ Pendekatan kasus dalam hal ini sebagai bahan kajian penelitian dengan melihat berbagai kasus yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung terkait pemakzulan Presiden. Pendekatan sejarah dilakukan dengan melihat sejarah pemakzulan presiden di berbagai negara hukum, seperti sejarah pemakzulan Presiden di Indonesia, Amerika Serikat, dan Brasil. Pendekatan perbandingan yaitu membandingkan pemakzulan presiden di berbagai negara hukum, dalam hal ini negara hukum Indonesia, Amerika Serikat, dan Brasil. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan dan dokumen

Wakil Presiden.”

17 Prabowo, “Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil).”

18 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011); Ayon Diniyanto, “Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional,” *Negara Hukum* 13, no. 2 (2022): 227–45, <https://doi.org/10.22212/jnh.v13i2.3365>; Dani Muhtada and Ayon Diniyanto, “Penataan Regulasi di Indonesia Melalui Lembaga Independen,” *Pandecta: Research Law Journal* 16, no. 2 (2021): 278–90, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v16i2.31866>; Ayon Diniyanto, “Reformasi Hukum Tanah Desa: Redefinisi dan Penguatan Kedudukan,” *Jurnal RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (2019): 351–65.

19 Dani Muhtada and Ayon Diniyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Negara* (Semarang: BPFH Unnes, 2018); Diniyanto, “Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional.”

hukum lain. Bahan hukum sekunder adalah literatur-literatur yang mendukung bahan hukum primer. Bahan hukum tersier berupa kamus yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder. Metode pengumpulan bahan hukum/data dan analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, dengan teknik analisis data yaitu interaktif model. Teknik ini dilakukan dengan berbagai tahapan yaitu pengumpulan data (bahan hukum), reduksi data (bahan hukum), penyajian data (bahan hukum), dan penarikan kesimpulan.²⁰

III. Aturan Hukum dan Prosedur Pemakzulan Presiden di Indonesia

Sebelum terlalu jauh membahas terkait dengan aturan dan prosedur pemakzulan Presiden di Indonesia. Terlebih dahulu membahas terkait dengan istilah pemakzulan. Jangan sampai terjadi salah persepsi atau salah nalar terhadap kata pemakzulan.

20 Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1992); Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, and Johnny Saldaña, "Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook," in *Nursing Standard (Royal College of Nursing (Great Britain))* : 1987, 3rd ed., vol. 30, 2016, 33, <https://doi.org/10.7748/ns.30.25.33.s40>; Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, *An Expanded Sourcebook Qualitative Data Analysis*, SAGE Publications, Inc., 2nd ed., vol. 1304 (California: SAGE Publications, Inc., 1994); Ayon Diniyanto, "Desain Pembentukan Peraturan Desa yang Demokratis dan Aspiratif," *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 3 (2022): 353–67, <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.902>; Ayon Diniyanto and Wahyudi Sutrisno, "Pengawasan Pemilihan Umum di Era Post-Truth: Problem, Tantangan, dan Strategi," *Jurnal Adhyasta Pemilu* 5, no. 1 (2022): 44–58, <https://doi.org/10.55108/jap.v5i1.79>; Ayon Diniyanto, "Legal Protection Policy for Minority Groups (Evidence from Aboe Group in Purbalingga Indonesia)," *JILS (Journal of Indonesian Legal Studies)* 6, no. 2 (2021): 353–88, <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jils.v6i2.49935>; M. Zulvi Romzul Huda Fuadi and Ayon Diniyanto, "Written Quotations and Its Legal Protection: How Indonesian Law Reform on Copyrights Law?," *Journal of Law and Legal Reform* 3, no. 1 (2022): 1–16, <https://doi.org/10.15294/jllr.v3i1.53630>; Ayon Diniyanto and Dani Muhtada, "The Dynamics and Future of Qanun in the Welfare of the People of Aceh," *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies* 2, no. 1 (2022): 31–42, <https://doi.org/10.53013/bestuurskunde.2.1.31-42>; Ayon Diniyanto, Dani Muhtada, and Aji Sofanudin, "Kinship Politics in the 2020 Pilkada in Central Java: The Actors Involved and Their Influences," *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies* 1, no. 1 (2021): 1–14, <https://doi.org/https://doi.org/10.53013/bestuurskunde.1.1.1-14>.

Pemakzulan dalam Bahasa Inggris mungkin dapat disebut sebagai *impeachment*. Kata *impeachment* berasal dari kata *impeach*. Oxford English Dictionary (OED) mengartikan *impeach* yaitu: (1) *gen. To bring a charge or accusation against; to accuse of, charge with*; (2) *Challenge, calling in question; accusation, charge, impeachment*.²¹ Adapun *impeachment* menurut OED adalah: *The accusation and prosecution of a person for treason or other high crime or misdemeanour before a competent tribunal; in Great Britain, 'the...'*²².

Berdasarkan literatur kamus tersebut, maka pemakzulan dapat dikatakan sebagai proses untuk menurunkan jabatan melalui adanya tuntutan. Dapat juga diartikan sebagai proses menuntut seseorang untuk turun dari jabatan. Artinya pemakzulan baru sebatas tuntutan belum sebuah putusan. Pemakzulan Presiden dapat dikatakan hanya sebagai tuntutan kepada seseorang yang memegang jabatan Presiden agar turun dari jabatan. Tuntutan tersebut belum tentu diterima atau terealisasi. Karena kalau tuntutan tersebut ditolak, maka seseorang yang dituntut tetap memegang jabatan sebagai Presiden. Berbeda halnya bila tuntutan diterima, maka seseorang yang memegang jabatan Presiden harus turun dari jabatan Presiden.

Disinilah titik poin arti dari pemakzulan yang disamakan dengan *impeachment*. Jadi, pemakzulan hanya sebagai proses menuntut seorang yang memegang jabatan Presiden untuk turun jabatan. Pemakzulan belum menjamin seseorang turun dari jabatan. Karena tuntutan harus dibuktikan dan diputus. Apakah tuntutan diterima atau tidak. Istilah pemakzulan Presiden dengan Presiden turun jabatan, oleh karena itu jelas berbeda. Pemakzulan hanya sebuah proses awal untuk menurunkan jabatan Presiden. Presiden turun jabatan adalah Presiden yang sudah tidak menjabat. Dua hal yang berbeda.

Namun, berbeda dengan pengertian pemakzulan dalam literatur di Indonesia. Pemakzulan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), berasal dari kata makzul.

21 Oxford English Dictionary, "Impeach," Oxford University Press, 2023, <https://www.oed.com/search/dictionary/?scope=Entries&q=impeach>.

22 *Ibid.*

KBBI mendefinisikan makzul sebagai “berhenti memegang jabatan; turun takhta”²³. Adapun KBBI mengartikan pemakzulan adalah “proses, cara, perbuatan memakzulkan”.²⁴ Artinya pemakzulan dapat dikatakan sebagai proses atau cara atau perbuatan untuk memberhentikan atau menurunkan seseorang dari jabatan/takhta. Dua literatur kamus tersebut nampaknya berbeda dalam mendefinisikan pemakzulan. Pemakzulan dalam arti *impeachment* adalah menuntut Presiden untuk berhenti. Pemakzulan sesuai KBBI adalah proses atau cara memberhentikan Presiden.²⁵

Pertanyaannya, bagaimana Indonesia mengatur tentang pemakzulan Presiden? Apakah aturan pemakzulan Presiden sama dengan definisi *impeachment* atau definisi pemakzulan menurut KBBI?

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, bahwa aturan hukum dan prosedur pemakzulan Presiden telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Memang UUD NRI Tahun 1945 tidak menyebut kata pemakzulan. UUD NRI Tahun 1945 hanya menyebut kata diberhentikan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A dan kata pemberhentian sebagaimana termaktub dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7B. Karena UUD NRI Tahun 1945 tidak menyebut kata pemakzulan, maka perlu diuji apakah kata diberhentikan dan memberhentikan yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A dan 7B sama maknanya dengan pemakzulan?

UUD NRI Tahun 1945 telah jelas memisahkan antara aturan materil dan aturan formil dalam pemberhentian Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A merupakan aturan materil atau substansi yang harus dipenuhi untuk terjadinya pemberhentian Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A pada prinsipnya menyatakan bahwa Presiden dan/

atau Wakil Presiden dapat diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum yang meliputi: (1) berkhianat terhadap negara; (2) melakukan korupsi; (3) melakukan suap; (4) melakukan tindak pidana berat lain; (5) melakukan perbuatan tercela; dan (6) terbukti tidak bisa memenuhi syarat sebagai Presiden.

Pasal tersebut merupakan syarat materil untuk dilakukan pemberhentian Presiden. Tidak harus semua syarat materil tersebut terpenuhi. Cukup salah satu saja, sudah dapat dikatakan memenuhi syarat materil untuk memberhentikan Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7B ayat (1) menyatakan bahwa usul pemberhentian Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR, namun terlebih dahulu meminta kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR, kalau Presiden telah melakukan apa yang tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A.

Pasal 7B Ayat (2) pada pokoknya menyatakan bahwa pendapat DPR yang menyatakan Presiden telah melakukan sebagaimana ketentuan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A merupakan bagian dari fungsi pengawasan DPR. Pasal 7B ayat (3) secara substansi menyatakan bahwa pengajuan permintaan DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan dari anggota DPR, sekurang-kurangnya adalah 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna, dan sidang paripurna tersebut harus dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR. Pasal 7B ayat (4) pada pokoknya menyatakan bahwa MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR paling lambat 90 (Sembilan puluh) hari setelah permintaan DPR diterima oleh MK. Pasal 7B ayat (5) secara prinsip mengemukakan bahwa apabila MK memutus Presiden terbukti melakukan salah satu dari apa yang tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945, maka DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR. Pasal 7B ayat (6) intinya menyatakan MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak MPR menerima usul dari DPR. Pasal 7B ayat (7) mengatakan yang pada

23 Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, “Mak.Zul,” Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2016, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/makzulan>.

24 Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring, “Pe.Mak.Zul.An,” Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2016, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemakzulan>.

25 Zoelva, “Pemakzulan Presiden di Indonesia,” 2010; Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014); Budiman, *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi*, 1–7.

intinya Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir, setelah ada kesempatan penyampaian penjelasan dari Presiden dalam rapat paripurna MPR.

Itulah aturan materil dan formil pemberhentian Presiden, sebagaimana tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945. Melihat aturan tersebut, dapat ditarik satu kesimpulan bahwa makna diberhentikan dan pemberhentian Presiden yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A dan 7B tidak sesuai dengan makna/kata *impeachment*. Pemberhentian Presiden yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A dan 7B sesuai dengan makna/kata pemakzulan sebagaimana tertuang dalam KBBI. Artinya, tepat apabila pemakzulan diartikan sebagai proses pemberhentian Presiden. Tidak tepat jika pemakzulan hanya dimaknai tuntutan pemberhentian Presiden. Melainkan harus sampai ada putusan. Artinya, penelitian ini mendefinisikan pemakzulan sama dengan proses pemberhentian Presiden sebagaimana tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A dan 7B.²⁶

Disamping aturan hukum yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 berlaku juga aturan lain. Hal ini relevan karena UUD NRI Tahun 1945 mengatur secara umum terkait dengan pemakzulan Presiden. UUD NRI Tahun 1945 tidak mengatur secara teknis, misalnya terkait dengan korupsi dan suap. Apa yang dimaksud dengan korupsi dan suap? Tidak ada penjelasan lebih lanjut. Begitu juga dengan perbuatan tercela. Apa yang dimaksud dengan perbuatan tercela? Bagaimana bentuk perbuatan tercela? Hal semacam itu tidak tertuang secara eksplisit dalam UUD NRI Tahun 1945. Hal tersebut tertuang dalam peraturan perundang-undangan dibawah UUD NRI Tahun 1945 dan dokumen hukum lain, seperti putusan pengadilan.

Penelitian ini berhasil mendefinisikan makna aturan materil tersebut. Hal ini dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor

7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UUMK). Pasal 10 ayat (3) UUMK pada prinsipnya menyatakan bahwa: (a) pengkhianatan terhadap negara merupakan suatu tindak pidana terhadap keamanan Negara yang diatur dalam undang-undang; (b) korupsi dan suap juga merupakan suatu tindak pidana korupsi dan suap yang diatur dalam undang-undang; (c) tindak pidana berat lain yaitu suatu tindak pidana dengan ancaman pidana penjara lima tahun, bahkan lebih; (d) perbuatan tercela yaitu perbuatan yang bisa merendahkan martabat Presiden; dan (e) tidak memenuhi syarat sebagai Presiden adalah syarat yang tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 6.

Pasal 10 ayat (3) UUMK sudah memberikan definisi makna aturan materil tentang pemakzulan Presiden, tetapi belum jelas dimana letak pengaturan lebih lanjut dari definisi makna aturan materil tentang pemakzulan Presiden. Penelitian ini menemukan pengaturan terkait dengan definisi makna aturan materil pemakzulan Presiden. Pengkhianatan terhadap suatu negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan tentang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Korupsi dan Suap diatur dalam aturan yang bersifat *legi generale* (umum) dan *lex specialist* (khusus). Aturan umum tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Aturan khusus diatur dalam: (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme; dan (2) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor).

Adapun terkait dengan Perbuatan tercela. Sulit untuk mendefinisikan yang dimaksud dengan perbuatan tercela. Berdasarkan riset yang

26 Zoelva, "Pemakzulan Presiden Di Indonesia," 2010; Zoelva, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia*, 2014; Budiman, *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi*, 1-7.

dilakukan oleh peneliti dalam inventarisasi atau pengumpulan bahan hukum, belum ditemukan aturan yang mengatur tentang perbuatan tercela bagi Presiden. Begitu juga dengan MK sebagai penafsir konstitusi, peneliti belum menemukan adanya putusan MK tentang perbuatan tercela yang dilakukan oleh Presiden. Hanya ada putusan MK Nomor 23-26/PUU-VIII/2010. Putusan tersebut berkaitan tentang hak menyatakan pendapat bagi DPR mengenai dugaan Presiden dan/atau wakil presiden melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A.

Melihat tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang maksud dan syarat memenuhi perbuatan tercela, berarti, perbuatan tercela merupakan tafsir bagi pihak yang akan memberikan dugaan kepada Presiden. Siapa pihak yang dimaksud? Sesuai dengan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7B ayat (1), DPR mempunyai hak untuk menduga Presiden melakukan perbuatan tercela. Namun dugaan dari DPR terhadap perbuatan tercela yang dilakukan oleh Presiden harus dimintakan pendapat kepada MK. MK kemudian memberikan putusan terkait dengan dugaan perbuatan tercela yang dilakukan oleh Presiden. Disini ditemukan titik terang, bahwa pihak yang dapat memberikan tafsir terhadap perbuatan tercela yang dilakukan oleh Presiden adalah MK. Kapan MK merumuskan adanya perbuatan tercela dilakukan Presiden? Ketika ada pengajuan permintaan dari DPR yang menduga Presiden melakukan perbuatan tercela. Artinya rumusan perbuatan tercela bersifat tentatif (belum pasti) tergantung putusan MK atas permintaan DPR. Jadi tafsir awal apakah Presiden melakukan perbuatan tercela atau tidak adalah milik DPR. Namun, tafsir akhir apakah Presiden melakukan perbuatan tercela atau tidak adalah milik MK.

Kemudian terkait dengan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden, telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 6 ayat (1) menyatakan syarat menjadi calon Presiden dan wakil presiden yaitu: (1) warga negara Indonesia sejak lahir dan tidak pernah mempunyai kewarganegaraan lain karena kehendak sendiri; (2) tidak pernah berkhianat

kepada negara; dan (3) mampu menjalankan tugas dan kewajiban secara rohani dan jasmani sebagai Presiden dan wakil Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 6 ayat (2) mengatur ketentuan lebih lanjut tentang syarat menjadi Presiden dan wakil presiden diatur oleh undang-undang. Undang-undang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Pasal 169 huruf a s.d. huruf t. Aturan tersebut merupakan penjabaran lebih lanjut dan lebih teknis dari UUD NRI Tahun 1945 Pasal 6 ayat (1).

Itulah aturan hukum dan prosedur pemakzulan Presiden di Indonesia. Aturan tersebut sekilas terlihat baik dari dua sisi. Pertama, aturan pemakzulan Presiden sudah mengatur secara materil dan formil. Kedua, aturan pemakzulan Presiden juga sudah menerapkan sistem *check and balances* dengan melibatkan MK.

Sesuai dengan Teori *Trias Politica* dari Montesquieu bahwa cabang kekuasaan negara ada tiga yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Masing-masing cabang kekuasaan tersebut mempunyai kedudukan yang berimbang. Sistem kerja masing-masing cabang kekuasaan tersebut juga saling kontrol. Disinilah disebut dengan *check and balances*.²⁷ Cabang kekuasaan legislatif dalam hal ini adalah DPR. Cabang kekuasaan eksekutif yaitu Presiden. Cabang kekuasaan yudikatif dalam hal ini adalah MK.

Disini terjadi keseimbangan antara DPR (legislatif) dengan MK (yudikatif). Namun, aturan tersebut juga mempunyai kelemahan dari dua sisi. *Pertama*, aturan pemakzulan Presiden dalam UUD NRI Tahun 1945 masih bersifat umum. UUD NRI Tahun 1945 belum mengatur secara rinci khususnya terkait syarat materil pemakzulan Presiden. Hal ini dapat menimbulkan adanya perbedaan tafsir yang akan menyulitkan berbagai pihak seperti DPR, MK, dan MPR. Misalnya aturan terkait dengan perbuatan tercela yang tidak jelas seperti apa bentuk dari perbuatan tercela. *Kedua*, adanya MK sebagai penafsir tunggal terhadap aturan pemakzulan Presiden juga dapat memberikan ketidakpercayaan publik. Karena MK bukan representasi publik

²⁷ Muhtada and Diniyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Negara*, 36-37; Diniyanto, "Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional," 240-41.

secara langsung. Sementara, DPR merupakan representasi publik secara langsung. Sebaiknya MK hanya memberi pertimbangan, sehingga hasil putusan MK bukan menjadi suatu kewajiban yang harus ditaati oleh DPR.

IV. Pemakzulan Presiden saat Menjelang Pemilu dan di Akhir Masa Jabatan dari Perspektif Konstitusi

Isu pemakzulan Presiden berkembang di ruang publik dikarenakan berbagai alasan. *Pertama*, Presiden dianggap *cawe-cawe* terhadap proses Pemilu. Dugaan *cawe-cawe* tersebut diantaranya karena adanya bantuan sosial (bansos) yang digelontorkan oleh Presiden.²⁸ Penggelontoran bansos menjelang Pemilu dianggap “*gorjoran*” oleh sebagian publik.²⁹ Adanya pembagian bansos disinyalir demi keuntungan pihak tertentu dalam hajatan Pemilu.³⁰ *Kedua*, kekuasaan Presiden di akhir masa jabatan rawan digunakan untuk hal-hal yang di luar kontrol publik. Misalnya dugaan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu. Padahal, Pemilu dilakukan saat Presiden berada pada akhir masa jabatan.³¹ *Ketiga*, Presiden memang pernah memberikan pernyataan bahwa Presiden akan

cawe-cawe dalam Pemilu. Namun konteks *cawe-cawe* yang dimaksud adalah dalam konteks yang positif. Misalnya Presiden ikut *cawe-cawe* untuk memastikan Pemilu berjalan dengan lancar dan sukses.³²

Dugaan dan analisa dari sebagian publik bahwa Presiden dapat dimakzulkan karena *cawe-cawe* dalam Pemilu dan dilakukan di akhir masa jabatan tentu harus dilihat dari konstitusi. Apakah tindakan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu dapat dimakzulkan?

UUD NRI Tahun 1945 sebagai sebuah konstitusi, sebenarnya tidak mengatur secara tegas dan jelas terkait dengan keterlibatan Presiden untuk *cawe-cawe* dalam Pemilu. Konstitusi tidak melarang secara eksplisit kepada Presiden untuk *cawe-cawe* menjelang atau dalam Pemilu dan di akhir masa jabatan. Begitu juga sebaliknya. Konstitusi juga tidak memberikan kewenangan kepada Presiden untuk *cawe-cawe* menjelang atau dalam Pemilu dan di akhir masa jabatan.

Konstitusi hanya mengatur kewenangan Presiden dalam berbagai hal. Kewenangan dimaksud diantaranya: (1) memegang kekuasaan tertinggi menurut konstitusi; (2) mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR; (3) menetapkan peraturan pemerintah guna melaksanakan undang-undang; (4) memerintah Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara; (5) menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain; (6) menyatakan syarat bahaya; (7) mengangkat duta dan konsul; (8) memberikan grasi dan rehabilitasi; (9) memberikan amnesti; (10) memberikan gelar, tanda jasa, dan lainlain tanda kehormatan; (11) membentuk dewan pertimbangan; (12) mengangkat dan memberhentikan menteri; (13) menyetujui rancangan undang-undang; (14) mengesahkan rancangan undang-undang; (15) menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang; (16) meresmikan anggota Badan

28 Jannus TH Siahaan, “Menyoal ‘Cawe-Cawe’ Presiden Jokowi,” Kompas, 2023, <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/31/06083001/menyoal-cawe-cawe-presiden-jokowi?page=all>; Chandra Iswinarno, Muhammad Yasir, and Muhamad Iqbal Fathurahman, “Jokowi Dituding Kebanyakan Cawe-Cawe di Pemilu 2024, Pengamat Ini Bilang: Cukup!,” Suara.com, 2024, <https://www.suara.com/kotaksuara/2024/02/07/172716/jokowi-dituding-kebanyakan-cawe-cawe-di-pemilu-2024-pengamat-ini-bilang-cukup>; Nina Susilo, Cyprianus Anto Saptowalyono, and Nikolaus Harbowo, “Gelontoran Bansos di Tahun Pemilu,” Kompas.id, 2024, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/04/gelontoran-bansos-di-tahun-pemilu>.

29 Amelia Rahima Sari, “Jorjoran BLT Menjelang Pilpres, Ekonom: Kental Nuansa Politis,” Tempo.co, 2024, <https://bisnis.tempo.co/read/1827794/jorjoran-blt-menjelang-pilpres-ekonom-kental-nuansa-politis>; Agnes Theodora, “Jorjoran Bansos, Saat Uang Rakyat Dipolitisasi,” Kompas.id, 2024, <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2024/02/01/jorjoran-bansos-saat-uang-rakyat-dipolitisasi>.

30 Yusuf Wibisono, “Bansos Jelang Pemilu,” Kompas.id, 2023, <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/11/21/bansos-jelang-pemilu>.

31 Nicky Aulia Widiadio and Fajar Shodiq, “Warisan Jokowi: Ironi Kemunduran Demokrasi di Tangan Si ‘anak Kandung Reformasi’ di Balik Gencarnya Pembangunan Infrastruktur dan Investasi,” BBC News Indonesia, 2024, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c9901z9lp0go>.

32 Aprianus Doni Tolok, “5 Alasan Jokowi Ikut Cawe-Cawe Suksesi Pilpres 2024,” Kabar24.Bisnis.com, 2023, <https://kabar24.bisnis.com/read/20230530/15/1660498/5-alasan-jokowi-ikut-cawe-cawe-suksesi-pilpres-2024>; Alfito Deannova Ginting, “Jokowi: Demi Bangsa dan Negara ke Depan, Saya Akan Cawe-Cawe,” detikNews, 2023, <https://news.detik.com/pemilu/d-6745592/jokowi-demi-bangsa-dan-negara-ke-depan-saya-akan-cawe-cawe>.

Pemeriksa Keuangan; (17) menetapkan hakim agung; (18) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial; (19) mengajukan tiga hakim konstitusi; dan (20) menetapkan hakim konstitusi. Disamping kewenangan Presiden, konstitusi juga mengatur tentang larangan Presiden untuk membekukan dan/atau membubarkan DPR.

Itulah aturan terkait dengan kewenangan (*do it*) dan larangan (*don't it*) yang dilakukan oleh Presiden. Jelas tidak ada kewenangan dan larangan bagi Presiden menurut konstitusi secara eksplisit untuk *cawe-cawe* dalam Pemilu. Apakah ketika tidak ada aturan dalam konstitusi secara eksplisit maka Presiden boleh untuk *cawe-cawe* dalam Pemilu? Jawaban terhadap pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan dua konstruksi jawaban. Pertama, konsep negara hukum. Kedua, menghubungkan dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A.

Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini tertuang secara eksplisit dalam konstitusi yaitu UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3). Konsekuensi dari negara hukum, setiap penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada hukum. Hal ini selaras dengan salah satu karakter konsep negara hukum (*rechtsstaat*) Eropa Kontinental (*Civil Law*) yang dikemukakan oleh Julius Stahl yaitu: jalan dan penyelenggaraan pemerintahan berdasar dengan undang-undang.³³ Artinya tindakan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu tidak berdasarkan undang-undang. Karena tidak ada aturan Presiden boleh *cawe-cawe*.

Bagaimana dengan Presiden yang boleh kampanye? Pasal 299 s.d. 301 UU Pemilu menyatakan bahwa Presiden boleh melakukan kampanye. Hal ini tentu berbeda antara kampanye dengan *cawe-cawe*. Kampanye diatur secara eksplisit dalam undang-undang, sehingga Presiden yang akan melakukan kampanye harus tunduk dalam aturan. Kemudian juga ada pengaturan tentang apa saja yang boleh dan dilarang bagi Presiden yang melakukan kampanye. Pasal 304 s.d. 305 mengatur tentang hal-hal yang dilarang dilakukan Presiden saat berkampanye.

³³ Muhtada and Diniyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Negara*, 89; Diniyanto, "Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional," 229.

Misalnya fasilitas negara seperti: kendaraan dinas, gedung kantor, rumah dinas, dan lain-lain. Hal ini berbeda dengan *cawe-cawe*, yang tidak ada aturan eksplisit. *Ca-we-ca-we* dapat berpotensi adanya penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) dengan memanfaatkan fasilitas negara untuk kepentingan pihak tertentu yang ikut Pemilu.

Kembali kepada konsep negara hukum, tindakan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu tidak selaras dengan konsep negara hukum. Alasannya, tidak ada aturan yang mendasari Presiden boleh *cawe-cawe* dalam Pemilu. Hal ini tidak selaras dengan salah satu karakter konsep negara hukum. Apabila Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu yang tidak mempunyai dasar/pijakan hukum. Presiden tidak sejalan dengan konsep negara hukum. Padahal, Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini berbeda, jika Presiden berkampanye. Presiden harus mengikuti aturan, yaitu UU Pemilu.

Kemudian jika dihubungkan dengan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A yang mengatur tentang Presiden dapat dimakzulkan karena alasan: (1) berkhianat terhadap negara; (2) melakukan korupsi; (3) melakukan suap; (4) melakukan tindak pidana berat lain; (5) melakukan perbuatan tercela; dan (6) terbukti tidak bisa memenuhi syarat sebagai Presiden. Enam alasan tersebut, yang lebih relevan dengan *cawe-cawe* dari Presiden adalah perbuatan tercela. Pertanyaan mendasar, apakah tindakan/perbuatan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu termasuk dalam perbuatan tercela?

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, bahwa tidak ada aturan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perbuatan tercela oleh Presiden. Tafsir awal teradap perbuatan tercela yang dilakukan Presiden adalah milik DPR dan secara final milik MK. Hanya DPR yang dapat menafsirkan secara awal apakah tindakan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu termasuk perbuatan tercela? Namun, pada akhirnya MK yang memutuskan terkait tindakan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu, merupakan perbuatan tercela atau bukan.

Pertanyaannya adalah apakah DPR telah menafsirkan secara awal bahwa Presiden telah *cawe-cawe* dalam Pemilu? karena disini merupakan langkah awal untuk melakukan pemakzulan

terhadap Presiden. Tanpa adanya langkah awal ini, maka mustahil Presiden dapat dimakzulkan. MK juga mustahil akan memberikan pendapat terhadap tindakan Presiden *cawe-cawe* dalam Pemilu karena tidak ada usul permintaan dari DPR. Secara normatif, sampai dengan saat ini belum ada penafsiran yang dilakukan oleh DPR, artinya sampai dengan saat ini Presiden belum dapat dikatakan *cawe-cawe* dalam Pemilu yang merupakan perbuatan tercela. Oleh karena itu, tidak mungkin dilakukan adanya pemakzulan Presiden, karena tidak ada ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A yang dilanggar oleh Presiden.

Pemakzulan Presiden saat menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan dari perspektif konstitusi untuk saat ini dapat dikatakan masih sebatas isu/rumor. Hal ini karena belum ada langkah awal dari DPR untuk menduga Presiden melanggar UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A. Kemudian, terkait *cawe-cawe* yang dilakukan Presiden juga belum dapat diputuskan apakah termasuk perbuatan tercela atau tidak. *Ca-we-ca-we* Presiden juga belum dapat dikatakan Presiden melanggar konstitusi. Memang *ca-we-ca-we* Presiden dapat tidak sejalan dengan konsep negara hukum. Tetapi, pertanyaan mendasar adalah apakah saat ini Presiden sudah *ca-we-ca-we* dalam Pemilu? Jika belum, maka konsep negara hukum belum dapat digunakan untuk melakukan analisis. Salah satu alat untuk mengukur Presiden telah *ca-we-ca-we* adalah saat Presiden melakukan kampanye. Jika, Presiden melakukan kampanye dengan menggunakan fasilitas negara yang dilarang oleh Pasal 304 s.d. Pasal 305 UU Pemilu. Disini, dapat dipastikan Presiden telah *ca-we-ca-we*. Namun jika Presiden tidak berkampanye. Sulit rasanya mengklaim Presiden telah *ca-we-ca-we* dalam Pemilu. Walaupun dapat terjadi Presiden *ca-we-ca-we* dalam Pemilu tanpa menggunakan sarana kampanye. Tetapi, apa alat ukur yang digunakan untuk mengetahui Presiden telah *ca-we-ca-we*?

Kedepan, sebaiknya perlu ada pengaturan terkait dengan Presiden *ca-we-ca-we* dalam Pemilu. Selama ini hanya ada aturan tentang Presiden boleh berkampanye. Tidak ada aturan Presiden *ca-we-ca-we* dalam Pemilu. Pengaturan Presiden *ca-we-ca-we* dalam Pemilu perlu dilakukan. Hal ini untuk mengantisipasi perbuatan Presiden

menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan, agar tidak *abuse of power*. Perlu ada pengaturan tentang pembatasan tindakan apa saja yang boleh dilakukan (*do it*) dan tidak boleh dilakukan (*don't it*) oleh Presiden. Pengaturan tindakan tersebut adalah tindakan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Adanya pengaturan tersebut dapat membatasi kewenangan Presiden, sehingga Presiden tidak *abuse of power* dan konflik kepentingan (*conflict of interest*).

Pengaturan tentang *ca-we-ca-we* Presiden selain membatasi tindakan Presiden. Pengaturan tersebut juga sebagai bagian dari dasar pijakan sejauh mana Presiden dapat *ca-we-ca-we* dalam Pemilu. Hal ini untuk memastikan bahwa Ketika Presiden *ca-we-ca-we* dalam Pemilu, selain ada pembatasan, juga ada dasar hukum yang jelas. Kondisi ini agar tindakan Presiden *ca-we-ca-we* dalam Pemilu selaras dengan konsep negara hukum.

V. Perbandingan Pemakzulan Presiden di Berbagai Negara Hukum

Seperti yang telah disinggung sebelumnya bahwa pemakzulan Presiden yang dilakukan saat menjelang Pemilu dan diakhir masa jabatan sulit dilakukan. Setidaknya itu yang saat ini terjadi di Indonesia. Alasannya, telah dikemukakan sebelumnya. Di berbagai negara banyak terjadi pemakzulan Presiden. Termasuk di Indonesia pernah ada pemakzulan Presiden yaitu pemakzulan Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid. Di Amerika Serikat setidaknya ada pemakzulan Presiden Andrew Johnson, Presiden Richard Nixon (baru sampai tuntutan), Presiden William Jefferson Clinton (Bill Clinton), dan Presiden Donald John Trump. Di Brasil ada Fernando Affonso Collor de Mello dan Dilma Rousseff.

Memang sampai dengan saat ini, peneliti menemukan ada Presiden yang dimakzulkan menjelang Pemilu atau di akhir masa jabatan yaitu Presiden Andrew Johnson. Kemudian juga ada Presiden Donald John Trump yang dimakzulkan dua kali. Pertama dimakzulkan menjelang akhir masa jabatan. Kedua, dimakzulkan saat habis masa jabatan.

Indonesia, Amerika Serikat, dan Brasil adalah negara hukum. Hal ini dapat dilihat

dari masing-masing konstitusi negara tersebut. Konstitusi Indonesia menyatakan secara eksplisit bahwa Indonesia adalah negara hukum. Hal ini tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3). Amerika Serikat juga dikatakan sebagai negara hukum. Salah satunya dapat dilihat dalam Konstitusi Amerika Serikat Amendemen XIV (1868) Bagian 1 yang pada intinya setiap orang dalam yurisdiksinya, mendapat perlindungan hukum yang sama. Konstitusi Brasil Pasal 1 secara eksplisit menyatakan bahwa Brasil adalah negara hukum demokratis.

Tiga negara hukum tersebut pernah terjadi pemakzulan Presiden. Di Indonesia ada Presiden Soekarno yang dituntut oleh Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR) melalui Resolusi dan Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong, tanggal 9 dan 23 Februari 1967. Padahal Pemilu selanjutnya adalah Tahun 1971. Namun, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) memberhentikan Presiden Soekarno melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XXXIII/MPRS/1967 Tahun 1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Sukarno, tanggal 12 Maret 1967. Kemudian, Presiden Abdurrahman Wahid yang dituntut oleh DPR berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 51/DPR-RI/IV/2000-2001. Padahal, Pemilu diselenggarakan tahun 2004. MPR akhirnya memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid tanggal 23 Juli 2021.

Kemudian, di Amerika Serikat. Presiden Andrew Johnson dituntut oleh House of Representative melalui President Johnson was subsequently impeached by the House (Feb. 24, 1868), III HIND'S §2412. Penuntutan tersebut dilakukan menjelang Pemilu Presiden tahun 1968. Namun Senate tidak memberhentikan berdasarkan The Senate acquitted President Johnson, no article of impeachment having received the constitutionally required vote (May 26, 1868), III

HIND'S §2443.³⁴ Selanjutnya, Presiden Richard Nixon yang dituntut oleh House of Representative melalui H.Res.803³⁵ 93rd Congress (1973-1974). Pemilu Presiden saat itu, baru akan dilaksanakan 1976. Presiden Richard Nixon sayangnya terlebih dahulu mengundurkan diri, sebelum diputus oleh Senate.³⁶ Kondisi ini membuat Richard Nixon belum dapat dikatakan dimakzulkan, melainkan baru sampai pada tuntutan.

Presiden Bill Clinton dituntut oleh House of Representative melalui H.Res.611 — 105th Congress (1997-1998) December 19, 1998. Pemilu Presiden dilaksanakan tahun 2000. Senate melalui Congressional Record Proceedings and Debates of the 106th Congress, First Session February 12, 1999 tidak menyetujui pemberhentian Presiden Bill Clinton.³⁷ Presiden Donald John Trump dimakzulkan sebanyak dua kali. Pertama, Presiden Donald John Trump dituntut oleh House of Representative melalui House Resolution 755, One Hundred Sixteenth Congress, First Session December, 18 2019. Tuntutan tersebut dilakukan menjelang Pemilu Presiden tahun 2020. Sayangnya Senate melalui Roll Call Vote 116th Congress - 2nd Session February, 5 2020 tidak mengabulkan tuntutan pemberhentian Presiden Donald J Trump.³⁸ Kedua, Presiden Donald J Trump dituntut oleh House of Representative melalui H.Res.24

34 Congressional Research Service, "Impeachment Grounds: Part 4A : Articles of Past Impeachments," 1998, 1, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RS/98-896>.

35 Resolution providing appropriate power to the Committee on the Judiciary to conduct an investigation of whether sufficient grounds exist to impeach Richard M. Nixon, President of the United States.

36 Alexandra Rattinger, "The Impeachment Process of Brazil: A Comparative Look at Impeachment in Brazil and the United States," *Inter-American Law Review* 49, no. 1 (2017): 156-59, <https://www.jstor.org/stable/26788345>.

37 Congress of the United States of America, "H.Res.611 - Impeaching William Jefferson Clinton, President of the United States, for High Crimes and Misdemeanors," Congress.gov, 1998, <https://www.congress.gov/bills/105th-congress/house-resolution/611>; Senate, "Congressional Record," in *Proceedings and Debates of the 106th Congress, First Session* (Washington, 1999), <https://doi.org/10.4135/9781452287508.n92>.

38 House of Representatives, "Articles of Impeachment Against Donald John Trump" (2019), <https://www.congress.gov/116/bills/hres755/BILLS-116hres755enr.pdf>; United States Senate, "Roll Call Vote 116th Congress - 2nd Session," Senate.gov, 2020, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00033.htm.

117th Congress (2021-2022) 1st Session 25 January, 25 2021. Tuntutan tersebut dilakukan setelah Pemilu Presiden tahun 2020 dan setelah Presiden Donald John Trump tidak menjabat. Senat lagi-lagi tidak mengabulkan tuntutan tersebut.³⁹

Presiden Fernando Affonso Collor de Mello dan Presiden Dilma Rousseff dari Brasil juga mengalami pemakzulan. Presiden Fernando Affonso Collor de Mello dituntut oleh Dewan Deputi/The Lower House pada tanggal 1 September 1992. Padahal, Pemilu Presiden berlangsung 1994. Senate melalui

voting tanggal 30 Desember 1992 memberhentikan Presiden Fernando Affonso Collor de Mello. Hal yang sama juga terjadi pada Presiden Dilma Rousseff, diberhentikan oleh Senate melalui voting tanggal 31 Agustus 2016. Padahal Pemilu Presiden masih di tahun 2018. Awalnya Presiden Dilma Rousseff dituntut oleh Dewan Deputi/The Lower House pada tanggal 17 April 2016.⁴⁰ Itulah pemakzulan yang pernah terjadi di Indonesia, Amerika Serikat, dan Brasil. Lebih jelas dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Perbandingan Pemakzulan

No	Negara	Nama Presiden	Tanggal Penuntutan	Tahun Pemilu Presiden	Pihak yang Menuntut	Pihak yang mengadili	Hasil	Dasar Hukum
1	Indonesia	Soekarno	Resolusi dan Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong tanggal 9 dan 23 Februari 1967	1971	DPRGR	MPRS	Diberhentikan	Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XXXIII/MPRS/1967 Tahun 1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Sukarno 12 Maret 1967
2		Abdurrahman Wahid	Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 51/DPR-RI/TV/2000-2001	2004	DPR	MPR	Diberhentikan	Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid 23 Juli 2021
3	Amerika Serikat	Andrew Johnson	President Johnson was subsequently impeached by the House (Feb. 24, 1868), III HIND'S §2412	1968	House of Representative	Senate	Tidak Diberhentikan	The Senate acquitted President Johnson, no article of impeachment having received the constitutionally required vote (May 26, 1868), III HIND'S §2443.
4		Richard Nixon	H.Res.803 93 rd Congress (1973-1974)	1976	House of Representative	-	Mengundurkan diri	-
5		Bill Clinton	H.Res.611 – 105 th Congress (1997-1998) December 19, 1998	2000	House of Representative	Senate	Tidak Diberhentikan	Congressional Record Proceedings and Debates of the 106 th Congress, First Session February 12, 1999
6		Donald John Trump	House Resolution 755, One Hundred Sixteenth Congress, First Session December, 18 2019	2020	House of Representative	Senate	Tidak Diberhentikan	Roll Call Vote 116 th Congress - 2 nd Session February, 5 2020
7			H.Res.24 117 th Congress (2021-2022) 1 st Session 25 January, 25 2021	2020	House of Representative	Senate	Tidak Diberhentikan	Roll Call Vote 117 th Congress - 1 st Session February 13, 2021
8	Brasil	Fernando Affonso Collor de Mello	September 1, 1992	1994	Dewan Deputi/ The Lower House	Senate	Diberhentikan	Senate Vote December 30, 1992
9		Dilma Rousseff	April 17, 2016	2018	Dewan Deputi/The Lower House	Senate	Diberhentikan	Senate Vote Agustus 31, 2016

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

39 House of Representatives, “H. RES. 24” (2021), <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/24/text>; United States Senate, “Roll Call Vote 117th Congress - 1st Session,” Senate.gov, 2021, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote117/vote_117_1_00059.htm.

40 Rattinger, “The Impeachment Process of Brazil: A Comparative Look at Impeachment in Brazil and the United States.”

Itulah perbandingan pemakzulan Presiden di negara hukum. Berdasarkan perbandingan tersebut, ada hal-hal yang menarik. Misalnya Indonesia dan Brasil yang sama-sama dua kali terjadi pemakzulan Presiden. Hasilnya juga sama, yaitu terjadinya pemberhentian Presiden. Hal ini berbeda dengan di Amerika Serikat, yang dari empat kali pemakzulan dan satu kali hanya sampai tuntutan (Presiden Richard Nixon). Semua hasilnya tidak terjadi pemberhentian Presiden. Hal ini menarik untuk ditelaah lebih jauh dalam penelitian lanjutan. Apa penyebab terjadinya perbedaan? Apakah karena faktor sistem hukum dan ketatanegaraan, atau faktor lain seperti, faktor politik, sosial, dan lain-lain.

Kemudian dari perbandingan tersebut juga dapat dilihat, bahwa ada pemakzulan menjelang Pemilu Presiden yaitu Presiden Andrew Johnson dan Presiden Donald John Trump. Namun keduanya tidak diberhentikan dari jabatan Presiden. Bahkan Presiden Donald John Trump dimakzulkan untuk yang kedua kali, yaitu setelah tidak menjabat sebagai Presiden.

Berdasarkan fakta diatas, maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa pemakzulan Presiden menjelang Pemilu atau saat akhir masa jabatan pernah terjadi. Namun hasilnya tidak berhasil untuk diberhentikan dari Jabatan Presiden. Melihat fakta dan sejarah tersebut, maka pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan yang berujung pada pemberhentian jabatan Presiden, belum pernah terjadi.

VI. Penutup

A. Simpulan

UUDNRI Tahun 1945 telah mengatur secara materil dan formil terkait pemakzulan Presiden. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A sebagai aturan materil dan 7B sebagai aturan formil. Namun aturan materil masih menyisakan permasalahan yaitu belum mengatur secara eksplisit dan multi tafsir. Contohnya terkait dengan perbuatan tercela. Kemudian aturan formil juga ada kendala terkait dengan kewenangan MK sebagai penafsir tunggal terhadap perbuatan Presiden yang dapat dimakzulkan. Kewenangan tersebut terlalu besar mengingat MK bukan representasi

publik secara langsung. Hal ini berbeda dengan DPR yang merupakan representasi langsung dari publik.

Isu pemakzulan Presiden yang saat ini ramai diperbincangkan, karena menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan perlu dilihat dari perspektif konstitusi. Belum adanya langkah dari DPR untuk menduga Presiden melanggar UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A menandakan belum ada langkah hukum yang konstitusional. Artinya, dari perspektif konstitusi, pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan untuk saat ini dapat dikatakan masih sebatas isu/rumor. Adapun tentang *cawe-cawe* Presiden juga tidak dapat secara serta merta dianggap melanggar UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A. Walaupun, mungkin dari konsep negara hukum, ada potensi, *cawe-cawe* dari Presiden tidak selaras dengan konsep tersebut.

Kemudian, jika melihat perbandingan pemakzulan di negara hukum seperti Indonesia, Amerika Serikat dan Brasil. Sudah pernah ada pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Sayangnya, semua hasilnya menunjukkan tidak terjadi pemberhentian jabatan Presiden.

B. Saran

Seyogyanya, kedepan perlu ada perbaikan terkait dengan aturan materil dan formil dalam pemakzulan Presiden. Aturan materil harus lebih eksplisit dan tidak multi tafsir. Aturan formil harus memberikan kewenangan yang proporsional kepada lembaga representasi publik. Disarankan kepada MPR untuk melakukan amandemen konstitusi, sehingga materi tersebut dapat masuk dalam konstitusi. Kemudian, disarankan juga kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) untuk mengatur secara jelas terkait dengan *cawe-cawe* Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan. Aturan tersebut memberikan kewenangan dan pembatasan yang rinci terhadap Presiden. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah jangan terburu-buru melakukan isu pemakzulan Presiden menjelang Pemilu dan di akhir masa jabatan.

Karena belum ada referensi yang jelas. Hal ini untuk tidak menguras energi yang sia-sia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap tokoh masyarakat disarankan untuk lebih teliti dalam menyikapi isu ketatanegaraan.

DAFTAR PUSTAKA

- Advertorial. "Yusril Ihza: Gerakan Petisi 100 Pemakzulan Jokowi Inkonstitusional." CNN Indonesia, 2024. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240117112131-293-1050627/yusril-ihza-gerakan-petisi-100-pemakzulan-jokowi-inkonstitusional>.
- Akbar, Aryo. "Inkonsistensi tentang Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia." *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial* 2, no. 1 (2021): 38–45. <https://doi.org/https://doi.org/10.46730/japs.v2i1.15>.
- Anindia, Adella, Rosmini, and Poppilea Erwinta. "Perbandingan Konstitusional Pengaturan Impeachment Presiden Antara Indonesia dengan Jerman." *Risalah Hukum* 17, no. 2 (2021): 65–84. <https://doi.org/https://doi.org/10.30872/risalah.v18i2.600>.
- Azzahra, Tiara Aliya. "Dapat Permintaan Pemakzulan Jokowi, Ini Kata Mahfud Md." detikNews, 2024. <https://news.detik.com/berita/d-7132768/dapat-permintaan-pemakzulan-jokowi-ini-kata-mahfud-md>.
- Budiman, Hendra. *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi*. Yogyakarta: Penerbit Media Press Digital, 2015.
- Congress of the United States of America. "H.Res.611 - Impeaching William Jefferson Clinton, President of the United States, for High Crimes and Misdemeanors." Congress.gov, 1998. <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-resolution/611>.
- Congressional Research Service. "Impeachment Grounds: Part 4A: Articles of Past Impeachments," 1998. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RS/98-896>.
- Daring, Kamus Besar Bahasa Indonesia. "Mak. Zul." Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2016. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/makzul>.
- . "Pe.Mak.Zul.An." Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, 2016. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemakzulan>.
- Dictionary, Oxford English. "Impeach." Oxford University Press, 2023. <https://www.oed.com/search/dictionary/?scope=Entries&q=impeach>.
- . "Impeachment." Oxford University Press, 2023. <https://www.oed.com/search/dictionary/?scope=Entries&q=impeachment>.
- Dinarta, Diki, and Irwandi. "Analisis Yuridis Prosedur Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatan Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." *Limbago: Journal of Constitutional Law* 1, no. 2 (2021): 307–24. <https://doi.org/https://doi.org/10.22437/limbago.v1i2.13394>.
- Diniyanto, Ayon. "Desain Pembentukan Peraturan Desa yang Demokratis dan Aspiratif." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 3 (2022): 353–67. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v19i3.902>.
- . "Legal Protection Policy for Minority Groups (Evidence from Aboge Group in Purbalingga Indonesia)." *JILS (Journal of Indonesian Legal Studies)* 6, no. 2 (2021): 353–88. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jils.v6i2.49935>.
- . "Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional." *Negara Hukum* 13, no. 2

- (2022): 227–45. <https://doi.org/10.22212/jnh.v13i2.3365>.
- . “Reformasi Hukum Tanah Desa: Redefinisi dan Penguatan Kedudukan.” *Jurnal RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (2019): 351–65.
- Diniyanto, Ayon, and Dani Muhtada. “The Dynamics and Future of Qanun in the Welfare of the People of Aceh.” *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies* 2, no. 1 (2022): 31–42. <https://doi.org/10.53013/bestuurskunde.2.1.31-42>.
- Diniyanto, Ayon, Dani Muhtada, and Aji Sofanudin. “Kinship Politics in the 2020 Pilkada in Central Java: The Actors Involved and Their Influences.” *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies* 1, no. 1 (2021): 1–14. <https://doi.org/https://doi.org/10.53013/bestuurskunde.1.1.1-14>.
- Diniyanto, Ayon, and Wahyudi Sutrisno. “Pengawasan Pemilihan Umum di Era Post-Truth: Problem, Tantangan, dan Strategi.” *Jurnal Adhyasta Pemilu* 5, no. 1 (2022): 44–58. <https://doi.org/10.55108/jap.v5i1.79>.
- Fallahnda, Balqis. “Siapa Saja Tokoh Petisi 100 yang Usulkan Pemakzulan Presiden?” *Tirto.id*, 2024. <https://tirto.id/siapa-saja-tokoh-petisi-100-yang-usulkan-pemakzulan-presiden-gUtw>.
- Fuadi, M. Zulvi Romzul Huda, and Ayon Diniyanto. “Written Quotations and Its Legal Protection: How Indonesian Law Reform on Copyrights Law?” *Journal of Law and Legal Reform* 3, no. 1 (2022): 1–16. <https://doi.org/10.15294/jllr.v3i1.53630>.
- Ginting, Alfito Deannova. “Jokowi: Demi Bangsa dan Negara ke Depan, Saya Akan Cawe-Cawe.” *detikNews*, 2023. <https://news.detik.com/pemilu/d-6745592/jokowi-demi-bangsa-dan-negara-ke-depan-saya-akan-cawe-cawe>.
- Hadi, Syofyan. “Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden (Studi Perbandingan Antara Indonesia, Amerika Serikat, dan Filipina).” *DIH: Jurnal Ilmu Hukum* 12, no. 23 (2016): 1–15. <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dih.v12i23.883>.
- House of Representatives. *Articles of Impeachment Against Donald John Trump* (2019). <https://www.congress.gov/116/bills/hres755/BILLS-116hres755enr.pdf>.
- . H. RES. 24 (2021). <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/24/text>.
- Indonesia, BBC News. “Petisi 100 Minta Pemakzulan Jokowi – Mungkinkah Dilakukan dan Bagaimana Prosesnya?” *BBC News Indonesia*, 2024. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/cgl441v2y2po>.
- Irham, Muhammad, and Nani Mulyati. “Perbuatan Tercela Sebagai Salah Satu Alasan Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Kajian Hukum Pidana di Indonesia.” *SASI* 27, no. 3 (2021): 376–401. <https://doi.org/https://doi.org/10.47268/sasi.v27i3.596>.
- Iswinarno, Chandra, Muhammad Yasir, and Muhamad Iqbal Fathurahman. “Jokowi Dituding Kebanyakan Cawe-Cawe di Pemilu 2024, Pengamat Ini Bilang: Cukup!” *Suara.com*, 2024. <https://www.suara.com/kotaksuara/2024/02/07/172716/jokowi-dituding-kebanyakan-cawe-cawe-di-pemilu-2024-pengamat-ini-bilang-cukup>.
- Marwing, Anita, Asni, and Widia Astuti. “The Concept of Impeachment in the Indonesia’s Constitutional System From the Perspective of Fiqh Siyasah.” *Al-’Adalah* 19, no. 2 (2022): 339–56. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.24042/adalah.v19i2.14289>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Maulana, Indra. “Pakar Sebut Pemakzulan Terhadap Presiden Konstitusional.” *Medcom.id*, 2024. <https://video.medcom.id/crosscheck/Wb7R4n0N-pakar-sebut-pemakzulan-terhadap-presiden-konstitusional>.
- Miles, Matthew B., and A. Michael Huberman. *An Expanded Sourcebook Qualitative Data*

- Analysis*. SAGE Publications, Inc. 2nd ed. Vol. 1304. California: SAGE Publications, Inc., 1994.
- . *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1992.
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, and Johnny Saldaña. “Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook.” In *Nursing Standard (Royal College of Nursing (Great Britain) : 1987)*, 3rd ed., 30:33, 2016. <https://doi.org/10.7748/ns.30.25.33.s40>.
- Muhtada, Dani, and Ayon Diniyanto. *Dasar-Dasar Ilmu Negara*. Semarang: BPFH Unnes, 2018.
- . “Penataan Regulasi di Indonesia Melalui Lembaga Independen.” *Pandecta: Research Law Journal* 16, no. 2 (2021): 278–90. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v16i2.31866>.
- Oktava, M. Saoki, and Riska Ari Amalia. “Paradoks Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden dalam Prinsip Negara Hukum.” *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2019): 199–218. <https://doi.org/http://doi.org/10.31764/mk: jih.v10i2.2249>.
- Prabowo, Edi. “Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brasil).” *JIL: Journal of Indonesian Law* 1, no. 2 (2020): 119–44. <https://doi.org/https://doi.org/10.18326/jil.v1i2.119-144>.
- Prastiwi, Devira. “3 Fakta Munculnya Petisi 100 Minta Pemakzulan Jokowi Sebelum Pemilu 2024.” *Liputan6.com*, 2024. <https://www.liputan6.com/news/read/5504315/3-fakta-munculnya-petisi-100-minta-pemakzulan-jokowi-sebelum-pemilu-2024?page=2>.
- Rahman, Abdul, and AZamakhshariBaharuddin. “Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam.” *Al-Risalah* 19, no. 1 (2019): 35–56. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.24252/al-risalah.v19i1.9689>.
- Rattinger, Alexandra. “The Impeachment Process of Brazil: A Comparative Look at Impeachment in Brazil and the United States.” *Inter-American Law Review* 49, no. 1 (2017): 129–66. <https://www.jstor.org/stable/26788345>.
- Ridwan, Muhammad. “Eks Ketua MK Sebut Tak Mudah Untuk Lakukan Pemakzulan Presiden.” *JawaPos.com*, 2024. <https://www.jawapos.com/nasional/013733307/eks-ketua-mk-sebut-tak-mudah-untuk-lakukan-pemakzulan-presiden>.
- Rohmah, Elva Imeldatur, and Dewi Kartika Sari. “Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia.” *As-Shahifah: Journal of Constitutional Law and Governance* 2, no. 2 (2022): 164–201. <https://doi.org/https://doi.org/10.19105/asshahifah.v2i2.6955>.
- Saly, Jeane Neltje, and Vanessa Wijaya. “The Role of the Constitutional Court in Impeachment and the Differences in Impeachment Procedures in Indonesia and the United States.” *Jurnal Kewarganegaraan* 7, no. 2 (2023): 1726–31.
- Sanusi, Uci. “Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi untuk Menciptakan Kepastian Hukum.” *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 7, no. 2 (2018): 91–113. <https://doi.org/https://doi.org/10.14421/sh.v7i2.2042>.
- Saputra, Fauzan, and Muksalmina. “Kekuatan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Hal Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.” *Jurnal Hukum Sasana* 6, no. 2 (2020): 166–83. <https://doi.org/https://doi.org/10.31599/sasana.v6i2.361>.
- Sari, Amelia Rahima. “Jorjoran BLT Menjelang Pilpres, Ekonom: Kental Nuansa Politis.” *Tempo.co*, 2024. <https://bisnis.tempo.co/read/1827794/jorjoran-blt-menjelang-pilpres-ekonom-kental-nuansa-politis>.

- Satriya, Catur Alfath. "Karakteristik Pemakzulan Presiden di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 3 (2022): 528–53. <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1932>.
- Senate. "Congressional Record." In *Proceedings and Debates of the 106th Congress, First Session*. Washington, 1999. <https://doi.org/10.4135/9781452287508.n92>.
- Senate, United States. "Roll Call Vote 116th Congress - 2nd Session." Senate.gov, 2020. https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00033.htm.
- . "Roll Call Vote 117th Congress - 1st Session." Senate.gov, 2021. https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1171/vote_117_1_00059.htm.
- Siahaan, Jannus TH. "Menyoal 'Cawe-Cawe' Presiden Jokowi." Kompas, 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2023/05/31/06083001/menyoal-cawe-cawe-presiden-jokowi?page=all>.
- Sibuea, Hotma P. "Comparison of the Indonesian and South Korea Impeachment System as a Method of Power Limitation." *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal)* 4, no. 4 (2021): 12445–52. <https://doi.org/https://doi.org/10.33258/birci.v4i4.3308>.
- Susilo, Nina, Cyprianus Anto Saptowalyono, and Nikolaus Harbowo. "Gelontoran Bansos di Tahun Pemilu." Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/01/04/gelontoran-bansos-di-tahun-pemilu>.
- Tasyukur, Muksalmina, Muksalmina, and Nabhani Yustisi. "Kekuatan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Terhadap Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia." *Seikat: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum* 2, no. 1 (2023): 70–76. <https://doi.org/https://doi.org/10.55681/seikat.v2i1.391>.
- Theodora, Agnes. "Jorjoran Bansos, Saat Uang Rakyat Dipolitisasi." Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/baca/ekonomi/2024/02/01/jor-joran-bansos-saat-uang-rakyat-dipolitisasi>.
- Tolok, Aprianus Doni. "5 Alasan Jokowi Ikut Cawe-Cawe Suksesi Pilpres 2024." Kabar24. Bisnis.com, 2023. <https://kabar24.bisnis.com/read/20230530/15/1660498/5-alasan-jokowi-ikut-cawe-cawe-suksesi-pilpres-2024>.
- Wajdi, Farid, and Andryan. "Sifat Putusan Impeachment MK Terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 20, no. 3 (2020): 301–14. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.301-314>.
- Wibisono, Yusuf. "Bansos Jelang Pemilu." Kompas.id, 2023. <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/11/21/bansos-jelang-pemilu>.
- Widiadio, Nicky Aulia, and Fajar Shodiq. "Warisan Jokowi: Ironi Kemunduran Demokrasi di Tangan Si 'anak Kandung Reformasi' di Balik Gencarnya Pembangunan Infrastruktur dan Investasi." BBC News Indonesia, 2024. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c9901z9lp0go>.
- Wijaya, Vanessa, Alvina, and Catherine Carisa Khovin. "Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Impeachment Serta Perbedaan Tata Cara Impeachment di Indonesia dan Amerika Serikat." *Jurnal Indonesia Sosial Sains* 2, no. 01 (2021): 161–157. <https://doi.org/https://doi.org/10.59141/jiss.v2i01.157>.
- Zoelva, Hamdan. "Pemakzulan Presiden di Indonesia." Universitas Padjajaran, 2010.
- . *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Zulhidayat, Muhammad. "Perbandingan Konstitusional: Pengaturan Impeachment di Indonesia dan Italia." *Jurnal Hukum Replik* 7, no. 1 (2019): 1–18. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31000/jhr.v7i1.2543>.

Identifikasi Konstitusionalisme Iklim dalam Tata Hukum Indonesia

Muhammad RM Fayasy Failaq*, Arsyad Surya Pradana**, Rohmatin Dwi Arti***

*Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Kompleks, Jl. Sosio Yustisia Bulaksumur No.1, Karang Malang, Caturtunggal, Depok, Sleman 55281

**Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Jl. Bimo Kurdo No.25, Papringan, Caturtunggal, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

*** Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Jl. Bimo Kurdo No.25, Papringan, Caturtunggal, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

Email: fayasyfailaq2@gmail.com

Abstract

In efforts to combat climate change, many countries have embraced the concept of climate constitutionalism, directly embedding language related to climate and climate change into their constitutional texts. However, this approach remains familiar in Indonesia, where constitutionalism traditionally emphasizes constraining government power through an institutionalist lens. Given the potential for climate constitutionalism to bolster climate change mitigation efforts through constitutional regulations and judicial interpretation, studying its applicability in Indonesia is crucial. This article seeks to explore and propose options for incorporating climate-related clauses into the Indonesian constitution. Employing normative juridical methods, data is gathered through literature reviews focused on this issue. The findings reveal that, currently, the Indonesian constitution needs more specific climate clauses despite explicit regulations addressing climate issues at the legal level. Challenges in integrating these provisions stem from constitutional structure, the intricacies of constitutional amendments, and a need for more momentum for amendments targeting climate change specifically. However, avenues exist for integrating climate clauses into the constitution, primarily by focusing on several key aspects. These include environmental rights, climate rights, future generations' rights, articles about the nation's economy, and provisions related to national territory and international agreements. In conclusion, while Indonesia's constitution does not presently incorporate climate clauses, there are viable pathways for their integration. Such inclusion could significantly bolster the country's efforts to address climate change and its impacts.

Keywords: constitution; climate constitutionalism; climate change

Abstrak

Dalam rangka mitigasi perubahan iklim, berbagai negara telah mengadopsi konsep konstitusionalisme iklim dengan memasukkan diksi terkait iklim (perubahan iklim) dalam teks konstitusinya. Namun, konsep ini tampak asing di Indonesia. Hal ini disebabkan konstitusionalisme di Indonesia lebih berfokus pada pembatasan kekuasaan pemerintah melalui pendekatan institusionalis. Kajian konstitusionalisme iklim di Indonesia menjadi penting karena potensinya dalam meningkatkan upaya mitigasi perubahan iklim melalui regulasi turunan konstitusi dan interpretasi peradilan. Artikel ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menawarkan opsi-opsi yang memungkinkan integrasi klausul iklim ke dalam konstitusi Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan data yang diperoleh dari studi pustaka terkait dengan isu tersebut. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa pertama, konstitusi Indonesia belum memiliki klausul iklim yang spesifik untuk mendukung kerangka konstitusionalisme iklim, walaupun pada tingkat undang-undang telah ada yang mengatur isu ini secara eksplisit. Kesulitan dalam mengakomodasi ketentuan tersebut dikarenakan struktur UUD, corak perubahan konstitusi, serta kurangnya aspirasi amandemen yang spesifik terhadap isu perubahan iklim. Kedua, klausul iklim dapat diintegrasikan ke dalam konstitusi dengan fokus pada beberapa aspek, seperti hak atas lingkungan, hak iklim, hak generasi mendatang, pasal-pasal terkait perekonomian negara, serta melalui adopsi pada pasal yang berkaitan dengan wilayah negara dan perjanjian internasional.

Kata kunci: konstitusi; konstitusionalisme iklim; perubahan iklim

I. Pendahuluan

Dari perspektif yang lebih inklusif, pelanggaran terhadap hak hidup seringkali memiliki dampak tidak langsung yang merentang ke berbagai hak asasi manusia lainnya. Hak hidup merupakan hak asasi manusia yang paling fundamental dan harus dijunjung tinggi. Oleh sebab itu, pelanggaran terhadap hak hidup harus dihindari sebagai prioritas utama. Negara memegang peran krusial dalam hal ini, dengan kewajiban konstitusional untuk melindungi (*to protect*), menghormati (*to respect*), dan memenuhi (*to fulfil*) hak asasi manusia. Konstitusi berperan sebagai instrumen dasar yang menjamin perlindungan atas hak asasi manusia dan mencerminkan aspirasi rakyat yang harus diwujudkan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara. Namun, pelanggaran atas hak hidup seringkali hanya dipandang sebagai tindakan yang mengakibatkan kehilangan nyawa secara langsung dengan berbagai cara, seperti dalam kasus pembunuhan, tanpa mempertimbangkan dampak yang lebih luas terhadap hak-hak lainnya.

Dalam konteks hak lingkungan, kondisi lingkungan yang buruk akan memengaruhi kualitas hak hidup dan dapat mengancam keberlangsungan hidup itu sendiri. Ini salah satu penyebab isu lingkungan, khususnya perubahan iklim, menjadi konsentrasi utama pada isu kemanusiaan umum di penjuru dunia.¹ Perubahan iklim sebagai isu lingkungan yang mendapat sorotan utama merupakan penyebab langsung pelanggaran hak lingkungan dan secara tidak langsung memengaruhi hak hidup. Saat ini, perubahan iklim telah menyebabkan kematian hingga 400.000 (empat ratus ribu) orang setiap tahun dan angka ini diproyeksikan akan meningkat hingga 700.000 (tujuh ratus ribu) kematian setiap tahun menjelang 2030.² Data tersebut menegaskan bahwa degradasi lingkungan yang disebabkan perubahan iklim memiliki dampak negatif yang signifikan terhadap berbagai hak asasi manusia.³

Menanggapi isu tersebut, komunitas internasional telah mencapai beberapa kesepakatan penting untuk mitigasi perubahan iklim. Ini termasuk *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) yang ditetapkan pada 1992 dan *Paris Agreement on Climate Change* sebagai kesepakatan dalam *UN Climate Change Conference* (COP21) di Paris pada 12 Desember 2015 yang kini telah diadopsi oleh 196 negara.⁴ Salah satu langkah yang diambil berupa kebijakan baru dengan mengadopsi klausul konstitusional (*constitutional provision*) yang secara eksplisit berupa diksi “iklim” (konteks: perubahan iklim) dalam teks konstitusinya. Pada 2022, sekitar 45% (empat puluh lima persen) negara di Amerika Selatan dan 36% (tiga puluh enam persen) di Afrika telah mengadopsi klausul tersebut dalam beragam model penyebutannya di konstitusinya.⁵

Konsep yang melandasi adopsi ketentuan iklim adalah konstitusionalisme iklim (*climate constitutionalism*). Menurut Navraj Singh Ghaleigh dan rekan-rekan mengatakan bahwa *Climate constitutionalism is a relatively novel legal field that has nonetheless adopted a very distinct character. Picking up on the classical liberal tack, it is marked by a distrust of state power as it relates to climate action or inaction.* (Konstitusionalisme iklim didefinisikan sebagai sebuah bidang hukum yang relatif baru yang tetap mengadopsi karakter yang sangat berbeda. Berakar pada taktik liberal klasik, itu (konstitusionalisme iklim) ditandai oleh sikap ketidakpercayaan terhadap kekuasaan negara dalam konteks tindakannya atau ketidakaktifannya terkait iklim). Hal ini mengartikan bahwa terdapat ketidakpercayaan terhadap negara ataupun tindakan terkait perubahan iklim dalam ide konstitusionalisme iklim itulah yang kemudian

1 Jordi Jaria-Manzano and Susana Borràs, *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*, (Cheltenham: Edward Elgar, 2019): 9.

2 John H. Knox, “Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment,” Report A/HRC/22/43 United Nation: General Assembly, (2012): 12

3 DARA, *Climate Vulnerability Monitor: A Guide to the Cold*

Calculus of A Hot Planet, (Madrid: DARA, 2012), <https://daraint.org/wp-content/uploads/2012/09/CVM2ndEd-FrontMatter.pdf>, 16.

4 Muhammad Wendra dan Andri Sutrisno, “Penerapan Hukum Internasional Terkait United Nation Framework Convention on Climate Change dalam Menghadapi Perubahan Iklim,” *Journal Evidence of Law* 2, no. 2 (May 2023): 265–275. <https://doi.org/10.59066/jel.v2i2.563>.

5 Navraj Singh Ghaleigh, et al., “The Complexities of Comparative Climate Constitutionalism,” *Journal of Environmental Law* 3, no. 34 (November 2022): 518. <https://doi.org/10.1093/jel/eqac008>.

melahirkan fokus konstitusionalisme iklim kepada penilaian hak konstitusional untuk tujuan iklim.⁶

Frasa konstitusionalisme iklim tampak asing dalam kajian hukum dan konstitusionalisme di Indonesia. Di Indonesia, konstitusionalisme lebih berfokus pada pembatasan kekuasaan pemerintah dengan pendekatan institusionalis sebagaimana pernyataan Jimly Asshiddiqie bahwa semua konstitusi menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian serta pembatasan kekuasaan merupakan corak umum dari konstitusi.⁷ Selain itu, C J Friedreich sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa bahwa konstitusionalisme diartikan sebagai “suatu sistem yang terlembagakan menyangkut pembatasan yang efektif dan teratur terhadap tindakan-tindakan pemerintah.”⁸ Sebaliknya, dalam konteks Amerika, konstitusionalisme diartikan sebagai sebuah sistem yang memungkinkan berkembangnya interpretasi atas ketentuan-ketentuan konstitusi. Margarito Kamis mengelaborasi konsep ini dengan menghubungkannya kepada kultur, praktik, dan interpretasi pembatasan kekuasaan yang terjadi dalam kerangka konstitusi.⁹

Untuk memahami konsep konstitusionalisme iklim dengan lebih terfokus, penting untuk menetapkan definisi dari konstitusionalisme iklim terlebih dahulu. Frasa konstitusionalisme iklim terdiri dari kata “konstitusionalisme” yang berarti ide tentang pembatasan kekuasaan negara (*limited state*),¹⁰ sedangkan iklim dalam konteks ini merujuk pada “perubahan iklim.” Perubahan iklim menurut Pasal 1 angka 1 dan angka 2 *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) 1992 adalah “*change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods.*” Dampak buruk dari perubahan iklim yang disebut “*adverse effects of climate change*” meliputi perubahan pada

lingkungan fisik atau biota akibat perubahan iklim. Dampak ini dapat merugikan secara signifikan terhadap komposisi, ketahanan, atau produktivitas ekosistem alami dan ekosistem yang dikelola, serta memengaruhi pengoperasian sistem sosio-ekonomi atau terhadap kesehatan manusia dan kesejahteraan.

Dalam penelitian ini, konstitusionalisme iklim diartikan sebagai konsep pembatasan kekuasaan pemerintah yang diatur atau berdasarkan konstitusi dalam konteks perubahan iklim dan dampak buruknya. Konstitusionalisme iklim yang dimaksud dapat dibagi menjadi dua aspek, yaitu konstitusionalisme hukum dan konstitusionalisme politik. Konstitusionalisme hukum melibatkan hak-hak konstitusional dan perlindungan hak tersebut dari gangguan politik, sedangkan konstitusionalisme politik menekankan legalitas proses dan prosedur pembatasan kekuasaan yang mendefinisikan, memajukan, atau membatasi hak-hak tersebut melalui undang-undang dan tindakan pemerintah.¹¹

Herlambang P. Wiratraman mempresentasikan topik ini dengan judul “Climate Constitutionalism: A Search for Eco Social Justice in Indonesia’s Autocratic Legalism” dalam *the 6th International Conference for Human Rights 2023*. Menurutnya, konstitusionalisme iklim sebagai kerangka pemikiran kritis mengenai hubungan esensial antara iklim dan hukum. Kerangka pikir tersebut mengeksplorasi apakah sistem hukum mendukung kerusakan atau restorasi lingkungan. Lebih lanjut, konstitusionalisme iklim berperan sebagai jembatan hukum yang menjamin pemenuhan hak asasi manusia terhadap lingkungan hidup yang layak untuk generasi sekarang dan masa depan Indonesia.¹²

Untuk mengidentifikasi implementasi konstitusionalisme iklim, fokus akan diletakkan pada keberadaan diksi “iklim” dalam konstitusi.

6 Ibid., 518.

7 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 18.

8 Ibid.

9 Margarito Kamis, *Jalan Panjang Konstitusionalisme Indonesia* (Malang: Setara Press, 2014): 22-26

10 Marzuki and M. Laica, “Konstitusi dan Konstitusionalisme,” *Jurnal Konstitusi* 1, no. 8 (2010): 4.

11 Susi Dwi Harjanti dikutip oleh Muhammad RM Fayasy Failaq, Lihat: Muhammad RM Fayasy Failaq dan Faraz Almira Arelia, “Merancang Konstitusionalisme dalam Amandemen Penguatan DPD RI,” *Sanskara Hukum dan HAM* 1, no. 2 (Desember 2022): 28. <https://doi.org/10.58812/shh.v1i02.57>

12 Rezza Prasetyo Setiawan, “Menuntut Keadilan Lingkungan Antargenerasi Melalui Konstitusionalisme Iklim,” *CRCs UGM*, 8 November 2023. <https://crcs.ugm.ac.id/menuntut-keadilan-lingkungan-antargenerasi-melalui-konstitusionalisme-iklim/>.

Penyebutan istilah ini menjadi penting sebab penyebutan secara ekspresif verbis dalam konstitusi, dalam hierarki norma hukum, hal tersebut akan mendorong kepatuhan yang lebih tinggi dari pembuat undang-undang (legislatif), pemerintah (eksekutif), dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan delegasi pengaturan di daerah dalam bentuk produk hukum daerah, serta lembaga peradilan (yudikatif) yang bertugas menginterpretasi kebijakan dan tindakan pemerintah terkait perubahan iklim. Navraj Singh Ghaleigh dan kolega menyebutkan dalam hal perubahan iklim, konstitusi harus memenuhi tiga fungsi utama berupa:¹³

- 1) *Set out key commitments of the state with regard to climate change* (menetapkan komitmen negara terhadap perubahan iklim);
- 2) *Establish a multi-nodal institutional framework that works efficiently and cooperatively to achieve those aims* (membangun kerangka institusional yang bekerja secara efisien dan kooperatif untuk tujuan tersebut), yaitu mitigasi perubahan iklim; dan
- 3) *Articulate the broad principles that would govern the regulatory framework to be established by ordinary legislation and policymaking* (mengartikulasi prinsip-prinsip yang mengatur kerangka peraturan yang akan ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dan pembuatan kebijakan).

Konstitusionalisme iklim telah menjadi topik diskusi yang penting di kalangan negara-negara yang berupaya melakukan mitigasi dan mengatasi dampak perubahan iklim. Dalam penelitian yang berjudul *the Complexities of Comparative Climate Constitutionalism* oleh Navraj Singh Ghaleigh, Joana Setzer, dan Asanga Welikala, diungkapkan bahwa fokus konstitusionalisme iklim terletak pada penilaian hak-hak konstitusional yang berkaitan dengan tujuan iklim.¹⁴ Selain itu, penelitian karya Muhammad Wendra dan Andri Sutrisno dengan judul Penerapan Hukum Internasional Terkait United Nation Framework Convention on Climate Change dalam Menghadapi

Perubahan Iklim menyatakan bahwa isu ini telah menjadi pembahasan di dunia Internasional.¹⁵ Dari berbagai artikel tersebut, terlihat bahwa kebaruan dalam kajian ini tidak hanya menjelaskan pentingnya pengaturan isu iklim dalam konstitusi, tetapi juga mengidentifikasi konstitusionalisme iklim di Indonesia. Selain itu, kajian ini memberikan tawaran untuk mengadopsi konstitusionalisme iklim dalam tata hukum di Indonesia.

Di sisi lain, pentingnya penelitian tentang konstitusionalisme iklim di Indonesia dapat dijelaskan melalui beberapa alasan. Pertama, kebijakan, regulasi, dan tindakan pemerintah seringkali merusak lingkungan, yang pada gilirannya mempercepat perubahan iklim dan dampak negatifnya. Hal ini termasuk juga legislasi yang memudahkan kerusakan lingkungan dengan tendensi lebih fokus pada pertumbuhan ekonomi, serta kebijakan Proyek Strategis Nasional (PSN) yang masih jauh dari kerangka kerja yang lestari untuk perlindungan HAM dan lingkungan hidup. Contohnya, pembangunan Jalan di atas Perairan (JDP) di Bali dan pembangunan Pusat Listrik Tenaga Uap (PLTU) Indramayu dan Cirebon yang mengabaikan aspek lingkungan hidup sementara berdampak kepada pencemaran air dan udara.¹⁶ Kedua, tujuannya adalah mendorong kesadaran pemerintah terhadap isu lingkungan dengan lebih ketat melalui pengakuan perubahan iklim sebagai ancaman nyata. Ancaman ini dapat mengganggu kedaulatan negara dalam berbagai aspek sosial dan ekonomi untuk generasi mendatang. Dari sudut pandang yang lebih luas, Indonesia sebagai negara dengan hutan terluas ketiga di dunia yang berfungsi sebagai paru-paru dunia. Namun, ketidakpekaan pemerintah terhadap perubahan iklim dapat menimbulkan ancaman serius bagi kehidupan global dan dampak yang lebih buruk.

15 Muhammad Wendra dan Andri Sutrisno, "Penerapan Hukum Internasional," 265-275.

16 Sayyidatihiyaa Afra Geubrina Raseukiy, "Membaca Kebijakan Hukum dalam Pemenuhan Hak Atas Lingkungan yang Bersih, Sehat, dan Berkelanjutan sebagai Hak Asasi Manusia Universal," Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia 9, No. 1 (Oktober 2022): 11. <https://doi.org/10.38011/jhli.v9i1.508>.

13 Navraj Singh Ghaleigh, et al., "The Complexities," 528

14 *Ibid.*, 518.

Berdasarkan pada beberapa hal tersebut, penelitian ini berangkat dari dua rumusan masalah utama. Pertama, bagaimana konsep konstitusionalisme iklim berdasarkan cita hukum di Indonesia? Kedua, bagaimana model implementasi konstitusionalisme iklim di Indonesia? Tujuan dari penelitian ini adalah menggali kesesuaian ide konstitusionalisme iklim dengan cita hukum Indonesia dan memberikan rekomendasi untuk adopsi konstitusionalisme iklim yang tepat dalam tata hukum Indonesia.

II. Metode Penulisan

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif. Penelitian ini akan berfokus pada penelaahan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan dan bahan lainnya yang relevan dengan tema dan masalah yang dikaji. Sumber data diperoleh dari studi pustaka yang berfokus pada isu terkait. Selanjutnya, data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif.

III. Konstitusionalisme Iklim dan Cita Hukum Indonesia

Berlandaskan konsep *grundnorm* oleh Hans Kelsen yang merupakan ide paling dasar dalam peraturan perundang-undangan (rantai validitas norma). Hans Kelsen mengemukakan teori hierarki norma hukum, di mana terdapat rantai validitas norma yang berbentuk piramida hukum dan terdapat norma dasar berupa *grundnorm*, yang oleh Hans Nawiasky, muridnya, mengartikan *grundnorm* sebagai *staatsfundamentalnorn* (norma fundamental negara) yang di Indonesia dikonseptualisasikan sebagai Pancasila (Pembukaan UUD NRI 1945) oleh A. Hamid S. Attamimi.¹⁷ Penelitian atas cita hukum Indonesia sebagai *grundnorm* adalah hal yang harus dilakukan. Ini penting sebab cita hukum berada pada ranah filosofis dan fundamental yang berpengaruh dan harus menjadi patokan dalam pengadopsian ide-ide dan konsep yang akan diterapkan di konstitusi, termasuk untuk ide konstitusionalisme iklim. Penggalan atas cita hukum juga akan memengaruhi komitmen penegakan serta upaya untuk mengadopsi ide

tersebut dalam peraturan perundang-undangan, kebijakan, dan putusan pengadilan apabila terdapat kesesuaian di antaranya.

Dalam hal konstitusionalisme umum atau klasik yang hanya membahas pembatasan kekuasaan negara sebagaimana dijelaskan dalam latar belakang, ide tersebut sejatinya lebih mudah dilacak dalam Pancasila. Hal ini berkaitan dengan nilai demokrasi sebagai unsur utama pembatasan kekuasaan. Sehubungan dengan ini, Asmaeny Azis mengungkapkan bahwa Pancasila meletakkan demokrasi deliberatif sebagai elemen politiknya dan musyawarah-mufakat sebagai basis dari demokrasi deliberatif.¹⁸

Robertus Robert mengutip tiga poin pendapat Hatta dalam perumusan konstitusi yang memiliki kaitan erat dengan konstitusionalisme klasik, yaitu:¹⁹

- 1). Politik adalah arena dignitas tempat keutamaan umum dipertaruhkan, sehingga harus dijaga, disterilkan, dan dihindarkan dari intervensi kepentingan pribadi dan ekonomi;
- 2). Politik harus disterilkan dari kepentingan primordial; dan
- 3). Politik memerlukan individu dengan *virtue*, kebaikan dalam karakter individu.

Pandangan tersebut menggambarkan harapan konstitusionalisme oleh pendiri bangsa.

Jimly Asshiddiqie menggambarkan tiga konsensus tegaknya konstitusionalisme sebagai berikut:²⁰

- 1). kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama;
- 2). kesepakatan tentang *rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara; dan
- 3). kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan.

Jimly menyatakan juga bahwa kesepakatan tentang tujuan atau cita bersama tersebut merupakan konsekuensi dari Pancasila sebagai

17 Jimly Asshiddiqie, Menuju Negara Hukum yang Demokratis, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi, 2008): 13-15.

18 Asmaeny Azis, Dasar Negara Hubungan Pancasila, Marhaenisme, Marxisme, dan Kapitalisme dalam Skema Politik Indonesia, (Yogyakarta: RUAS Media, 2017): 16

19 Robertus Rober, Republikanisme. Filsafat Politik untuk Indonesia, (Marjin Kiri, 2021): 162-163.

20 Jimly Asshiddiqie, Menuju Negara Hukum yang Demokratis, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi, 2008): 7

ideologi terbuka. Kesepakatan atas Pancasila tersebut melahirkan konsensus kedua (*rule of law*) dan ketiga (institusi dan prosedur).²¹

Berbeda halnya dengan ide konstitusionalisme iklim. Penggalan dasar konseptualnya dalam cita hukum Indonesia perlu dilakukan secara lebih jeli. Cita hukum Indonesia harus diklasifikasikan dengan lebih berfokus pada Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Dengan demikian, nilai dasar dari konstitusionalisme iklim dapat ditemukan di antara keduanya.

Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, khususnya alinea keempat, terdapat diksi yang dapat dimaknai sebagai ide dasar dari konstitusionalisme iklim. Frasa ketertiban dunia dan keadilan sosial dalam klausul “ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial” menggambarkan pandangan keadilan sosial yang bersifat global terhadap seluruh manusia dan bangsa di dunia. Terkait dengan isu perubahan iklim, dampak buruknya adalah fenomena yang mengancam keadilan sosial menyebabkan bencana ekologis, bencana ekonomi, hingga bencana kemanusiaan yang berada dalam tatanan masyarakat dunia. Jimly Asshiddiqie menyatakan makna dari Pembukaan Undang-Undang Dasar ini adalah sebagai “suasana perdamaian yang hanya dapat tumbuh subur dalam kehidupan yang berkeadilan sosial bagi semua bangsa dan seluruh umat manusia.” Lebih lanjut, menurutnya, “karena itu, kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial harus bersifat seimbang, dengan Indonesia ikut terlibat aktif dalam menciptakan keseimbangan itu dengan sebaik-baiknya.”²² Dengan demikian, Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 ini menggambarkan visi bangsa Indonesia dalam membangun kenegaraan yang melembagakan keseluruhan cita-cita bangsa dan menetapkan tujuan serta dasar negara.²³ Sementara itu, dalam Pancasila, cita yang sama terkait keadilan sosial

dapat ditemukan pada sila kelima, yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Cita hukum keadilan sosial dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan Pancasila ini saling melengkapi sebagai dasar filosofis untuk mengadopsi konstitusionalisme iklim. Keadilan sosial ini mempunyai dimensi upaya perwujudan dan pencegahan tercederanya keadilan sosial, baik komitmen di tingkat global berdasarkan UUD NRI Tahun maupun komitmen di tingkat nasional berdasarkan sila kelima Pancasila. Kedua hal tersebut seharusnya mendorong semangat untuk mengupayakan keadilan sosial, dalam dimensi keadilan iklim dan konstitusionalisme iklim, sehingga menjadi prioritas untuk diadopsi dalam konstitusi. Ini menunjukkan bahwa keadilan sosial ini dapat diartikan sebagai keadilan iklim di tingkat global dan nasional, yang lahir dari kepedulian dan kekhawatiran atas terjadinya perubahan iklim di bumi.²⁴

IV. Implementasi Konstitusionalisme Iklim dalam Tata Hukum Indonesia

Berdasarkan model pada beberapa negara di dunia, terdapat beberapa model implementasi konstitusionalisme iklim berupa klausul iklim dalam konstitusi, di antaranya yaitu:

- 1) Komitmen bersifat terbuka dan luas untuk mengatasi perubahan iklim atau mencapai skenario iklim yang partisipatif. Contohnya adalah Preamble Konstitusi Aljazair berbunyi *the people remain concerned with environmental degradation and the negative effects of climate change, and they are eager to ensure protection of the natural environment and the rational use of natural resources in order to preserve them for future generations.*²⁵
- 2) Memasukkan iklim bersama dengan sumber daya alam lainnya yang harus dilindungi. Contohnya adalah Pasal 127 Konstitusi Venezuela menyatakan *it is a fundamental duty of the State, with the active participation of society, to ensure that the populace develops in a pollution-*

²¹ *Ibid.*, 10.

²² Jimly Asshiddiqie, Teori Hierarki Norma Hukum. (Jakarta: Konstitusi Press bekerja sama dengan JSLG, 2020): 129-130.

²³ Jimly Asshiddiqie, Menuju Negara Hukum yang Demokratis, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi, 2008): 19.

²⁴ Al Andang Binawan dan Tanius Sabastian, “Menim (b) Ang Keadilan Eko-Sosial,” Kertas Kerja EPISTIMA No. 07, (Jakarta: Epistema Institute, 2012): 45.

²⁵ Constitute. “Algeria 2020,” ConstituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Algeria_2020.

*free environment in which air, water, soil, coasts, climate, the ozone layer and living species receive special protection, in accordance with law.*²⁶

- 3) Iklim direferensikan secara eksplisit berkaitan dengan pertanian. Contohnya adalah Pasal 407 angka 4 Konstitusi Bolivia menentukan *to protect agricultural and agro-industrial production from natural disasters and inclement climate, and geological catastrophes. The law shall provide for the creation of agricultural insurance.*²⁷
- 4) Iklim berada pada ketentuan mengenai penataan wilayah dan pengelolaan sumber daya. Contohnya adalah Pasal 194 Konstitusi Republik Dominika menyatakan *the formulation and execution, through law, of a plan of territorial ordering that ensures the efficient and sustainable use of the natural resources of the Nation, in accordance with the necessity of adaptation to climate change, is a priority of the State.*²⁸
- 5) Iklim berhubungan dengan reformasi nasional mengenai pengelolaan air. Contohnya adalah Pasal 257 huruf g Konstitusi Thailand menyatakan *having a water resource management system which is efficient, fair and sustainable, with due regard given to every dimension of water demand in combination with environmental and climate change.*²⁹
- 6) Mengatur langkah-langkah yang harus ditempuh oleh negara baik dalam kewajiban, komitmen, maupun kebijakan negara, seperti:
 - a. Pasal 257 Konstitusi Zambia menyatakan *the State shall establish and implement mechanisms that address climate change.*³⁰
 - b. Pasal 63 Konstitusi Vietnam menyatakan *the State has a policy to take initiative in*

*prevention and resistance against natural calamities and response to climate change.*³¹

- c. Pasal 413 Konstitusi Ekuador menyatakan *the State shall adopt adequate and cross-cutting measures for the mitigation of climate change.*³²

- 7) Ketentuan iklim dikaitkan dengan hak lingkungan, seperti Pasal 45 Konstitusi Tunisia menyatakan *the state guarantees the right to a healthy and balanced environment and the right to participate in the protection of the climate.*³³

Pada dasarnya, tidak terdapat rujukan utama mengenai model penyebutan klausul iklim dalam konstitusi. Hal ini mengingat konstitusi terbentuk dengan proses politik serta mencerminkan nilai-nilai negara dan bangsa masing-masing. Namun, ketentuan-ketentuan yang telah diterapkan di negara-negara lain dapat menjadi referensi bagi negara-negara yang belum mengadopsi ketentuan tersebut dalam konstitusinya. Indonesia merupakan salah satu negara dengan konstitusi yang sama sekali tidak menyebut klausul iklim di dalamnya.

Terdapat beberapa penyebab mengapa konstitusi Indonesia belum dan sulit untuk mengakomodir klausul iklim di dalamnya. *Pertama*, secara politis wacana amandemen untuk isu-isu lingkungan di Indonesia belum didukung secara maksimal. *Kedua*, praktik empat kali amandemen konstitusi pada 1999–2002 lebih cenderung pada demokratisasi dan *checks and balances*, sehingga isu iklim dan lingkungan tidak terlalu mendapat sorotan. *Ketiga*, perkembangan wacana konstitusionalisme iklim yang baru. *Keempat*, model perubahan konstitusi Indonesia yang rigid, sehingga menjadi tantangan untuk diwujudkan melalui mekanisme amandemen meskipun terpikirkan pengadopsian klausul iklim dalam konstitusi. *Kelima*, karakter perubahan konstitusi yang *addendum* sehingga pengamandemen akan terikat dengan struktur

26 Constitue. "Venezuela (Bolivarian Republic of) 1999 (rev. 2009)," ContituteProject,

27 Constitue. "Bolivia (Plurinational State of) 2009," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009.

28 Constitue. "Dominica 1978 (rev. 2014)," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Dominica_2014.

29 Constitue. "Thailand 2017," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Thailand_2017

30 Constitue. "Zambia 1991 (rev. 2016)," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Zambia_2016.

31 Constitue. "Viet Nam 1992 (rev. 2013)," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Socialist_Republic_of_Vietnam_2013.

32 Constitue. "Ecuador 2008 (rev. 2021)," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador_2021.

33 Constitue. "Tunisia 2014," ContituteProject, n.d. https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.

konstitusi asli dan sulit untuk merangkai klausul iklim dalam pasal-pasal tertentu. *Keenam*, belum berkembangnya pengujian di Mahkamah Konstitusi yang berfokus pada pengujian berbasis perubahan iklim.³⁴ Meskipun tidak meskipun ada

satupun klausul dalam konstitusi yang menyebut diksi iklim, pada tingkat undang-undang, beberapa sudah mengatur diksi tersebut, sebagaimana ditunjukkan Tabel 1.

Tabel 1. Diksi Iklim dalam Undang-Undang

No.	Undang-Undang	Keterangan
1.	Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan <i>Paris Agreement to The United Nations Framework Convention on Climate Change</i> (Persetujuan Paris atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim).	Undang-undang ini merupakan hasil ratifikasi dari Paris Agreement 2015. Diksi “iklim” disebutkan sebanyak 88 (delapan puluh delapan) kali dalam judul undang-undang, konsideran, batang tubuh, hingga penjelasan. Di antaranya sebanyak 75 (tujuh puluh lima) kali menyebut frasa “perubahan iklim.”
2.	Undang-Undang No. 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika.	Undang-undang ini membahas iklim secara spesifik dalam konteks klimatologi sebagai gejala alam yang berkaitan dengan iklim dan kualitas udara. Diksi “iklim” disebutkan sebanyak 26 (dua puluh enam) kali dalam batang tubuh dan penjelasan sebanyak 17 (tujuh belas) di antaranya secara eksplisit frasa “perubahan iklim.”
3.	Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.	Undang-undang ini telah dicabut sebagian oleh UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Diksi “iklim” disebutkan sebanyak 26 (dua puluh enam) kali dalam batang tubuh dan penjelasan sebanyak 19 (sembilan belas) di antaranya secara eksplisit frasa “perubahan iklim.”
4.	Undang-Undang No. 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan <i>United Nations Framework Convention On Climate Changer</i> (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Perubahan Iklim).	Diksi “iklim” disebutkan sebanyak 16 (enam belas) kali dalam judul undang-undang, konsideran, batang tubuh, hingga penjelasan. Di antaranya, 10 (sepuluh) kali menyebut frasa “perubahan iklim.”

³⁴ Dian Agung Wicaksono dan Bimo Fajar Hantoro mencatat pada konteks eco-constitutionalism di Indonesia, Mahkamah Konstitusi telah berperan cukup signifikan dalam mewujudkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat baik melalui penguatan peran negara maupun penguatan partisipasi masyarakat. Lihat: Dian Agung Wicaksono and Bimo Fajar Hantoto, “Struggle for Eco-Constitutionalism: The Role of the Constitutional Court in Realising the Right to a Good and Healthy Environment in Indonesia,” in *Judicial Responses to Climate Change in the Global South Living Signs of Law Vol.2* (Springer, Cham: https://doi.org/10.1007/978-3-031-46142-2_3, n.d.). Sekalipun begitu, pengujian tersebut tidak eksplisit mempersoalkan perubahan iklim; menurut penulis itu disebabkan komitmen konstitusional sebatas pada fokus lingkungan hidup dalam skala nasional sementara isu iklim berada pada skala global serta tidak ditemukannya diksi terkait

persoalan iklim maupun perubahan iklim dalam konstitusi Indonesia.

5.	Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP) 2005-2025.	Undang-undang ini merupakan haluan pembangunan jangka panjang yang dilaksanakan oleh presiden. Diksi “iklim” disebutkan satu kali dalam lampiran dan dalam konteks perubahan iklim pada bagian pembahasan Tantangan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.
6.	Undang-Undang No. 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan Paris Agreement.	Dalam perjanjian yang ditandatangani oleh Indonesia dalam Paris Agreement, diksi “iklim” disebutkan sebanyak 88 (delapan puluh delapan) kali dalam seluruh dokumen undang-undang, dengan 75 (tujuh puluh lima) di antaranya berupa frasa “perubahan iklim.”

Sumber: disusun oleh penulis, 2023.

Tabel 1 menunjukkan bahwa ide konstitusionalisme iklim ini telah diimplementasikan dalam beberapa undang-undang di Indonesia. Namun, proses kebijakan masih belum sepenuhnya mengantisipasi dampak buruk perubahan iklim sebagaimana disebutkan pada bagian pendahuluan.

Di sisi lain, belum ada satu pun preseden dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang secara spesifik membahas dan menafsirkan perubahan iklim secara spesifik. Mahkamah Konstitusi telah membahas perubahan iklim secara sekilas melalui beberapa putusan. Pertama, Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020). Salah satu alasan permohonan dalam pengujian ini adalah “Undang-Undang Cipta Kerja memiliki pertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, terutama terkait penghilangan kriteria minimal kawasan hutan yang berpotensi menurunkan fungsi hutan. Padahal, hutan memiliki peran penting dalam menjaga iklim lokal, daur hidrologi, dan keanekaragaman hayati.” Kedua, Pengujian Materil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XIX/2021). Dalam pengujian ini, salah satu alasan permohonan adalah “kerusakan lingkungan sejak revolusi industri banyak disebabkan oleh tindakan manusia dalam industri, yang menyebabkan dampak kerusakan lingkungan hidup dan pencemaran lingkungan. Perubahan iklim juga berkontribusi pada menipisnya lapisan ozon akibat dampak pencemaran lingkungan yang terjadi.”

Apabila di masa depan konsep konstitusionalisme yang memiliki dasar filosofis dan konseptual ini diakomodasi dalam dalam konstitusi, hak-hak konstitusional yang tercederai dalam konteks perubahan iklim dapat ditegakkan lebih kuat.

Bagaimana perkembangan konstitusi Indonesia dari masa ke masa terkait isu iklim atau lingkungan? Sejarah perkembangan Konstitusi Indonesia, UUD 1945, telah mengalami beberapa kali amandemen sebelum mencapai bentuk yang ada saat ini dan dikenal sebagai UUD NRI Tahun 1945. Meskipun tidak secara eksplisit menyebutkan diksi “iklim,” beberapa hal terkait dengan lingkungan hidup dan iklim (perubahan iklim) telah menjadi perhatian dalam perjalanan konstitusi Indonesia.

Pertama, UUD 1945 sebelum perubahan. UUD yang pertama kali dibuat oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI) secara garis besar tidak memuat hal-hal yang fokus pada upaya perlindungan lingkungan dan konservasi. Namun, terdapat mengenai pencantuman hak asasi manusia di dalamnya, yang nantinya akan mendasari hak untuk mendapatkan Lingkungan hidup yang Sehat dan bersih. Hal ini terlihat pertukaran pendapat antara Soekarno dan Soepomo dengan M. Hatta dan M. Yamin pada saat rapat BPUPKI yang diselenggarakan pada tanggal 15 Juli 1945.³⁵ Akhirnya, disepakati untuk mencantumkan hak tersebut dalam UUD

35 Sodikin, “Perumusan Hak Atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Upaya Perlindungan dan Pemenuhannya,” *Supremasi Jurnal Hukum* 3, No. 2 (2021): 112. <https://doi.org/10.36441/supremasi.v3i2.207>.

1945. Meskipun demikian, secara garis besar pasal krusial, pasal krusial mengenai sumber daya alam (hak kepemilikan negara), yaitu Pasal 33 UUD 1945 sebelum perubahan, belum memiliki nuansa perlindungan lingkungan.

Kedua, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (Konstitusi RIS) dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Dalam Konstitusi RIS dan UUDS 1950 hak asasi manusia semakin diterjemahkan dengan lebih spesifik dan mengacu pada Universal Declaration of Human Rights 1948. Namun, belum juga memunculkan nuansa lingkungan. Bahkan, Pasal 33 sempat dihilangkan dalam Konstitusi RIS dan baru dikembalikan dalam UUDS 1950. Kondisi ini dapat dimaklumi mengingat pada masa itu industrialisasi terjadi secara masif dan sensitivitas masyarakat dunia terhadap isu lingkungan belum cukup berkembang. Selain itu konferensi internasional pertama terkait lingkungan juga baru dimulai pada 1972.

Ketiga, UUD 1945 pasca-amandemen yang disebut sebagai UUD NRI Tahun 1945. Di dalam UUD NRI Tahun 1945, kepedulian terhadap lingkungan sudah lebih maju, terlihat dari Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang mengindikasikan kepedulian lingkungan dan juga Pasal 28H UUD NRI Tahun 1945 terkait hak atas lingkungan. Meskipun ini adalah perkembangan yang positif, perlu diingat bahwa amandemen atau perubahan terakhir 20 tahun yang lalu. Sejak 2003 hingga sekarang, sudah terjadi konferensi internasional terkait lingkungan lainnya, seperti Konferensi Paris 2015. Konferensi tersebut menandakan bahwa masalah lingkungan, terutama dalam *framework* iklim, sudah sangat genting. Oleh karena itu, sangat perlu untuk menata kembali konstitusi sehingga lebih peduli terhadap permasalahan yang ada.

Dalam proses amandemen UUD 1945, pembahasan tentang iklim tidak dilakukan secara spesifik. Isu iklim selalu dibahas bersamaan dengan isu lingkungan hidup, seperti dalam beberapa contoh berikut:

- 1). Perumusan substansi hak asasi manusia. Poin c menyatakan bahwa masyarakat terdiri dari individu-individu yang mempunyai hak asasi serta hidup di dalam lingkungan yang merupakan sumber daya bagi kehidupannya.³⁶
- 2). Piagam Hak Asasi Bab 8 Hak Kesejahteraan Pasal 28. Pasal ini menyatakan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.³⁷
- 3). Pemaparan F-UG oleh Valina Singka Subekti. Dalam rumusan HAM, terdapat beberapa prinsip, salah satu adalah prinsip ketiga yang berisi tentang hak-hak pembangunan, termasuk hak warga negara untuk memperoleh kesejahteraan yang layak dan berperikemanusiaan, memperoleh lingkungan hidup yang sehat, dan hak adat.³⁸
- 4.) Pemaparan F-PDIP oleh Muhammad Ali. Anggota dari F-PDIP ini menyatakan bahwa mengenai hak asasi manusia, yaitu lingkungan hidup menjadi suatu permasalahan yang tidak hanya menyangkut kepentingan negara Indonesia tetapi juga berpengaruh kepada seluruh dunia, sehingga isu ini harus mendapat perhatian serius dan perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar.³⁹

V. Opsi Adopsi Klausul Iklim dalam Konstitusi

Sebagaimana sudah disebutkan sebelumnya, struktur konstitusi mencerminkan politik, aspirasi, dan nilai yang ada pada masing-masing negara bangsa. Oleh karena itu, akomodasi klausul iklim dalam konstitusi Indonesia dapat dilakukan dengan berbagai cara yang sesuai dengan karakteristik dan struktur konstitusi tersebut.

Model-model implementasi dari negara lain yang disebutkan dapat menjadi contoh bagi pengadopsian klausul iklim. Berdasarkan proposisi tersebut, terdapat beberapa opsi adopsi klausul iklim dalam konstitusi dengan beberapa rasionalisasi, tanpa memilah dan memilih satu

³⁶ Naskah Komprehensif, Buku VIII: 56

³⁷ Ibid, 62.

³⁸ Ibid., 168.

³⁹ Ibid., 172.

yang paling ideal di antara opsi-opsi itu. Opsi tersebut meliputi:

1). Hak lingkungan dan hak iklim

Pada saat ini, banyak istilah yang ditampilkan dan digunakan dengan mengaitkan kata “green,” seperti *green politics*, *green party*, *green banking*, *greendeen (green religion)*, *green market*, *green building*, *green democracy*, *green legislation*, *green budget*, *green economic*, dan *green bench*.⁴⁰

Konstitusi adalah salah bagian yang terpengaruh oleh istilah-istilah hijau, seperti *green constitution* atau konstitusi hijau. Penyertaan unsur hijau ini mencerminkan komitmen terhadap lingkungan serta upaya pelestariannya dan hubungannya dengan keberadaan manusia.

Dalam UUD NRI Tahun 1945, terdapat beberapa pasal yang bernuansa hijau, yaitu Pasal 28H dan Pasal 33 ayat (3). Meskipun telah mengatur mengenai penjagaan lingkungan, hak yang ada dalam konstitusi Indonesia masih sangat antroposentris. Pandangan antroposentris ini menyatakan bahwa manusia entitas yang paling unggul dan signifikan di alam semesta, sedangkan sumber daya alam ada untuk dieksploitasi. Pandangan ini berlawanan dengan ekosentrisme, yang menganggap semua komponen ekosistem memiliki nilai intrinsik yang setara.

Sebagai antitesis dari pandangan tersebut, perlu untuk dibuat satu hak baru, yaitu hak lingkungan, yang secara spesifik mengatur tentang perubahan iklim. Meskipun masih berpandangan dari perspektif manusia, hal ini tidak selalu menjadi masalah karena hukum memang dibuat oleh manusia dan untuk manusia. Oleh karena itu, hak terhadap lingkungan harus ditempatkan dalam kerangka hak asasi manusia untuk melakukan melindungi lingkungan dari kerusakan dan perubahan iklim.

Dialektika perkembangan isu hak asasi manusia senantiasa berkembang sepanjang zaman selama masih ada manusia. Perkembangan ini dapat dikategorikan dalam 3 (tiga) tahap, sebagai berikut:

- a. Hak sipil dan hak politik (hak generasi pertama). Perkembangan pertama isu hak asasi manusia atau disebut generasi pertama banyak membahas mengenai hak sipil dan hak politik. Hak-hak ini muncul sebagai sebuah teori pada abad ke-17 dan ke-18 dan terutama didasarkan pada kepentingan politik. Dalam konteks ini, menjadi jelas bahwa ada beberapa hal yang tidak boleh dilakukan oleh otoritas yang berkuasa dan bahwa masyarakat perlu mempengaruhi kebijakan yang berdampak padanya. Dua gagasan utamanya adalah kebebasan individu dan perlindungan individu dari penyalahgunaan oleh negara. Hak ini dapat kita lihat dalam *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* dan in the *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR)*.
- b. Hak sosial, ekonomi, dan budaya (hak generasi kedua). Hak-hak ini menyangkut cara orang hidup dan bekerja bersama serta kebutuhan dasar hidup. Hak-hak ini didasarkan pada gagasan kesetaraan dan jaminan akses terhadap barang, jasa, dan peluang sosial dan ekonomi yang penting. Karena pengaruh industrialisasi awal dan kebangkitan kelas pekerja, hak-hak ini semakin diakui secara internasional. Hal ini menimbulkan tuntutan dan gagasan baru tentang makna hidup manusia. Masyarakat menyadari bahwa martabat manusia memerlukan lebih dari sekedar tidak adanya campur tangan pemerintah, sebagaimana tercantum dalam hak-hak sipil dan politik. Dokumen-dokumen seperti *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights 1966* dan the *European Social Charter*

40 Eko Nurmardiansyah, “Konsep Hijau: Penerapan Green Constitution dan Green Legislation dalam Rangka Eco-Democracy,” *Jurnal Veritas et Justitia* 1, no. 1 (2015): 183–219. <https://doi.org/10.25123/vej.v1i1.1422>.

of the Council of Europe mencerminkan pentingnya hak-hak ini.

- c. Hak solidaritas (hak generasi ketiga). Ide dasar dari hak generasi ketiga adalah solidaritas. Hak-hak tersebut mencakup hak kolektif suatu masyarakat atau bangsa, seperti hak atas pembangunan berkelanjutan, perdamaian, dan lingkungan yang sehat. Di banyak belahan dunia, kemajuan dalam bidang hak asasi manusia sangat terbatas karena kondisi seperti kemiskinan ekstrem, perang, bencana lingkungan, dan bencana alam. Oleh karena itu, banyak yang percaya bahwa pengakuan terhadap kategori hak asasi manusia yang baru adalah suatu keharusan. Hak-hak ini akan memberikan masyarakat, khususnya di negara-negara berkembang, kondisi yang sesuai untuk menjamin hak-hak generasi pertama dan kedua yang diakui.

Hak tentang iklim harus diakui sebagai bagian dari hak generasi ketiga. Hak tentang iklim ini merupakan upaya untuk melindungi hak-hak generasi pertama dan kedua. Sebagai contoh, perubahan iklim dapat mengakibatkan menurunnya kualitas dan kuantitas air yang tersedia, yang jelas dapat menyebabkan kekeringan dan gangguan kesehatan pada manusia. Perubahan iklim ini terkait dengan seluruh aktivitas manusia, mulai dari industrialisasi, urbanisasi, dan deforestasi. Selain itu, proses perubahan ini bukanlah proses yang cepat melainkan secara perlahan lahan akan dirasakan dampaknya, yang ketika sudah terjadi, akan sulit untuk diperbaiki.

Pada dasarnya, tidak semua permasalahan sosial harus diterjemahkan atau diklaim sebagai hak asasi manusia. Namun, ada beberapa hal yang menguatkan untuk menjadikan hak baru tentang iklim perlu diakomodasi, yaitu:

- a. Sistem hukum diorganisir dan dibentuk salah satunya untuk meningkatkan

kualitas lingkungan hidup yang sehat. Dengan mengaturnya dalam satu instrumen tersendiri akan meningkatkan bobot dari hak asasi tersebut.

- b. Hak yang terpisah akan meningkatkan perlindungan terhadap orang yang hak asasinya terlanggar, sebagai upaya preventif.
- c. Adanya hak asasi baru ini merupakan komponen etis yang paling efektif dalam menanggapi perubahan iklim. Hal ini signifikan karena pemangku kebijakan akan berpikir ulang dalam mengambil keputusan atas tindakannya.⁴¹

Berdasarkan pemahaman tersebut, hak generasi ketiga ini perlu diadopsi sebagai salah satu opsi penerapan hak iklim di Indonesia. Hak ini dapat dimasukkan dalam bagian Pasal 28H UUD NRI Tahun 1945 sebagai bagian dari perlindungan untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

2) Hak Generasi Mendatang (*The Right of Future Generation*)

Hak asasi manusia selalu dimaknai dengan sifat universal. Artinya, berlaku secara umum tanpa memandang suku, ras, dan agama, dan kewilayahan. Namun, seringkali terjadi kesalahpahaman bahwa hak asasi hanya berlaku di negaranya sendiri. Hal ini menimbulkan masalah karena dapat menyebabkan kesenjangan dalam upaya pemenuhan hak asasi. Selain batasan kewilayahan, perlu juga diperhatikan pemenuhan hak untuk generasi mendatang.

Hak generasi mendatang pada dasarnya tidak menambahkan hak-hak yang telah ada, tetapi memastikan bahwa hak-hak tersebut dapat dinikmati oleh generasi selanjutnya. Salah satu hak yang perlu diperjuangkan adalah hak untuk

41 Julie H. Albers, "Human Rights and Climate Change," *Security and Human Rights* 28, 1-4 (2018): 127-128, <https://doi.org/10.1163/18750230-02801009>.

mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Dalam hal ini, konsep iklim menjadi sangat penting, karena perubahan iklim disebabkan oleh kerusakan yang terjadi dari generasi ke generasi dan akan dirasakan dampaknya di masa depan. Prinsip-prinsip ini berupaya untuk mengkonsolidasikan dan memberikan penafsiran progresif terhadap hukum internasional, yang menjadi landasan pengakuan hak asasi manusia bagi generasi mendatang. Negara juga mengakui bahwa mungkin mempunyai kewajiban tambahan seiring dengan perkembangan hukum hak asasi manusia di bidang ini. Prinsip-prinsip ini bertumpu pada universalitas dan kesetaraan martabat semua anggota keluarga manusia, tanpa batasan waktu. Hak generasi mendatang atas hak asasi manusia didasarkan pada berbagai sumber hukum serta prinsip-prinsip umum hukum yang tercermin dalam hukum, norma, adat istiadat, dan nilai-nilai negara dan masyarakat di seluruh kawasan global dan sistem kepercayaan.⁴² Hak generasi mendatang terkait isu ini semakin digaungkan setelah laporan keenam dari *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC). Laporan tersebut menyatakan bahwa perubahan iklim adalah ancaman bagi peradaban manusia abad-21.

Konsepsi hak generasi mendatang yang tertera dalam Maastricht Principles on The Human Rights of Future Generations belum diakomodasi secara praktis oleh negara-negara di dunia. Hal ini berkaitan dengan prinsip tersebut yang baru lahir pada 3 Februari 2023. Jika ingin menerapkannya, konstitusi Indonesia harus lebih kreatif dalam mengadopsi ketentuan iklim sebagai bagian dari hak generasi mendatang. Adapun tujuan dari Maastricht Principles tersebut adalah:

"The Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generations seek to clarify the present state of international law as it applies

to the human rights of future generations. The Principles consolidate the developing legal framework and affirm binding obligations of States and other actors as prescribed under international and human rights law. They also provide a progressive interpretation and development of existing human rights standards in the context of the human rights of future generations. They further recognize that States may incur additional obligations as human rights law continues to evolve."

Prinsip tersebut mendefinisikan generasi mendatang sebagai "generasi yang belum ada tetapi akan ada dan akan mewarisi bumi. Generasi mendatang mencakup individu, kelompok, dan masyarakat."⁴³ Karena prinsip ini baru dikenal, mengakomodir hak generasi mendatang dalam konteks konstitusionalisme iklim lebih sulit dibandingkan dengan model-model yang lain. Zefaya A. Sembiring menilai bahwa perlindungan untuk hak generasi masa depan dalam konteks perubahan iklim belum dapat dibenarkan, karena argumen perlindungan generasi masa depan masih bermasalah selama belum menjawab permasalahan *the non-identity*.⁴⁴

Margaretha Wewerinke-Singh berbeda pendapat dengan Zefaya A. Sembiring. Menurut Wewerinke-Singh, wacana generasi mendatang dapat memberikan *platform* bagi kelompok yang terpinggirkan atau kurang beruntung untuk menegaskan hak-haknya dan menuntut keadilan iklim.⁴⁵ Yurisprudensi kuat yang muncul dari negara-negara selatan menggambarkan bahwa keadilan iklim antargenerasi bukanlah sebuah konsep abstrak, tetapi merupakan komponen praktis yang dapat ditindaklanjuti dari perjuangan yang lebih luas untuk keadilan iklim dan lingkungan di seluruh dunia. Wewerinke-Singh berpendapat

42 Ana Maria Suarez Franco and Sandra Lienberg, "The Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generation," pada *Spotlight on Global Multilateralism*, n.d., 61.

43 "General Provisions Maastricht Principles," 2023.

44 Zefanya Albrena Sembiring, "Hak Generasi Masa Depan Dalam Hukum Perubahan Iklim," *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 9, No. 1 (Januari 2022): 25-52, <https://doi.org/10.38011/jhli.v9i1.466>.

45 Margaretha Wewerinke-Singh, et al, "In Defence of Future Generations: A Reply to Stephen Humphreys," *The European Journal of International Law* 34, no. 3 (2023): 667, <https://doi.org/10.1093/ejil/chad033>.

bahwa wacana mengenai generasi mendatang harus diterima dan dikembangkan lebih lanjut untuk memperkaya epistemologi dan sistem hukum, termasuk hukum internasional. Keduanya menekankan pentingnya bagi para sarjana dan praktisi hukum internasional untuk tetap waspada dalam mengkaji secara kritis cara-cara yang dapat digunakan oleh generasi mendatang, mengatasi potensi keterbatasan, kontradiksi, dan kekhawatiran, serta memastikan bahwa wacana dan perkembangan hukum memajukan, bukan menghambat, upaya untuk mencapai tujuan tersebut. keadilan iklim dalam skala global.⁴⁶

3) Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Selain itu, Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 juga menyatakan bahwa Bunyi pasal tersebut dapat dimaknai bahwa seluruh cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Pasal ini memiliki makna penting dalam mengatur pengelolaan sumber daya alam di Indonesia sebagai hak menguasai negara, termasuk pada tataran bumi, air dan kekayaan alam dikuasai oleh negara demi tercapainya kemakmuran.

Porsi pemerintah yang sangat besar dalam pertambangan sebagai penguasa yang memegang hak menguasai negara (*authority right*), hak kepemilikan atas mineral (*mineral right*), hak pengelolaan atas pertambangan (*mining right*). Hal ini menjadikan pemerintah memiliki kewajiban yang sangat besar untuk membuat kebijakan, tindakan pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan atas sumber daya alam untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Kebijakan tersebut harus didasarkan pada alam kesadaran bahwa pengelolaan sumber daya alam bukan hanya sebagai upaya eksplorasi

dan eksploitasi sumber daya alam untuk kepentingan ekonomis negara, melainkan harus mempertimbangkan aspek keberlanjutan (*sustainability*) dan ketersediaan bagi generasi mendatang. Selain itu, kebijakan tersebut harus menjaga hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan laporan dari *Climate Diplomacy* dalam raportnya berjudul “*Climate Change and Mining: A Foreign Policy Perspective*” dijelaskan bahwa (1) sektor pertambangan adalah salah satu penghasil emisi gas rumah kaca terbesar dan menghasilkan sumber daya energi fosil yang juga berkontribusi signifikan terhadap emisi CO₂ global, (2) pertambangan merupakan sektor yang sangat rentan terhadap perubahan iklim, (3) pertambangan merupakan kontributor yang signifikan terhadap pembangunan di banyak negara di seluruh dunia, khususnya di negara berkembang dan berkembang pesat, dan (4) negara maju dan industri adalah sektor yang paling rentan terhadap perubahan iklim.⁴⁷ Berdasarkan pemaparan diatas dapat diketahui bahwa hak atas iklim harus menjadi salah satu prioritas untuk diterapkan. Berdasarkan urgensi yang ada tersebut, sangat disarankan untuk mempertimbangkan opsi memasukkan permasalahan iklim ke dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang berbicara tentang perekonomian nasional harus pula menyinggung terkait penjaagaan terhadap perubahan iklim. Meskipun dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 sudah berbicara tentang berwawasan lingkungan, perlu dipertegas lagi terkait iklim. Aktivitas manusia, terutama perekonomian, merupakan salah satu penyumbang terbesar dari perubahan iklim tersebut. Dengan mengintegrasikan isu iklim dalam pasal ini, negara dapat memastikan perlindungan

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Lukas Rüttinger and Vigya Sharma, “Climate Change and Mining: A Foreign Policy Perspective,” *Climate Diplomacy*, 20 June 2016, <https://climate-diplomacy.org/magazine/environment/climate-change-and-mining-foreign-policy-perspective>.

lingkungan hidup dan kesejahteraan masyarakat secara seimbang.

Terdapat beberapa opsi lain yang dapat diterapkan untuk mengadopsi klausul iklim dalam konstitusi. Pertama, revisi Pasal 25 UUD NRI Tahun 1945 tentang wilayah negara untuk menggambarkan ciri khas teritorial, sebagaimana pengaturan yang ada di Republik Dominika. Kedua, revisi Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 terkait perjanjian internasional dengan berfokus pada komitmen negara di ranah internasional terkait mitigasi perubahan iklim. Contoh konteksnya dapat dilihat dari komitmen dan kewajiban negara sebagaimana pengaturan di negara Vietnam, Bolivia, dan Ekuador. Namun kedua opsi ini mempunyai tantangan yang lebih berat sebab harus didudukkan secara konseptual dalam forum amandemen UUD.

4) Wilayah Negara

Salah satu pemicu terjadi perubahan iklim secara ekstrim adalah pemanasan global yang disebabkan aktivitas industri.⁴⁸ Aktivitas industri paling banyak mengeluarkan emisi karbon yang sangat besar. Sektor energi merupakan penyumbang utama emisi karbon, terutama melalui hasil pembakaran minyak, gas, dan batu bara yang terus meningkat di skala global. Menurut data Energy Institute, emisi karbon dioksida (CO₂) yang dihasilkan sektor energi global selama 2022 mencapai 34,37 miliar ton CO₂, jumlah yang paling besar sepanjang sejarah.⁴⁹

Indonesia duduk di peringkat ke-6 global dengan sumbangan emisi sektor energi 691,97 juta ton CO₂ pada 2022.⁵⁰ Meskipun

cukup mengecewakan karena Indonesia belum mampu menekan polusi emisi karbon ini, pengaturan mengenai perubahan iklim secara spesifik sangat diperlukan sebagai upaya pencegahan terhadap kerusakan yang lebih luas. Pelindungan ini akan bermuara pada keberlanjutan dan kesejahteraan generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Selain itu, Indonesia sebagai paru-paru dunia memiliki peran yang sangat vital dalam mitigasi dan melawan emisi karbon.

Peranan vital ini didasarkan pada kondisi Indonesia yang merupakan negara kepulauan terbesar di dunia. Secara geografis, Indonesia terletak pada posisi strategis, yakni dipersilangan antara dua benua (Benua Asia dan Benua Australia) dan dua samudera (Samudera Hindia dan Samudera Pasifik). Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah pulau yang dimiliki Indonesia mencapai 17.001 pulau pada 2022.⁵¹ Dengan luasan wilayah 1.892.410,09 km², dari keseluruhan luas wilayah tersebut terdapat 87.849.700ha⁵² adalah berbentuk hutan.

Luasan hutan yang sangat besar menjadikan Indonesia satu-satunya negara yang sekitar 60 persen pemenuhan pengurangan emisi karbonnya berasal dari sektor alam dan memiliki potensi yang luar biasa dalam *nature-based solutions*. Selain itu, pada 2023, Indonesia meluncurkan *carbon exchange* (perdagangan karbon) yang mengacu pada upaya Perjanjian Paris (*Paris Agreement*). Langkah ini sungguh luar biasa mengingat potensi perdagangan karbon dapat mencapai 8.000 triliun rupiah.⁵³ Dengan potensinya yang besar, dapat dijadikan modal untuk mengembangkan teknologi dan inovasi baru guna mengurangi emisi, ditambah dengan banyaknya wilayah

48 Norsyifa, et al., "Analisis Dinamika Tantangan dan Peluang Carbon Exchange dalam Upaya Pengurangan Emisi Karbon di Dunia," Prosiding Seminar Nasional Penelitian LPPM Universitas Muhammadiyah Jakarta, (2023): 1-6, <https://jurnal.umj.ac.id/index.php/semnaslit/article/view/19401>.

49 Energy Institute, *Statistical Review of World Energy*, 72nd Edition, 2023.

50 Nabilah Muhamad, "Indonesia Salah Satu Penghasil Emisi Karbon Sektor Energi Terbesar Global pada 2022," Databoks Katadata, 11 Agustus 2023. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/08/11/indonesia-salah-satu-penghasil-emisi-karbon-sektor-energi-terbesar-global-pada-2022>

51 Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2023: Statistical Yearbook of Indonesia 2023* (Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2023): 3

52 Badan Pusat Statistik, "Statistik Lingkungan Hidup Indonesia: Environment Statistics Of Indonesia 2023" 42 (2023): 61.

53 Katadata Insight Center, *Indonesia Carbon Trading Handbook*, https://cdn1.katadata.co.id/media/filespdf/2022/Indonesia_Carbon_Trading_Handbook.pdf

Indonesia yang berpotensi dijadikan *nature solution* untuk mengurangi emisi.

Peluncuran *carbon exchange* ini harus diiringi dengan pengawasan ketat terhadap peraturan terkait iklim mulai dari tingkat kebijakan tertinggi hingga implementasi di lapangan. Hal ini diprioritaskan pada pentingnya pengaturan ambang batas emisi bagi industri harus ditegaskan dalam peraturan dan diawasi implementasinya, sehingga mempunyai konsekuensi terhadap pengawasan aktif atas proses produksi oleh industri dan pembelian kredit karbon apabila melebihi ambang batas tersebut.

Dalam konteks wilyah negara, Pasal 25 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah dan batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Norma konstitusional tersebut dapat diperkuat dengan mengintegrasikan pengaturan iklim di dalamnya. Poin pentingnya mencakup penempatan iklim yang baik atau pencegahan perubahan iklim yang merugikan sebagai bagian dari hak atas wilayah negara. Ini dapat diadopsi dalam ayat lanjutan pada pasal ini, sehingga memberikan fondasi konstitusional yang lebih memiliki daya ikat kuat untuk pelindungan iklim di Indonesia.

Dengan berbagai opsi tersebut, adopsi klausul iklim dalam konstitusi dapat lebih mudah disesuaikan dengan kebutuhan. Nilai-nilai yang dipegang oleh bangsa Indonesia dapat menjadi pertimbangan dalam proses tersebut.

5) Komitmen Internasional Indonesia

Perhatian atas problematika iklim bukanlah satu hal baru yang tiba-tiba muncul di muka bumi. Komitmen ini sudah dimulai sejak abad ke-20 dengan melalui berbagai perjanjian internasional. Pertama, *United Nations Conference on the Human Environment* (Stockholm 1972).⁵⁴

⁵⁴ United Nation, "Report of the United Nation Conference on

Konferensi yang berlangsung pada 5–16 Juni 1972 di Stockholm merupakan pertemuan internasional pertama yang membahas lingkungan hidup secara global. Negara peserta mengadopsi sejumlah prinsip pengelolaan lingkungan yang baik, termasuk Deklarasi Stockholm, Rencana Aksi Lingkungan Hidup Manusia, dan beberapa resolusi penting. Deklarasi Stockholm berisi 26 prinsip, membawa permasalahan lingkungan hidup ke garis depan perhatian internasional dan mendorong dialog antara negara-negara maju dan berkembang mengenai hubungan antara pertumbuhan ekonomi, polusi udara, air, dan laut, serta kesejahteraan manusia. Rencana Aksi ini dibagi menjadi tiga kategori utama, yaitu a) Program Penilaian Lingkungan Global (rencana pengawasan); b) Kegiatan pengelolaan lingkungan; (c) Langkah-langkah internasional untuk mendukung kegiatan penilaian dan pengelolaan yang dilakukan di tingkat nasional dan internasional. Salah satu hasil paling terlihat adalah dengan dibentuknya *the United Nations Environment Programme* (UNEP).

Kedua, *United Nations Conference on Environment and Development* (Rio de Janeiro 1992).⁵⁵ Konferensi ini diselenggarakan sebagai peringatan 20 tahun setelah adanya konferensi lingkungan pertama Stockholm 1972. Konferensi kedua yang dikenal dengan nama *United Nations Conference on Environment and Development* diadakan pada 3–14 Juni 1992 di Rio de Janeiro, Brazil. Konferensi ini diselenggarakan sebagai peringatan 20 tahun setelah adanya konferensi lingkungan pertama Stockholm 1972. Konferensi ini dihadiri Pemimpin politik, ilmuwan, Media dan Lembaga Swadaya Masyarakat dari 179 negara. Konferensi ini

the Human Environment," Report, Stockholm, 5–16 Juni 1972. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/nl7/300/05/pdf/nl730005.pdf?token=6kYNi7VCIVJozBes1e&fe=true>.

⁵⁵ United Nation Sustainable Development, "United Nations Conference on Environment & Development Agenda 21" (Rio de Janeiro, Brazil: 1992). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.

menekankan bahwa mengintegrasikan dan menyeimbangkan kepentingan ekonomi, sosial dan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan kita adalah hal yang sangat penting untuk mempertahankan kehidupan manusia di Bumi, dan bahwa pendekatan terpadu seperti itu bisa dilakukan. Konferensi ini juga akan berfokus pada cara kita memproduksi, cara kita mengonsumsi, cara kita hidup, cara kita bekerja, dan cara kita mengintegrasikan dan menyeimbangkan aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Konferensi ini menghasilkan beberapa pencapaian penting, termasuk Deklarasi Rio dan 27 prinsip universal, Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC), Konvensi Keanekaragaman Hayati, dan Deklarasi tentang prinsip-prinsip pengelolaan hutan.

Deklarasi Rio berisikan preambule dan 27 Prinsip Universal, yang salah satu isinya adalah Hak umat manusia atas hidup sehat dan berkesinambungan dengan alam serta Hak dan kewajiban setiap bangsa untuk menggunakan dan mengawasi sumber daya alam mereka sendiri sesuai kebijakan lingkungan dan Pembangunan.⁵⁶ Konvensi Keanekaragaman Hayati (*Convention on Biological Diversity*) merupakan Perjanjian multilateral dengan tiga tujuan utama: konservasi keanekaragaman hayati; Penggunaan komponen-komponennya secara berkelanjutan. Pembagian keuntungan yang adil dan merata dari pemanfaatan sumber daya genetik.

Ketiga, Protokol Kyoto 1997.⁵⁷ Konferensi sebelumnya di Rio De Janeiro pada 1992 membentuk UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*). Protokol Kyoto merupakan oprasionalisasi dari UNFCCC tersebut. Meskipun proses ratifikasinya tidak mudah, Protokol Kyoto akhirnya dapat terealisasi pada 2005. Protokol ini memiliki dua periode komitmen,

yaitu 2008–2012 dan 2013–2020. Pada komitmen 2008–2012, 38 negara industri dan Masyarakat Eropa diminta mengurangi tingkat emisi sebesar 5% di bawah emisi yang dikeluarkan pada 1990. Sementara itu, pada periode komitmen 2013–2020 mempunyai target pengurangan emisi sebesar 18% di bawah tingkat emisi tahun 1990.

Keempat, *Paris Agreement* 2015.⁵⁸ Paris Agreement merupakan tindakan lebih lanjut dari Protokol Kyoto 1997. Paris Agreement ditetapkan pada 12 Desember 2015, dengan melibatkan 192 negara dalam perjanjian mengenai perubahan iklim global ini. Indonesia juga termasuk di antara negara-negara yang berkomitmen untuk mengatasi tantangan perubahan iklim melalui kesepakatan ini. Ada satu komitmen besar yang dilakukan negara-negara tersebut secara sukarela untuk membatasi kenaikan suhu global tetap di bawah 1.5°C (2.7°F) dan menurunkan emisi gas rumah kaca dengan memastikan suhu global tidak naik lebih dari 2°C (3.6°F).

Empat komitmen yang disepakati secara internasional tersebut menegaskan bahwa isu iklim harus ditangani secara serius dan terencana demi kemaslahatan masa depan dunia. Indonesia sebagai salah satu negara yang berpartisipasi dalam kesepakatan ini sudah seharusnya memaksimalkan potensi yang ada untuk menyukseskan agenda ini. Saat ini, Indonesia telah meratifikasi Perjanjian Paris melalui UU No. 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan *Paris Agreement to the United Nation Framework Convention on Climate Change* (Persetujuan Paris atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Perubahan Iklim).

Mengingat urgensi masalah iklim dan potensi besar Indonesia, serta kebutuhan

56 United Nation. Report of the United Nations Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I): 3-8.

57 United Nation, "Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention On Climate Change." (1998). <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>.

58 UNFCC, "Paris Agreement 2015 ," in United Nations Framework Convention on Climate Change, (2015), https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf?gclid=CjwKCAiA-PrBhBEEiwAQEXhH5AI20BA_zPKGUdTqfX3mtgOvB1CkdH6ObIoT-2n_Gq48KKSlo18YBoCTeMQAvD_BwE.

untuk melindungi sumber daya yang ada, perlu dibuat suatu aturan yang lebih mengikat dan kuat terkait iklim. Oleh karena itu, perlindungan iklim harus diintegrasikan ke dalam di masukan dalam UUD NRI Tahun 1945, baik sebagai Hak atas Iklim maupun dalam format lain yang sesuai.

Sebagai opsi untuk adopsi konstitusionalisme iklim, dapat dipertimbangkan untuk memasukkan ketentuan ini ke dalam Pasal 11 UUD NRI 1945 yang saat ini berbunyi:

- (1). Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.
- (2). Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan demikian, ketentuan iklim dapat diusulkan sebagai bagian integral dari perjanjian internasional yang diharuskan atau yang diutamakan untuk mendapatkan persetujuan, khususnya yang berkaitan dengan topik lingkungan dan perubahan iklim.

VI. Penutup

A. Kesimpulan

Konstitusionalisme iklim merupakan pengembangan dari konstitusionalisme yang berkembang di beberapa negara di dunia. Fokus utamanya adalah konstitusionalisasi diksi dan pengaturan terkait iklim dan dampaknya, khususnya perubahan iklim. Terdapat dua kesimpulan dalam penelitian ini. Pertama, belum terdapat klausul iklim dalam konstitusi Indonesia dalam rangka konstitusionalisme iklim. Meskipun pada peraturan perundang-undangan di tingkat undang-undang telah terdapat beberapa ketentuan yang secara eksplisit mengatur mengenai iklim. Namun,

belum sepenuhnya diakomodasi karena terkendala dengan struktur UUD, corak perubahan konstitusi, dan aspirasi amandemen yang belum spesifik mengarah pada isu perubahan iklim. Kedua, pentingnya adopsi konstitusionalisme iklim dalam tata hukum di Indonesia memberikan beberapa opsi untuk menerapkannya dengan memperhatikan aspek hak lingkungan, hak iklim, dan hak generasi mendatang, serta integrasi dalam pasal-pasal terkait perekonomian negara, wilayah negara, dan perjanjian internasional.

B. Saran

Berdasarkan pada kesimpulan tersebut, direkomendasikan perlu adanya inisiatif yang mengarah kepada amandemen konstitusi. Untuk itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, harus segera menginisiasi untuk meneliti lebih lanjut mengenai urgensi penambahan pasal atau ayat tentang iklim dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini didasarkan pada potensi signifikan yang dimiliki isu iklim dalam memperkuat konstruksi hak lingkungan, hak iklim, hak generasi mendatang, dan lain sebagainya. Sehubungan dengan rekomendasi berupa amandemen konstitusi, dianjurkan untuk memasukkan permasalahan (isu) iklim ke dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 melalui proses amandemen UUD tersebut, apabila permasalahan ini dapat diakomodasi dalam amandemen maka akan berimplikasi secara yuridis terhadap seluruh peraturan-perundang undangan yang terkait dengan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Algeria. *Constitute* "Algeria 2020." *Constitute Project*, n.d. https://www.constituteproject.org/Constitution/Algeria_2020, 2020.
- Ana Maria Suarez Franco, and Sandra Lienberg. "The Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generation ." In *Spotlight on Global Multilateralism*, 61, n.d.
- Asmaeny Azis. *Dasar Negara Hubungan Pancasila, Marhaenisme, Marxisme dan Kapitalisme Dalam Skema Politik Indonesia*. Yogyakarta: RUAS Media, 2017.
- Badan Pusat Statistik. *Statistik Indonesia 2023: Statistical Yearbook of Indonesia 2023*. Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2023.
- Badan Pusat Statistika. "Statistik Lingkungan Hidup Indonesia 2023 Environment Statistics Of Indonesia 2023" 42 (2023): 61.
- Binawan, Al Andang, and T. Sabastian. *Menim (b) Ang Keadilan Eko-Sosial*. Jakarta: Epistema Institute , 2012.
- Dara. "Climate Vulnerability Monitor: A Guide to the Cold Calculus of A Hot Planet." *Madrid: DARA* (2012): 12.
- Dian Agung Wicaksono, and Bimo Fajar Hantoto. "Struggle for Eco-Constitutionalism: The Role of the Constitutional Court in Realising the Right to a Good and Healthy Environment in Indonesia." In *Judicial Responses to Climate Change in the Global South Living Signs of Law Vol.2*. Springer, Cham: https://doi.org/10.1007/978-3-031-46142-2_3, n.d.
- Eko Nurmardiansyah. "Konsep Hijau: Penerapan Green Constitution dan Green Legislation Dalam Rangka Eco-Democracy." *Jurnal Veritas et Justitia* 1, no. 1 (2015): 183.
- Energy Institute. *Statistical Review of World Energy*, 72nd Edition, 2023.
- Failaq, Muhammad RM Fayasy, and Faraz Almira Arelia. "Merancang Konstitusionalisme dalam Amandemen Penguatan DPD RI." *Sanskara Hukum dan HAM* 1, no. 2 (2022): 28.
- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- . *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konsititusi, 2008.
- . *Teori Hierarki Norma Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press bekerja sama dengan JSLG, 2020.
- John H. Knox. "Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment." *Report A/HRC/22/43 United Nation: General Assembly* (2012): 12.
- Jordi Jaria-Manzano, and Susana Borràs. *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*, . Cheltenham: Edward Elgar, 2019.
- Julie H. Albers. "Human Rights and Climate Change." *Security and Human Rights* 28 (2017): 127–128.
- Kata Data Insight Center. "Indonesia Carbon Trading Handbook." https://cdn1.katadata.co.id/media/files/pdf/2022/Indonesia_Carbon_Trading_Handbook.Pdf .
- Lukas Rüttinger, and Vigya Sharma. "Climate Change and Mining: A Foreign Policy Perspective" (2016): 1.
- Margaretha Wewerinke-Singh, Ayan Garg, and Shubhangi Agarwalla. "In Defence of Future Generations: A Reply to Stephen Humphreys." *The European Journal of International Law* 34, no. 3 (2023): 667.
- Margarito Kamis. *Jalan Panjang Konstitusionalisme Indonesia*. Malang: Setara Press, 2014.
- Marzuki, and M. Laica. "Konstitusi dan Konstitusionalisme." *Jurnal Konstitusi* 1, no. 8 (2010): 4.

- Nabilah Muhamad. "Indonesia Salah Satu Penghasil Emisi Karbon Sektor Energi Terbesar Global Pada 2022." *Databoks Katadata* (August 11, 2023).
- Navraj Singh Ghaleigh, Joana Setzer, and Asanga Welikala. "The Complexities of Comparative Climate Constitutionalism." *Journal of Environmental Law* 3, no. 34 (2022): 518.
- Republik Bolivarian. *Konstitusi Venezuela*. https://www.constituteproject.org/Constitution/Venezuela_2009. Revisi 2009, 1999.
- Rezsa Prasetyo Setiawan. "Menuntut Keadilan Lingkungan Antargenerasi Melalui Konstitusionalisme Iklim." <https://crls.ugm.ac.id/menuntut-keadilan-lingkungan-antargenerasi-melalui-konstitusionalisme-iklim/>.
- Robertus Robet. *Republikanisme. Filsafat Politik Untuk Indonesia*. Marjin Kiri, 2021.
- Sayyidatihiyaa Afra Geubrina Raseukiy. "Membaca Kebijakan Hukum dalam Pemenuhan Hak atas Lingkungan yang Bersih, Sehat, dan Berkelanjutan Sebagai Hak Asasi Manusia Universal." *Jurnal Hukum Lingkungan* 1, no. 9 (2022): 11.
- Sodikin. "Perumusan Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Upaya Perlindungan dan Pemenuhannya." *Supremasi Jurnal Hukum* 3, no. 2 (n.d.): 112.
- Suhendra Norsyifa, Andi Bintang Toar Dondok, and Bambang Cahya Ramadhan. "Analisis Dinamika Tantangan dan Peluang Carbon Exchange dalam Upaya Pengurangan Emisi Karbon di Dunia." In *Prosiding Seminar Nasional Penelitian LPPM Universitas Muhammadiyah Jakarta*. Jakarta, 2023.
- UNFCCC. "Paris Agreement 2015." In *United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*. https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf?gclid=CjwKCAiA-P-rBhBEEiwAQEXhH5A120BA_zPKGUDTqfX3mtgOvB1Ckdh6ObIOT-2n_Gq48KKSlo18YBoCTeMQAvD_BwE, 2015.
- United Nation. "Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change." <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, n.d.
- . "Report of the United Nations Conference on the Human Environment. ." 5–16. Stockholm: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/PDF/NL730005.pdf?OpenElement>, 1972.
- United Nations Sustainable Development. "United Nations Conference on Environment & Development Agenda 21." Rio de Janeiro, Brazil: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf?_gl=1*bffnk8*_ga*MTMwNzQwOTkzMj4xNzAyODgzNTAx*_ga_TK9BQL5X7Z*MTcwMjg4MzUwMS4xLjEuMTcwMjg4NDgzMC4wLjAuMA, 1992.
- Wendra, Muhammad, and Andri Sutrisno. "Penerapan Hukum Internasional Terkait United Nations Framework Convention on Climate Change dalam Menghadapi Perubahan Iklim." *Journal Evidence Of Law* 2, no. 2 (2023): 265–275.
- Zefanya Albrena Sembiring. "Hak Generasi Masa Depan dalam Hukum Perubahan Iklim." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 9, no. 1 (2022): 667.
- "General Provisions Maastricht Principles," 2023.
- Konstitusi Ekuador 2008 (Revisi 2021)*. https://www.constituteproject.org/Constitution/Ecuador_2021, 2021.
- Konstitusi (Negara Plurinasional) Bolivia 2009*. https://www.constituteproject.org/Constitution/Bolivia_2009, n.d.
- Konstitusi Republik Dominika 2015*. https://www.constituteproject.org/Constitution/Dominican_Republic_2015, n.d.

Konstitusi Thailand. https://www.constituteproject.org/Constitution/Thailand_2017 , 2017.

Konstitusi Tunisia 2014. https://www.constituteproject.org/Constitution/Tunisia_2014 , 2014.

Konstitusi Viet Nam 1992 (Revisi 2013) . https://www.constituteproject.org/Constitution/Socialist_Republic_of_Vietnam_2013 , 2013.

Konstitusi Zambia 1991 . https://www.constituteproject.org/Constitution/Zambia_2016. revisi 2016, 2016.

Naskah Komprehensif. Buku VIII., n.d.

