

AMICUS CURIAE

UNTUK DIGUNAKAN SEBAGAI
BAHAN PERTIMBANGAN
OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA
DALAM **PERKARA NOMOR
81/PUU-XXIII/2025**



Disusun oleh:

**Lembaga Studi dan Advokasi
Masyarakat (ELSAM)**

**Jakarta, Indonesia
Juni 2025**



AMICUS CURIAE
**UNTUK DIGUNAKAN SEBAGAI BAHAN PERTIMBANGAN
OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
DALAM PERKARA NOMOR 81/PUU-XXIII/2025**



Disusun oleh:

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

**Jakarta, Indonesia
Juni 2025**

Jakarta, Indonesia
Juni 2025

I. PERNYATAAN KEPENTINGAN SEBAGAI AMICI

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Institute for Policy Research and Advocacy), disingkat ELSAM, adalah organisasi advokasi kebijakan, yang berdiri di Jakarta, sejak Agustus 1993. Terdaftar sebagai sebuah badan hukum Perkumpulan dengan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia No. AHU-17.AH.01.07 Tahun 2014. Sejak awal didirikan, ELSAM bertujuan untuk mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang kepada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan, dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun dalam pelaksanaannya;

Untuk mencapai tujuannya, ELSAM melakukan usaha-usaha sebagai berikut: (1) melakukan pengkajian terhadap kebijakan-kebijakan dan/atau hukum, penerapannya, serta dampaknya terhadap kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya; (2) mengembangkan gagasan dan konsepsi atau alternatif kebijakan atas hukum yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat dan melindungi hak asasi manusia; (3) melakukan advokasi dalam berbagai bentuk bagi pemenuhan hak-hak, kebebasan, dan kebutuhan masyarakat yang berkeadilan; dan (4) menyebarkan informasi berkenaan dengan gagasan, konsep, dan kebijakan atau hukum yang berwawasan hak asasi manusia, demokrasi, dan keadilan di tengah masyarakat luas;

Selaras dengan tujuan tersebut, ELSAM turut aktif dalam melakukan advokasi berkaitan dengan perlindungan hak-hak masyarakat khususnya kelompok rentan sebagaimana telah dijamin dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Adapun bentuk-bentuk advokasi yang ELSAM lakukan dengan cara memberikan sejumlah masukan melalui kertas kebijakan ataupun melalui proses-proses yudisial di Pengadilan maupun Mahkamah Konstitusi sebagai upaya memastikan bahwa kewajiban negara untuk menghormati, memenuhi dan melindungi hak asasi manusia yang berkaitan dengan konflik tanah dan sumber daya alam;

Dengan sandaran di atas ELSAM bermaksud mengajukan keterangan tertulis dalam posisinya sebagai *Amicus curiae* (Sahabat Pengadilan), kepada Majelis Hakim Pengadilan Mahkamah Konstitusi

Dalam menyusun dokumen amicus brief ini, khususnya mengulas beberapa isu permasalahan tersebut, amici merujuk pada instrumen hukum dan peraturan perundang-undangan termasuk dan tidak terbatas pada konvenan-konvenan internasional yang telah diratifikasi menjadi hukum nasional maupun yang telah diterima secara universal.

II. AMICUS CURIAE DAN POSISINYA DALAM PERADILAN DI INDONESIA

1. *Amicus curiae* merupakan istilah Latin yang mungkin jarang terdengar di pengadilan Indonesia. *Amicus curiae* merupakan konsep hukum yang berasal dari tradisi hukum Romawi, yang kemudian berkembang dan dipraktikkan dalam tradisi

common law, yang mengizinkan pengadilan untuk mengundang pihak ketiga untuk menyediakan informasi atau fakta-fakta hukum berkaitan dengan isu-isu yang belum familiar;

2. Negara-negara penganut tradisi hukum common law, telah sering menggunakan mekanisme *Amicus curiae* dalam sistem hukumnya. Misalnya Belanda, Amerika, dan Argentina. Sejarah Amerika Serikat menuliskan, sebelum terjadinya kasus *Green v. Biddle* pada awal abad ke-19, cukup lama pengadilan menolak untuk memperbolehkan partisipasi *Amicus curiae* dalam proses hukum di Pengadilan. Baru pada awal abad ke-20 *Amicus curiae* mulai memainkan peranan penting dalam peradilan, yaitu dalam kasus-kasus hak sipil, dan aborsi. Bahkan, menurut sebuah studi yang dilakukan pada tahun 1998, *Amicus curiae*, telah berpartisipasi dalam lebih dari 90 persen kasus-kasus yang masuk ke Mahkamah Agung;
3. Perkembangan terbaru lainnya dari praktik *Amicus curiae* adalah diterapkannya *Amicus curiae* dalam penyelesaian sengketa internasional, yang digunakan baik oleh lembaga-lembaga negara maupun organisasi internasional;
4. *Amicus curiae* yang dalam bahasa Inggris disebut "*friend of the court*", diartikan "*someone who is not a party to the litigation, but who believes that the court's decision may affect its interest*". Secara bebas, *Amicus curiae* diterjemahkan sebagai *friends of the court* atau 'Sahabat Pengadilan', dimana, pihak yang merasa berkepentingan terhadap suatu perkara memberikan pendapat hukumnya kepada pengadilan. Miriam Webster Dictionary memberikan definisi *Amicus curiae* sebagai "*one (as a professional person or organization) that is not a party to a particular litigation but that is permitted by the court to advise it in respect to some matter of law that directly affects the case in question*";
5. Dengan demikian, *Amicus curiae* disampaikan oleh seseorang yang tertarik dalam mempengaruhi hasil dari aksi, tetapi bukan merupakan pihak yang terlibat dalam suatu sengketa; seorang penasihat kepada pengadilan pada beberapa masalah hukum yang bukan merupakan pihak untuk kasus yang biasanya seseorang yang ingin mempengaruhi hasil perkara yang melibatkan masyarakat luas;
6. Dalam tradisi *common law*, mekanisme *Amicus curiae* pertama kalinya diperkenalkan pada abad ke-14. Selanjutnya pada abad ke-17 dan 18, partisipasi dalam *Amicus curiae* secara luas tercatat dalam All England Report. Dari laporan ini diketahui beberapa gambaran berkaitan dengan *Amicus curiae*:
 - a. fungsi utama *Amicus curiae* adalah untuk mengklarifikasi isu-isu faktual, menjelaskan isu-isu hukum dan mewakili kelompok-kelompok tertentu;
 - b. *Amicus curiae*, berkaitan dengan fakta-fakta dan isu-isu hukum, tidak harus dibuat oleh seorang pengacara (lawyer);
 - c. *Amicus curiae*, tidak berhubungan penggugat atau tergugat, namun memiliki kepentingan dalam suatu kasus;
 - d. izin untuk berpartisipasi sebagai *Amicus curiae*;
7. Di Amerika Serikat, sebelum terjadinya kasus *Green v. Biddle* pada awal abad ke-19, lama sekali pengadilan menolak untuk memperbolehkan partisipasi *Amicus curiae* dalam proses peradilan. Namun, sejak awal abad 20, *Amicus curiae* memainkan peranan penting dalam kasus-kasus yang menonjol (landmark) dalam

sejarah hukum Amerika Serikat, seperti misalnya kasus-kasus hak sipil dan aborsi. Bahkan, dalam studi yang dilakukan tahun 1998, *Amicus curiae*, telah berpartisipasi dalam lebih dari 90 persen kasus-kasus yang masuk ke Mahkamah Agung;

8. Di Indonesia, *Amicus curiae* belum banyak dikenal dan digunakan, baik oleh akademisi maupun praktisi. Namun, hingga saat ini, beberapa *Amicus curiae* telah diajukan di Pengadilan Indonesia, termasuk dan tidak terbatas pada *Amicus curiae* yang pernah diajukan oleh ELSAM, diantaranya:
 - a. *Amicus curiae* yang diajukan kelompok penggiat kemerdekaan pers yang mengajukan Amicus curiae kepada Mahkamah Agung terkait dengan peninjauan kembali kasus majalah Time versus Soeharto dan Amicus curiae dalam kasus “Upi Asmaradhana” di Pengadilan Negeri Makassar, dimana Amicus curiae diajukan sebagai tambahan informasi buat majelis hakim yang memeriksa perkara;
 - b. *Amicus curiae* peninjauan kembali kasus Majalah TIME versus Soeharto;
 - c. *Amicus curiae* peninjauan kembali praperadilan atas Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) Bibit-Chandra;
 - d. *Amicus curiae* yang diajukan ICJR, ELSAM, PBHI, dan IMLDN dalam kasus Prita Mulyasari yang dijerat Pasal 27 ayat (3) UU No. 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE);
 - e. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM, Sawit Watch, dan PILNET dalam kasus Anwar Sadat (aktivis WALHI Sumsel) di PN Palembang;
 - f. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM, WALHI, KontraS, KPA dan TuK Indonesia dalam perkara pembunuhan terhadap Indra Pelani di PN Jambi, September 2015;
 - g. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam kasus kriminalisasi aktivis lingkungan, Heri Budiawan alias Budi Pego di PN Banyuwangi, 19 Januari 2018;
 - h. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam kasus Alnoldy Bahari alias Ngawur Permana di PN Pandeglang pada Bulan April 2018;
 - i. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam kasus Penyalahgunaan Data Pribadi yang berdampak terjadinya Kekerasan Seksual Berbasis Daring terhadap Kennedy Jennifer Dhillon di PN Jakarta Pusat pada bulan Mei 2019;
 - j. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara Pidana Nomor 432/Pid.Sus/2019/PN Bna di Pengadilan Negeri Banda Aceh dengan terdakwa Saiful Mahdi;
 - k. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam Perkara Internet Shutdown di Papua dan Papua Barat pada Perkara Nomor: 230/G/TF/2019/PTUN-JKT pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta;
 - l. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara Nomor 29/G/2021/PTUN.JPR, Nomor 30/G/2021/PTUN.JPR, Nomor 31/G/2021/PTUN.JPR, Nomor 32/G/2021/PTUN.JPR pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura;

- m. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara nomor 57/Pid.B/2022/PN.Bgl dengan terdakwa Sugeng Waluyo bin Merakih, Syahwan Efendi bin Ibrahim, Harlan bin H. Kadli (alm), Zulan Hartoyo bin Alimun, dan Hartono bin Suryono di Pengadilan Negeri Bengkulu;
- n. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara Nomor 48/Pid/2022/PT.Bgl dengan terdakwa Sugeng Waluyo bin Merakih, Syahwan Efendi bin Ibrahim, Harlan bin H. Kadli (alm), Zulan Hartoyo bin Alimun, dan Hartono bin Suryono di Pengadilan Tinggi Bengkulu;
- o. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara Nomor 46/Pid.B/2022/PN.Mjk di Pengadilan Negeri Mojokerto dengan terdakwa Bripda Randy Bagus;
- p. *Amicus curiae* yang diajukan ELSAM dalam perkara Nomor 9/Pid.Sus-TPK/2022/PN Plk di Pengadilan Negeri Palangka Raya dengan Terdakwa Willem Hengki;
- q. Nomor 22/JKT.TIM/EKU/03/2023 dan 021/JKT.TIM/EKU/03/2023 dengan Terdakwa Haris Azhar dan Fatia Maulidiyanti Pada Pengadilan Negeri Jakarta Timur
- r. *Amicus curiae* pada Perkara Nomor 2/Pid.Pra/2023/PN.Byw mengenai Kriminalisasi Petani Pakel Banyuwangi;
- s. *Amicus curiae* pada permohonan judicial review terhadap Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K) Perkara nomor 35/PUU-XXI/2023 di Mahkamah Konstitusi.
- t. *Amicus Curiae* pada perkara Nomor 14/Pid.Sus/2024/Pn.Jpa dalam kasus Daniel Tangkilisan
- u. *Amicus Curiae* pada Perkara Nomor 589/Pid.Sus/2024/PN Jkt.Pst dengan Terdakwa Septia Dwi Pertiwi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat
- v. *Amicus Curiae* pada Perkara Nomor 250/PDT.G/LH/2024/PN.PLG dalam kasus Gugatan Kabut Asap pada Pengadilan Negeri Palembang Kelas 1A Khusus
- w. *Amicus Curiae* pada Perkara Nomor 4398 K/PID. SUS-LH/2025 dengan terdakwa Sorbatua Siallagan

III. RINGKASAN PERKARA

1. Berdasarkan keputusan DPR RI Nomor 64/DPRRI/I/2024 pada 19 November telah ditetapkan bahwa Revisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (RUU TNI) masuk ke dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2025-2029 bersama dengan 176 rancangan undang-undang lainnya.
2. Bahwa berdasarkan keputusan yang sama, perencanaan RUU TNI tidak termasuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2025, sehingga pembahasannya tidak untuk dilakukan pada tahun 2025.
3. Bahwa, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2025-2029 (RPJMN 2025-2029) yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2025-2029

yang ditetapkan pada 10 Februari 2025 tidak mencantumkan Revisi UU TNI sebagai prioritas pemerintah.

4. Bahwa, Menteri Pertahanan Sjafrie Sjamsoeddin mengajukan Revisi UU TNI masuk Prolegnas melalui surat bernomor B/244/M/22/2025 kepada Komisi I pada 7 Februari 2025 untuk meminta agar Revisi UU TNI masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 dan mengajukan permohonan untuk mengagendakan pembahasan Revisi UU TNI.
5. Bahwa, pada rapat paripurna di tanggal 18 Februari 2025, Ketua Sidang Adies Kadir (Wakil Ketua DPR, Fraksi Partai Golongan Karya), meminta persetujuan anggota DPR yang hadir untuk menyetujui Revisi UU TNI masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025. Persetujuan tersebut diambil sebelum agenda utama rapat dilaksanakan. Awalnya, pengambilan keputusan untuk memasukkan Revisi UU TNI tidak masuk dalam agenda rapat paripurna tersebut. Merujuk pada Pasal 290 ayat (2) Tata Tertib DPR, perubahan agenda rapat termasuk rapat paripurna hanya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu mengajukan kepada Badan Musyawarah paling lambat dua hari sebelum rapat dilaksanakan.
6. Bahwa, pertimbangan untuk memasukkan Revisi UU TNI dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 justru berdasarkan Surat Presiden Nomor R12/Pres/02/2025 tertanggal 13 Februari 2025. Ketua Sidang Rapat Paripurna di tanggal 18 Februari 2025, Adies Kadir menyatakan bahwa pimpinan DPR telah menerima surat presiden terkait penunjukkan perwakilan pemerintah untuk membahas Revisi UU TNI. Bersamaan dengan surat presiden tersebut, Revisi UU TNI kemudian masuk ke dalam lampiran Prolegnas 2025-2029.
7. Bahwa, dalam waktu yang singkat tertanggal 3, 4 dan 10 Maret 2025, DPR menggelar Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan berbagai pihak, diantaranya Persatuan Purnawirawan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia pada 10 Maret 2025 ke Komisi I, Panglima TNI Agus Subiyanto dan Kepala Staf Angkatan Darat, Laut, serta Udara yang turut hadir pada 11 Maret 2025.
8. Bahwa, pada 14-15 Maret 2025, tepat di hari Jumat dan Sabtu, panitia kerja Revisi UU TNI menggelar rapat tertutup di salah satu hotel di kawasan Jakarta Pusat. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan sempat mendatangi lokasi rapat dan mendesak agar pembahasan dihentikan. Namun, pembahasan tetap dilanjutkan.
9. Bahwa, tim Perumus dan tim sinkronisasi RUU TNI melaporkan hasil perumusan dan sinkronisasi pada Senin-Selasa, 17-18 Maret 2025 dan Ketua Komisi I DPR, Utut Adianto mendapatkan kesepakatan dari seluruh fraksi untuk membawa Revisi UU TNI ke pembahasan tingkat II dalam rapat paripurna.
10. Pada 20 Maret 2025, Sidang Paripurna DPR yang dipimpin oleh Puan Maharani mengesahkan Revisi UU TNI menjadi undang-undang tanpa ada bantahan atau penolakan dari fraksi-fraksi yang hadir. Pengesahan undang-undang tersebut tetap dilakukan di tengah penolakan dari masyarakat sipil di sejumlah wilayah.
11. Bahwa, berdasarkan jangka waktu perencanaan hingga pengesahan Revisi UU TNI, tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang nomor 13 Tahun 2022

tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) sehingga dinilai cacat secara formil.

IV. PENDAPAT AMICI

A. Agenda Reformasi dan Urgensi Pembentukan Militer

1. Bahwa disahkannya RUU TNI menjadi undang-undang pada 20 Maret 2020 merupakan langkah mundur agenda reformasi dan pembentukan tata kelola militer di Indonesia pasca reformasi. Istilah Reformasi TNI awalnya muncul pada masa reformasi 1998, sebagai suatu upaya reformasi internal Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dengan menjauhkan TNI dari berbagai praktik yang menyimpang di masa lalu dengan mendorong pertanggungjawaban politik dan hukum yang akuntabel terhadap berbagai kejahatan dan pelanggaran, serta memastikan terbentuknya militer profesional.¹
2. Bahwa, akibat tekanan publik pada tahun 1997 hingga 1998 muncul reaksi internal TNI untuk melakukan reformasi. Tiga tuntutan mendasar publik terkait dengan dominasi militer dan dampak negatifnya ditujukan pada desakan penghapusan dwifungsi ABRI, akuntabilitas dan pertanggungjawaban kejahatan masa lalu atau pelanggaran HAM, serta pengembalian TNI menjadi tentara profesional, tidak berpolitik dan berbisnis serta tunduk pada ketentuan hukum dan nilai-nilai demokrasi. Akhirnya pada Juni 1998, Mabes TNI yang saat itu masih bernama ABRI melontarkan gagasan tentang *Paradigma Baru TNI yang dituangkan dalam buku yang berjudul TNI Abad XXI, Redefinisi, Reposisi dan Reaktualisasi Peran TNI Dalam Kehidupan Bangsa* yang mencakup beberapa paradigma baru TNI yaitu:²
 - a. TNI akan berusaha mengubah posisi dan metode yang tidak harus selalu ada di depan
 - b. TNI mengubah konsep dari menduduki menjadi mempengaruhi
 - c. TNI ingin mengubah cara-cara mempengaruhi dari secara langsung menjadi tidak langsung
 - d. TNI bersedia melakukan *role sharing* (kebersamaan, dalam pengambilan keputusan penting kenegaraan dan pemerintahan) dengan komponen bangsa lainnya (mitra non-militer)
3. Bahwa, upaya penataan ulang tersebut memandatkan perubahan terhadap kedudukan, fungsi dan tugas TNI yang melahirkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat MPR-RI No VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Tap MPR) yang juga memuat peran dan fungsi TNI dan Polri, lalu UU No 3 tahun 2002 Tentang

¹Jaleswari Pramodhawardani dan Mufti Makaarim A, Reformasi Tentara Nasional Indonesia, (Jakarta: Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS), 2009. Hlm.9

² Ikrar Nusa Bhakti. Teori dan Praktik Hubungan Sipil-Militer di Indonesia. Dalam Al Araf, et al, Dinamika Reformasi Sektor Keamanan, (Jakarta: Imparsial), 2005.

Pertahanan Negara, dan UU No 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.³

4. Bahwa peran sosial politik dalam dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), sebagaimana diakui di dalam Ketetapan MPR di atas, menyebabkan terjadinya penyimpangan peran dan fungsi TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa.
5. Bahwa Tap MPR pada dasarnya mengupayakan profesionalisme militer sebagai alat untuk mencapai tujuan pertahanan yang dibangun dalam kerangka supremasi sipil dan demokrasi. Kerangka besar profesionalisme militer tersebut dicerminkan dalam definisinya menurut UU No 34 Tahun 2004 bahwa profesionalisme dibayangkan sebagai "tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi." Dalam kontes tersebut, aktor sipil semestinya diletakkan sebagai pengambil keputusan dan dapat mempertanggungjawabkannya secara konstitusional.⁴
6. Bahwa, Tap MPR juga secara tidak langsung mengupayakan penghapusan praetorianisme modern di Indonesia, suatu konsep yang menggambarkan situasi di mana aktor militer dari suatu masyarakat menjalankan kekuasaan politik independen di dalamnya berdasarkan tawaran penggunaan yang nyata atau ancaman.⁵ Hal ini mencerminkan bahwa pada saat itu terdapat gejala bahwa militer cenderung untuk menguasai urusan-urusan sipil dalam pengelolaan negara, sehingga menyulitkan TNI untuk mentransformasikan dirinya dari tentara politik menjadi tentara profesional dalam paradigma yang universal.⁶
7. Bahwa, dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, gejala praetorianisme modern justru dicerminkan kembali melalui beberapa pasal yang dapat mengancam kehidupan berdemokrasi di Indonesia, sekaligus menjadi langkah mundur agenda reformasi dan pembenahan militer itu sendiri. Beberapa masalah dalam UU TNI tersebut antara lain:

³ *Ibid.*

⁴ Lance Castles, ABRI dan Kekerasan, (Yogyakarta: Interfidei) Februari 1999.

⁵ F. Mundell Watskins dalam Ensiklopedia Ilmu-Ilmu Sosial 1933

⁶ Mengenai reformasi TNI, lihat antara lain, Ikrar Nusa Bhakti, et.al., Tentara yang Gelisah, Bandung: Mizan, 1999; Lihat juga, Ikrar Nusa Bhakti, "Trends in Indonesian Student Movements in 1998," dalam Geoff Forrester and R.J. May, eds., The fall of Soeharto, (Bathurst: Crawford House Publishing) 1998.

Tabel 1. Perbandingan Undang Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI Beserta Analisis.

PASAL	UU 34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI)	UU 3/2025 tentang Perubahan atas UU 34/2004 tentang TNI	ANALISIS
Pasal 7 ayat (2)	Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: - operasi militer untuk perang; - operasi militer selain perang, yaitu untuk: - mengatasi gerakan separatis bersenjata; - mengatasi pemberontakan bersenjata; - mengatasi aksi terorisme; - mengamankan wilayah perbatasan; - mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; - melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; - Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya; - melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; - membantu tugas pemerintahan di daerah; - membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan	Tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan: - operasi militer untuk perang; - operasi militer selain perang, yaitu untuk: - mengatasi gerakan separatis bersenjata; - mengatasi pemberontakan bersenjata; - mengatasi aksi terorisme; - mengamankan wilayah perbatasan; - mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis; - melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; - Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya; - melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri; - membantu tugas pemerintahan di daerah; - membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia	Adanya tambahan mengenai penanggulangan Ancaman Pertahanan Siber dalam Operasi Militer Selain Perang (OMSP) menimbulkan persoalan serius, terutama karena tidak disertai dengan definisi yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan “Ancaman Pertahanan Siber”. Ketidakjelasan ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang membuka ruang bagi tindakan sewenang-wenang oleh militer. Ketidakpastian tersebut sangat berisiko, mengingat praktik penyalahgunaan kewenangan dalam penggunaan alat penyadap/spyware telah terjadi di berbagai negara. Salah satu contohnya adalah Meksiko, di mana militer diketahui menggunakan perangkat <i>spyware</i> Pegasus untuk menyadap komunikasi antara aktivis Raymundo Ramos dan

	ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang; 11. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia; 12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan; 13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta 14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.	dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang; 11. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia; 12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan; 13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta 14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan. 15. Membantu dalam upaya menanggulangi ancaman pertahanan siber; dan 16. Membantu dalam melindungi dan menyelamatkan warga negara serta kepentingan	sejumlah jurnalis yang tengah menginvestigasi dugaan pembunuhan di luar proses hukum oleh tentara. Investigasi federal atas kasus ini dilakukan setelah sejumlah media lokal membongkar keterlibatan militer dalam aksi penyadapan tersebut.⁷ Lebih jauh, militer Meksiko memang memiliki sejarah panjang dalam memata-matai aktivis dan jurnalis. Pada tahun 2017, misalnya, militer dituduh menggunakan Pegasus untuk meretas ponsel para pengacara yang menyelidiki kasus hilangnya 43 mahasiswa pada tahun 2014.
--	---	--	---

⁷ Mexico To Investigate Alleged Human Rights Abuses By Military After Spying Claims
<https://www.theguardian.com/world/2023/mar/15/mexico-to-investigate-alleged-human-rights-abuses-by-military-after-spying-claims> diakses pada 18 Juni 2025

		nasional di luar negeri;	
Pasal 7 Ayat (3)	Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara	Pelaksanaan operasi militer untuk perang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dilaksanakan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik Negara.	Terdapat perubahan signifikan terkait mekanisme persetujuan pelaksanaan Operasi Militer untuk Perang (OMP) maupun Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Jika merujuk pada ketentuan dalam undang-undang sebelumnya, pelaksanaan kedua jenis operasi ini mensyaratkan adanya persetujuan berupa kebijakan dan keputusan politik negara. Namun, perubahan yang terjadi kini mengurangi mekanisme kontrol tersebut, yang berpotensi melemahkan pengawasan sipil terhadap militer serta memperluas kewenangan Presiden dalam mengerahkan kekuatan militer tanpa proses akuntabilitas politik dan hukum yang memadai.
Pasal 7 Ayat (4)	-	Pelaksanaan operasi militer selain perang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden, kecuali untuk ayat (2) huruf b angka 10	
Pasal 8 Ayat (1)	Angkatan Darat bertugas: a. melaksanakan tugas TNI matra darat di bidang pertahanan; b. melaksanakan tugas TNI dalam menjaga keamanan wilayah perbatasan darat dengan negara lain; c. Melaksanakan tugas TNI dalam	Angkatan Darat bertugas: a. melaksanakan tugas TNI matra darat di bidang pertahanan; b. Melaksanakan tugas TNI dalam menjaga Wilayah pertahanan di darat termasuk perbatasan dengan negara lain; c. Melaksanakan tugas	Makna dari frasa “menjaga wilayah pertahanan di darat” perlu dibatasi secara tegas agar hanya merujuk pada konteks pertahanan negara, bukan keamanan negara. Pembatasan ini penting untuk mencegah tumpang tindih fungsi antara

	pembangunan dan pengembangan kekuatan matra darat; serta d. Melakukan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.	TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra darat; serta d. Melakukan pemberdayaan wilayah pertahanan di darat.	militer dan aparat penegak hukum, serta untuk menjaga prinsip pembagian peran antara sektor pertahanan dan keamanan. Lebih dari itu, perlu ditegaskan adanya batas yang jelas antara otoritas sipil dan militer, guna memastikan bahwa militer tidak melampaui fungsi utamanya dalam bidang pertahanan. Tanpa kejelasan batas ini, ada risiko normalisasi keterlibatan militer dalam urusan sipil yang seharusnya berada di bawah kendali institusi sipil. Hal ini tidak hanya berpotensi mengganggu tatanan demokrasi, tetapi juga dapat mengikis prinsip supremasi sipil atas militer yang menjadi pilar utama negara demokratis.
Pasal 47 Ayat (1)	Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.	Prajurit dapat menduduki jabatan pada kementerian/lembaga yang membidangi koordinator bidang politik dan keamanan negara, pertahanan negara termasuk dewan pertahanan nasional, kesekretariatan negara yang menangani urusan kesekretariatan presiden dan kesekretariatan militer presiden, intelijen negara, siber dan/ atau sandi negara, lembaga ketahanan	Revisi terhadap ketentuan sebelumnya menunjukkan adanya perluasan lembaga yang dapat diisi oleh prajurit TNI aktif, dari semula 10 kementerian/lembaga menjadi 14, termasuk di dalamnya Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), Badan Penanggulangan Bencana, Badan Penanggulangan

		nasional, pencarian dan pertolongan, narkotika nasional, pengelola perbatasan, penanggulangan bencana, penanggulangan terorisme, keamanan laut, Kejaksaan Republik Indonesia, dan Mahkamah Agung.	Terorisme, Badan Keamanan Laut, dan Kejaksaan RI (Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Militer). Penempatan militer aktif di jabatan sipil, terutama di Sekretariat Negara, menimbulkan persoalan yang lumayan serius dikarenakan jabatan ini tidak berkaitan langsung dengan sektor pertahanan negara. Dengan mencantumkan frasa “kesekretariatan negara” sebagai jabatan yang dapat diisi oleh militer aktif, terbuka kemungkinan bahwa Menteri Sekretaris Negara dapat dijabat oleh anggota TNI aktif. Hal ini mengingatkan pada praktik masa Orde Baru, di mana jabatan-jabatan politis dan strategis diisi oleh militer, sehingga mengaburkan batas antara otoritas sipil dan militer serta melemahkan prinsip supremasi sipil dalam demokrasi. Selain itu, penempatan prajurit TNI aktif di Badan Narkotika Nasional (BNN) menimbulkan ketidakpastian hukum, karena TNI secara konstitusional bukan merupakan aparat penegak hukum atau penyidik sebagaimana
--	--	---	--

			diatur dalam KUHP. Dalam kasus pelanggaran prosedur penyidikan, mekanisme pra-peradilan sebagai upaya hukum untuk tersangka menjadi kabur. Hal ini disebabkan oleh status hukum militer aktif yang tunduk pada yurisdiksi peradilan militer, sementara tindak pidana narkoba berada dalam kompetensi absolut peradilan umum. Ketidakjelasan ini berpotensi mengganggu hak atas keadilan dan akuntabilitas proses hukum. Dalam konteks kejaksan, penempatan TNI aktif di Kejaksaan RI, khususnya dalam struktur Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Militer ini bertentangan dengan sifat dasar institusi kejaksan sebagai penegak hukum sipil. Prajurit TNI bukanlah aparat penegak hukum. Kebijakan ini bertentangan dengan amanat TAP MPR No. VI dan VII Tahun 2000 yang menginstruksikan reformasi sektor keamanan, termasuk penghapusan sistem peradilan militer dalam kasus pidana umum, serta pembatasan peran militer hanya dalam bidang
--	--	--	--

			pertahanan. Ketentuan terkait Mahkamah Agung sangat problematik karena tidak memberikan batasan yang jelas terhadap jabatan yang dapat diisi oleh prajurit aktif. Hal ini membuka peluang yang sangat luas bagi Prajurit TNI untuk mengisi posisi Ketua Mahkamah Agung. Ketidakpastian ini berpotensi merusak prinsip independensi kekuasaan kehakiman dan mengacaukan sistem peradilan pidana nasional.
--	--	--	--

B. UU TNI Menambah Deret Panjang Bukti Partisipasi dan Proses Pembentukan Undang-Undang yang Buruk

1. Berdasarkan laporan The Economist Intelligence Unit 2025, indeks demokrasi Indonesia 2024 kembali menurun dibandingkan 2023 sehingga masih berada dalam kategori demokrasi cacat (*flawed democracy*). Dari lima dimensi yang diukur, skor terendah ada pada ranah kultur politik dan kebebasan sipil. Posisi Indonesia dalam kategori demokrasi cacat bertahan setidaknya dalam satu dekade terakhir dengan skor Indeks yang cenderung terus menurun. Penurunan demokrasi di Indonesia merujuk laporan EIU, setidaknya terjadi sejak Indonesia meraih skor indeks demokrasi sebesar 7,03 pada 2015 menjadi 6,97 (2016), 6,39 (2017), dan 6,39 (2018), 6,48 (2019), 6,30 (2020), dan 6,71 (2021 dan 2022). Kemudian pada 2023, skor Indonesia menjadi 6,53 atau berada di peringkat ke-56 kemudian turun tiga peringkat pada 2024 dengan skor 6,44.⁸
2. Selain merujuk pada penurunan skor demokrasi, kemunduran demokrasi terlihat pada kecenderungan pembesaran eksekutif, penyempitan ruang elektoral, peningkatan liputan media pro-pemerintah, penindasan perbedaan pendapat,

⁸ Satu Dekade Tren Indeks Demokrasi Indonesia Menurun, <https://www.kompas.id/artikel/satu-dekade-tren-indeks-demokrasi-indonesia-menurun>, diakses pada 18 Juni 2025

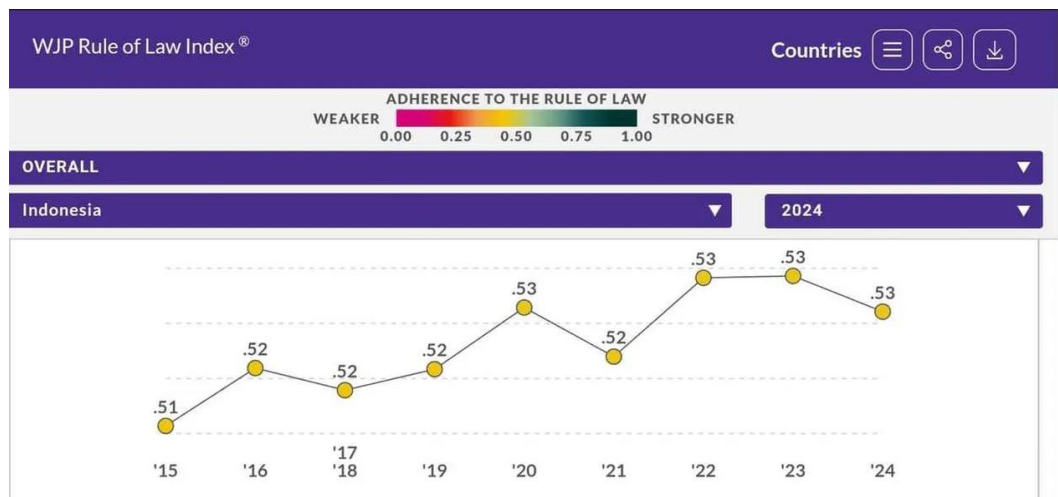
peningkatan kekuatan oligarki, dan polarisasi konservatisme agama.⁹ Kondisi ini diperkuat kembali oleh Thomas B. Pepinsky yang mengidentifikasi tantangan yang dihadapi demokrasi Indonesia jauh sebelum masa sekarang. Tantangan tersebut meliputi (1) dominasi politik yang terus berlanjut dari kalangan elit kaya; (2) koalisi legislatif yang terlalu besar yang dibutuhkan untuk memerintah dalam sistem presidensial multipartai yang memberi insentif kepada partai-partai legislatif untuk berkolusi daripada bersaing dan meminimalkan efektivitas oposisi parlementer; (3) ketimpangan besar yang menghasilkan perbedaan mencolok dalam kualitas demokrasi di seluruh Indonesia; (4) kekuatan sosial yang antipluralis dan tidak liberal; (5) militer yang tetap keras kepala tidak mau menyerahkan kendali penuh politik kepada kekuatan sipil; (6) tingkat korupsi resmi yang tinggi; (7) politik dinasti; dan (8) klientelisme elektoral dan pembelian suara yang mendistorsi representasi dan politik partisan dari tingkat lokal ke atas.¹⁰

3. Demikian pula Indeks Negara Hukum Indonesia mengalami stagnasi selama satu dekade pemerintahan Presiden Joko Widodo. Pemerintah Presiden Jokowi dinilai gagal membangun dan memperkuat institusi hukum dalam satu dekade terakhir tersebut. Stagnasi pembangunan hukum tersebut tercermin pada skor Indeks Negara Hukum yang stagnan terlihat sejak tahun 2015 hingga 2024. Pada 2015, skor Indeks negara hukum RI 0,51. Hampir satu dekade berikutnya atau pada 2024, skor indeks negara hukum RI ada pada angka 0,53. Pada 2024, meskipun skornya sama dengan tahun lalu, peringkat Indonesia melorot dua tingkat dari semula di peringkat ke-66 menjadi ke-68 dari 142 negara. Selain itu, Indonesia juga dinilai termasuk negara sedang memasuki fase otoritarian yang diindikasikan dengan menurunnya skor pada dua indikator, yaitu pembatasan kekuasaan pemerintah (*constraints on government*) dan perlindungan hak-hak dasar (*fundamental rights*). Dengan adanya tren penurunan indikator pembatasan kekuasaan pemerintah, Indonesia berpeluang mengulang sejarah Orde Baru ketika kekuasaan lebih terpusat pada *strong man* dibandingkan kepada *strong institution*.¹¹

⁹ Marcus Mietzner, The limits of autocratisation in Indonesia: power dispersal and elite competition in a compromised democracy, *Third World Quarterly*, 2025, Vol. 46, No. 2, hlm. 154

¹⁰ Thomas B. Pepinsky, Why Indonesia's Democracy Is in Danger, <https://www.journalofdemocracy.org/online-exclusive/why-indonesias-democracy-is-in-danger/>, diakses pada 18 Juni 2025

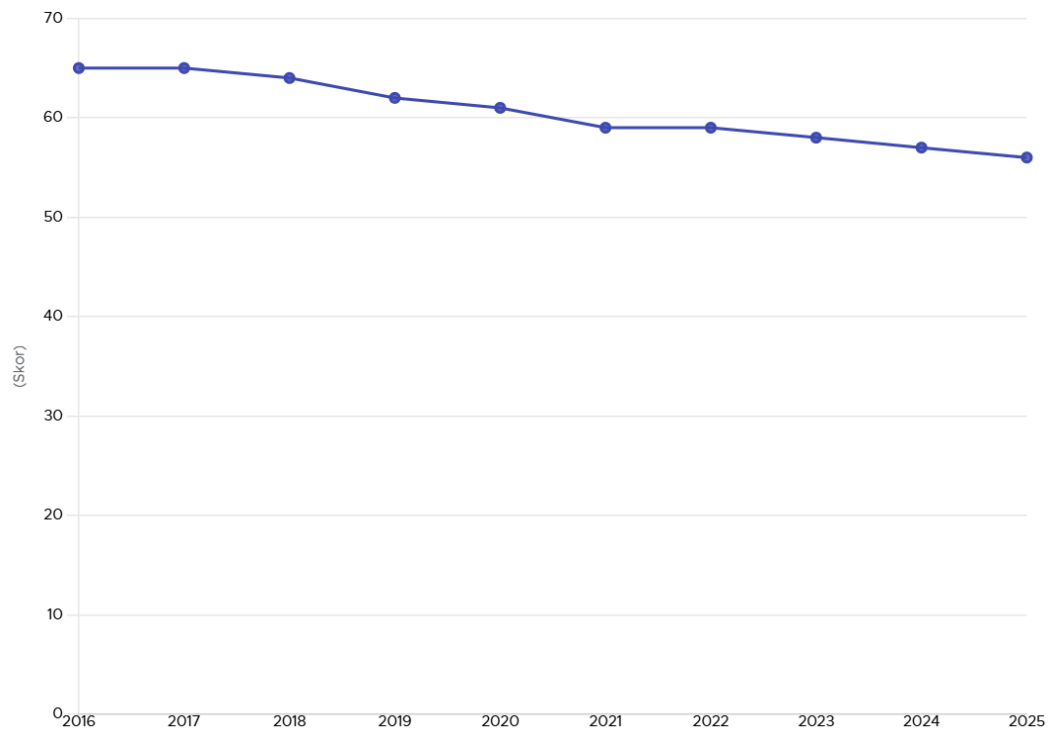
¹¹ Indeks Negara Hukum RI Stagnan, Tugas Pemerintah Baru Perbaiki, https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/10/24/indeks-negara-hukum-ri-stagnan-pemerintah-perlu-perbaiki-institusi-institusi-hukum?open_from=Search_Result_Page, diakses pada 19 Juni 2025



Sumber: WJP Rule of Law Index dalam Kompas, 2024

4. Penegasian HAM dapat merujuk data Freedom House yang mencatat indeks kebebasan sipil Indonesia terus menurun selama satu dekade terakhir. Pada tahun 2016 dan 2017, nilai indeks Indonesia stabil di angka 65, sementara masuk ke tahun 2018, indeks Indonesia turun 1 poin menjadi 64. Kecenderungan penurunan masih terjadi pada 2019, pada tahun ini nilai indeks turun 2 poin menjadi 62. Kemudian memasuki 2020, indeks Indonesia belum menunjukkan perbaikan dan kembali menurun ke angka 61. Pada tahun 2021 nilai indeks kembali turun menjadi 59. Tahun 2022 nilai indeks Indonesia stagnan di angka 59. Menuju tahun 2025, nilai indeks kebebasan berpendapat Indonesia konsisten turun satu poin di tiap tahunnya, tahun 2023 menjadi 58, tahun 2024 turun ke 57, dan tahun 2025 semakin terpuruk di angka 56.¹²

¹² Indeks Kebebasan Indonesia Terus Turun Dalam 1 Dekade Terakhir, <https://data.goodstats.id/statistic/indeks-kebebasan-indonesia-terus-turun-dalam-1-dekade-terakhir-WXtL9>, diakses pada 19 Juni 2025



Sumber: Freedom House dalam GoodStats, 2025

5. Kecenderungan stagnasi indeks negara hukum dan penurunan indeks kebebasan sipil ini memperkuat fenomena yudisialisasi politik (*judicialization politic*) di Indonesia. Indikasi fenomena ini terlihat pada penanganan permohonan uji undang-undang yang ditangani Mahkamah Konstitusi (MK) yang cenderung terus meningkat. Menurut Agus Riewanto fenomena yudisialisasi politik merujuk pada pergeseran penyelesaian permasalahan proses legislasi yang merupakan ranah politik di parlemen dan presiden masuk ke ranah pengadilan. Fenomena ini tidak terlepas dari proses pembentukan undang-undang di DPR dan Presiden buruk untuk mengejar target dengan menegasikan partisipasi publik dan transparansi. Selain itu, proses pengesahan rancangan undang-undang di DPR lebih didominasi kepentingan politik pembuat undang-undang ketimbang kepentingan publik.¹³ Kondisi ini menunjukkan proses pembuatan undang-undang di Indonesia hanya menghasilkan undang-undang yang cacat formil dan cacat materiil karena menegasikan partisipasi publik dan substansi normanya tidak sesuai dengan prinsip demokrasi dan HAM.
6. Sejak awal tahun hingga 30 Mei 2025, MK telah menerima 95 permohonan pengujian undang-undang atau hampir separuh dari total perkara tahun sebelumnya, yakni 189 perkara. Setidaknya terdapat 36 undang-undang (UU) yang konstitusionalitasnya diuji ke MK. UU Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI

¹³ Agus Riewanto, MK dan Yudisialisasi Politik, Kompas 19 Juni 2025

menduduki urutan pertama yang dipersoalkan masyarakat ke MK, yaitu 17 perkara. Peningkatan pengujian undang-undang di MK menurut Direktur Pusat Studi Konstitusi (Pusako) Fakultas Hukum Universitas Andalas Charles Simabura menunjukkan semakin mundurnya proses legislasi oleh DPR dan pemerintah. Kedua lembaga itu makin menutup partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang meskipun MK mengamanatkan pentingnya partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*).¹⁴

7. Dalam konteks ini, pembahasan revisi UU TNI menambah daftar praktik buruk proses penyusunan legislasi di Indonesia. Bahkan menurut pendapat Susi Dwi Harijanti upaya DPR dan Presiden untuk merevisi UU TNI merupakan bentuk *abusive law making* dan memperkuat *praktik autocratic legalism* yang perlu dilakukan perlawanan karena pada dasarnya konstitusi mengatur kedaulatan ada di tangan rakyat, bukan ditangan para politisi. Lebih jauh, Susi Dwi Harijanti menyatakan terdapat alasan pembenar revisi UU TNI harus ditolak. *Pertama*, prosedur penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang TNI (RUU TNI) tidak menunjukkan *democratic law making*, justru sebaliknya abusive law making. Penyusunan RUU TNI ini absen asas keperluan atau kebutuhan, hanya mengakomodasi kepentingan kelompok tertentu. *Kedua*, konsideran RUU TNI sebagaimana tertuang dalam daftar inventarisasi masalah (DIM) yang disodorkan pemerintah. Konsideran itu menyebut TNI dibangun dan dikembangkan secara profesional sesuai kepentingan politik negara mengacu pada demokrasi, supremasi sipil, HAM, hukum nasional dan internasional. Tapi faktanya berbagai prinsip itu tidak ada dalam batang tubuh RUU TNI.¹⁵

C. Partisipasi Publik Warga Negara dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan sebagai bagian dari HAM

1. Partisipasi politik warga negara dipahami sebagai hal mendasar bagi praktik demokrasi.¹⁶ Konsep kewarganegaraan tercermin dalam pemahaman kewarganegaraan yang paling umum saat ini, yakni adanya hubungan hukum antara individu dan negara. Kewarganegaraan yang demokratis mengacu pada partisipasi aktif individu dalam sistem hak dan tanggung jawab yang merupakan bagian dari warga negara dalam masyarakat yang demokratis.¹⁷
2. Konsep kewarganegaraan memiliki lebih banyak lapisan makna ketimbang konsep kewarganegaraan hukum. Saat ini, kewarganegaraan lebih dari sekadar konstruksi hukum dan berhubungan dengan rasa kepemilikan pribadi seseorang.

¹⁴ Legislasi Buruk, MK Jadi Tempat "Cuci Piring", https://www.kompas.id/artikel/legislasi-buruk-mk-jadi-tempat-cuci-piring?open_from=Baca_Juga_Card, diakses pada 19 Juni 2025

¹⁵ Guru Besar HTN Unpad: Terindikasi Abusive Law Making, Revisi UU TNI Harus Dibatalkan, <https://www.hukumonline.com/berita/a/guru-besar-htn-unpad--terindikasi-abusive-law-making--revisi-uu-tni-harus-dibatalkan-lt67d79e45999d8/?page=1>, diakses pada 19 Juni 2025

¹⁶ Marco Giugni and Maria Grasso, The Study of Political Participation Across Research Traditions, dalam Marco Giugni and Maria Grasso (eds.), The Oxford Handbook of Political Participation, (Oxford: Oxford University Press, 2022), hlm. 1

¹⁷ Council of Europe, Citizenship and Participation, <https://www.coe.int/en/web/compass/citizenship-and-participation#:~:text=Participation%2C%20in%20political%20and%20cultural,if%20not%20impossible%20to%20access>, diakses pada 18 Juni 2025

Misalnya, rasa kepemilikan terhadap suatu masyarakat (komunitas) yang dapat seseorang bentuk dan pengaruhi secara langsung. Masyarakat semacam itu dapat didefinisikan melalui berbagai elemen, misalnya serangkaian hak dan kewajiban yang identik, kesetiaan terhadap peradaban yang dimiliki bersama, atau rasa identitas. Dalam pengertian geografis, masyarakat biasanya didefinisikan pada dua tingkat utama, yang membedakan antara komunitas lokal, tempat orang tersebut tinggal, dan negara, tempat orang tersebut menjadi anggota.¹⁸

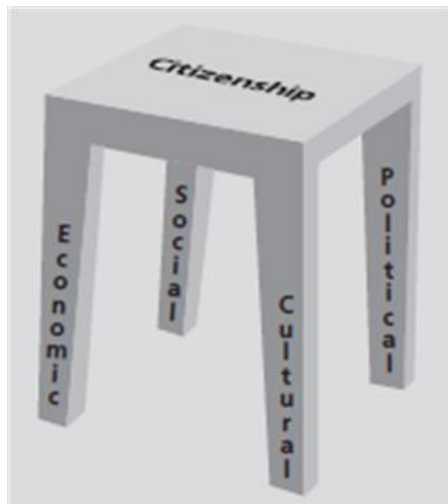
3. Dalam hubungan antara individu dan masyarakat dapat dibedakan menjadi empat dimensi yang berkorelasi dengan empat subsistem yang dapat dikenali dalam suatu masyarakat, meliputi:

- 1) Dimensi politik kewarganegaraan mengacu pada hak dan tanggung jawab politik. Pengembangan dimensi ini harus dilakukan melalui pengetahuan tentang sistem politik dan promosi sikap demokratis serta keterampilan warga negara untuk berpartisipasi;
- 2) Dimensi sosial kewarganegaraan berkaitan dengan perilaku antar-individu dalam masyarakat dan memerlukan sejumlah loyalitas dan solidaritas. Keterampilan sosial dan pengetahuan tentang hubungan sosial dalam masyarakat diperlukan untuk pengembangan dimensi ini;
- 3) Dimensi budaya kewarganegaraan mengacu pada kesadaran akan warisan budaya bersama. Dimensi budaya ini harus dikembangkan melalui pengetahuan tentang warisan budaya, sejarah, dan keterampilan dasar, seperti kemampuan bahasa, membaca, dan menulis;
- 4) Dimensi ekonomi kewarganegaraan menyangkut hubungan antara individu dan pasar tenaga kerja dan konsumen. Dimensi ini menyiratkan hak untuk bekerja dan memenuhi kebutuhan hidup minimum. Keterampilan ekonomi seperti kegiatan terkait pekerjaan dan kegiatan ekonomi lainnya dan pelatihan kejuruan yang berperan penting dalam pemenuhan dimensi ekonomi ini.

Keempat dimensi kewarganegaraan tersebut diperoleh melalui proses sosialisasi yang berlangsung di sekolah, keluarga, organisasi masyarakat, partai politik, serta melalui perkumpulan, media massa, lingkungan sekitar, dan kelompok sebaya. Seperti halnya keempat kaki kursi, setiap orang harus mampu menjalankan keempat dimensi tersebut secara seimbang dan setara, jika tidak, kewarganegaraan penuh akan menjadi tidak seimbang.¹⁹

¹⁸ ibid

¹⁹ ibid

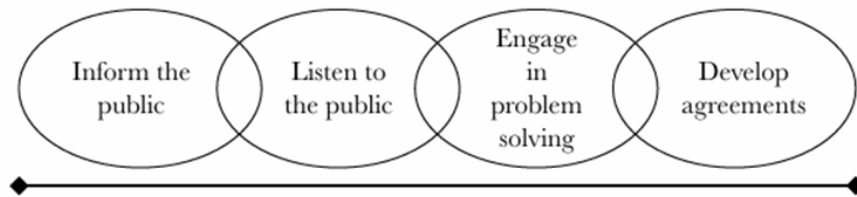


Sumber: Council of Europe, 2023

4. Partisipasi publik adalah suatu proses di mana kepentingan, kebutuhan, dan nilai publik dimasukkan ke dalam pengambilan keputusan pemerintah dan perusahaan. Partisipasi publik pada dasarnya merupakan manifestasi komunikasi dan interaksi dua arah, dengan tujuan keseluruhan berupa keputusan yang lebih baik yang didukung oleh publik. Partisipasi publik sebagian besar mencakup setidaknya elemen-elemen berikut:²⁰
 - 1) Partisipasi publik berlaku untuk keputusan administratif yang biasanya dibuat oleh lembaga publik dan terkadang oleh organisasi swasta;
 - 2) Partisipasi publik tidak hanya memberikan informasi kepada publik. Ada interaksi antara organisasi yang membuat keputusan dan orang-orang yang ingin berpartisipasi.
 - 3) Ada proses yang terorganisasi untuk melibatkan publik. Ini bukanlah sesuatu yang terjadi secara tidak sengaja atau kebetulan.
 - 4) Para peserta memiliki beberapa tingkat dampak atau pengaruh terhadap keputusan yang sedang dibuat.
5. Partisipasi sebaiknya dipahami sebagai sebuah kontinum. Oleh karena bersifat kontinum, maka jumlah titik pada skala tersebut tidak terbatas, yang dapat dibagi menjadi empat kategori utama, yaitu (1) menginformasikan kepada masyarakat; (2) mendengarkan masyarakat; (3) masyarakat terlibat dalam pemecahan masalah; dan (4) mengembangkan kesepakatan.²¹ Gambar skala partisipasi publik dapat ditunjukkan pada di bawah ini.

²⁰ James L. Creighton, *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*, (San Francisco: Jossey-Bass, 2005), hlm. 7

²¹ *Ibid*, hlm. 8-9



Sumber: James L. Creighton, 2005

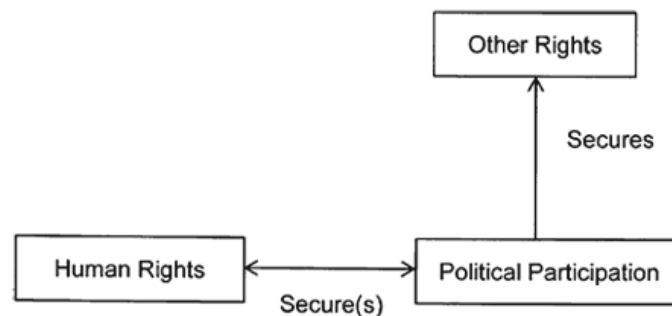
6. Pasal 19-21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menguraikan hak-hak dasar untuk berpartisipasi, mencakup hak untuk berpendapat, berekspresi, berkumpul, berasosiasi, dan untuk mengambil bagian dalam pemerintahan secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas. Hak-hak ini menjadi prasyarat untuk memberdayakan masyarakat sipil dan warga negara untuk berpartisipasi. Selanjutnya, Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik mengakui hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik, termasuk tiga elemen berikut: (a) hak untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan urusan publik; (b) hak untuk memilih dan dipilih; dan (c) hak untuk memiliki akses ke layanan publik. Partisipasi memungkinkan kemajuan semua HAM. Partisipasi memainkan peran penting dalam promosi demokrasi, supremasi hukum, inklusi sosial, dan pembangunan ekonomi. Partisipasi penting untuk mengurangi kesenjangan dan konflik sosial. Partisipasi juga penting untuk memberdayakan individu dan kelompok, dan merupakan salah satu elemen inti dari pendekatan berbasis HAM (*the core elements of human rights-based approaches*) yang bertujuan untuk menghilangkan marginalisasi dan diskriminasi.²²
7. Partisipasi dalam semua tahap pembangunan merupakan bagian dari pasal 1 dari Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Selain itu, terdapat beberapa ketentuan penting yang berkaitan dengan partisipasi dalam urusan publik. Pasal 15 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, mengakui bahwa setiap orang berhak untuk mengambil bagian dalam kegiatan budaya. Pasal tersebut juga menyatakan bahwa hak atas partisipasi memiliki hubungan yang baik dengan hak atas pendidikan dan setiap orang yang berpendidikan mampu berpartisipasi secara aktif dalam masyarakat. Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial menetapkan bahwa tidak boleh ada diskriminasi dalam hal berpartisipasi dalam kegiatan politik dan budaya. Hal ini merupakan tugas negara untuk menjamin setiap orang atas partisipasi yang sama dalam pemilihan umum dan tidak boleh ada diskriminasi rasial dalam bentuk apa pun dan untuk mengambil bagian dalam Pemerintahan serta dalam pelaksanaan urusan publik di tingkat apa pun dan memiliki akses yang sama terhadap layanan publik.

²² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs, (Geneva: tanpa tahun), hlm. 4

8. Bentuk partisipasi yang lebih rinci telah tertuang dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Konvensi tersebut mengakui hak-hak partisipasi bagi perempuan, pasal 7: (a) memberikan hak untuk memilih dan berhak dipilih dalam pemilihan umum dalam pemerintahan; (b) perempuan berhak untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan proses pelaksanaannya; (c) perempuan memiliki hak untuk berpartisipasi melalui organisasi masyarakat sipil atau asosiasi lain yang menangani urusan publik dan kehidupan politik negara. Pasal 8 dari Konvensi yang sama mengakui bahwa perempuan harus diberi kesempatan untuk mewakili pemerintahan mereka sendiri dan berpartisipasi dalam organisasi internasional. Konvensi tersebut selanjutnya mengakui bahwa hak untuk berpartisipasi dalam semua kegiatan masyarakat dan memperoleh manfaat dari pembangunan pedesaan.
9. Konvensi Hak Anak mengakui hak partisipasi dan merupakan salah satu pilar utama implementasi seluruh hak anak yang dijamin dalam instrumen ini. Keempat pilar utama Konvensi Hak Anak terdiri: (1) hak untuk bertahan hidup; (2) hak atas perlindungan; (3) hak untuk tumbuh kembang; dan (4) hak untuk berpartisipasi. Hak-hak ini didasarkan pada prinsip nondiskriminasi dan semua tindakan harus sejalan dengan kepentingan terbaik anak. Konvensi Hak Anak tidak secara tegas menyebutkan tentang hak partisipasi tetapi secara tersirat menyebutkan hak partisipasi anak. Pasal 12 menetapkan bahwa negara pihak harus memastikan untuk memberikan kesempatan kepada anak untuk membentuk pendapat dan mengekspresikan pandangan mereka dalam semua hal yang mempengaruhi kehidupan mereka. Anak juga harus diberi kesempatan untuk didengar sesuai dengan aturan prosedural hukum nasional dalam setiap proses peradilan dan administratif yang mempengaruhi kehidupan mereka. Pasal 15 Konvensi tersebut mengakui hak atas kebebasan dan berkumpul secara damai anak, dan tidak ada pembatasan yang dapat dikenakan pada pelaksanaan hak-hak ini kecuali jika diperlukan untuk keamanan nasional, keselamatan publik, ketertiban, kesehatan dan moral, dan perlindungan hak-hak orang lain dan kebebasan fundamental dalam masyarakat yang demokratis.
10. Konvensi Hak-Hak Orang dengan Disabilitas mengakui definisi partisipasi yang lebih luas terkait dengan hak-hak orang dengan disabilitas. Pasal 4(3) mengatur pengembangan atau penerapan segala jenis undang-undang, dan kebijakan terkait isu yang berkaitan dengan orang dengan disabilitas harus dikonsultasikan melalui organisasi perwakilan mereka. Konvensi juga mengakui partisipasi publik orang dengan disabilitas dalam kegiatan pembangunan. Pasal 29(b) mendorong orang dengan disabilitas untuk berpartisipasi aktif dalam pelaksanaan urusan publik tanpa membuat diskriminasi apa pun atas dasar kesetaraan dengan orang lain.²³
11. Hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik secara intrinsik terkait dan saling bergantung pada sejumlah HAM lainnya. Hak-hak prasyarat ini mencakup hak

²³ Nour Mohammad and Yasmin Farjana, *Participation As A Human Right: A Rights-Based Approach To Development, Stakeholders, Governance and Responsibility (Developments in Corporate Governance and Responsibility, Vol. 14)*, Emerald Publishing Limited, Leeds, 2018, hlm. 35-37

untuk bebas dari diskriminasi, hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi, hak bebas berserikat dan berkumpul secara damai, dan hak untuk bebas bergerak. Tanpa adanya hak-hak ini partisipasi dalam kehidupan publik tidak akan mungkin terjadi.²⁴ Dengan kata lain, partisipasi dan HAM sebagai satu kesatuan karena tidak akan ada hak tanpa partisipasi. Pada saat bersamaan, partisipasi adalah instrumen penting yang dibutuhkan individu untuk mengamankan hak-hak mereka terhadap penguasa.²⁵ Pandangan adanya satu kesatuan antara HAM dan hak partisipasi politik yang menjadi prasyarat yang saling menjamin satu sama lain dapat digambarkan sebagai berikut.



Sumber: Walter J. Rike, 2014

12. Terdapat tiga argumentasi yang mendasari partisipasi dan HAM sebagai satu kesatuan:²⁶

- 1) Argumen pertama sebagai argumentasi pengungkit (*lever argument*). Argumen pengungkit mengklaim bahwa partisipasi politik adalah instrumen yang digunakan anggota masyarakat tertentu untuk mengamankan HAM mereka. Argumentasi yang disampaikan Thomas Christiano bahwa partisipasi demokrasi hanya akan efektif untuk semua orang di mana sejumlah HAM lainnya sudah terjamin. Jika hak asasi manusia lainnya ini tidak terjamin, maka partisipasi juga tidak akan terjamin dan tidak akan dapat berfungsi sebagai daya ungkit yang berarti;
- 2) Argumen kedua adalah argumentasi timbal balik (*reciprocity argument*). Pandangan ini menyatakan partisipasi politik adalah bentuk hubungan timbal balik yang membatasi aktivitas politik dengan cara yang konsisten dengan HAM yang terjamin. Menurut pendapat David A. Reidy, hak partisipasi politik mengekspresikan atau memungkinkan hubungan timbal balik ini. Hak partisipasi ini menggambarkan hal-hal yang diakui secara

²⁴ The Centre for Civil and Political Rights, *The Right To Participate In Public Affairs: How to bring this issue to the attention of the Human Rights Committee*, (Genève: The Centre for Civil and Political Rights, tanpa tahun) hlm. 11

²⁵ Walter J. Riker, *Human Rights Without Political Participation?* *Hum Rights Rev* (2014) 15, hlm. 378-387

²⁶ *ibid*

publik, hukum, dan kelembagaan yang dapat dilakukan rakyat untuk meneguhkan isi hak mereka. Isi hak partisipasi mencakup saluran hukum yang sah untuk menyatakan ketidaksetujuan dari, dan untuk menuntut pembenaran publik atas, keputusan politik. Tanpa saluran tersebut, rakyat tidak dapat menuntut isi hak mereka dan karenanya tidak dapat menikmati isi hak sebagai hak.

- 3) Argumen ketiga didasarkan pada klaim instrumental yang lugas bahwa HAM lebih terjamin ketika anggota memiliki hak partisipasi politik ketimbang ketika mereka tidak memilikinya. Argumentasi ini disebut sebagai argumentasi kesejahteraan (*Welfare Argument*). Argumentasi kesejahteraan menyatakan bahwa HAM lebih terjamin dalam demokrasi egaliter daripada dalam masyarakat nondemokratis. Henry Shue menyatakan bahwa empat hak dasar yang meliputi keamanan, penghidupan, kebebasan bergerak, dan partisipasi politik merupakan syarat-syarat yang diperlukan untuk menikmati hak-hak lainnya dan hak-hak lainnya sebagai hak. Menurut pandangan Henry Shue, partisipasi tidak dapat dinikmati tanpa keamanan, penghidupan, dan kebebasan bergerak. Namun, hak-hak lainnya ini juga tidak dapat dinikmati tanpa partisipasi.

13. Hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik tidak dapat dianggap sebagai sesuatu yang hampa. Pelaksanaan hak partisipasi secara efektif memerlukan lingkungan di mana semua HAM, khususnya hak atas kesetaraan dan nondiskriminasi, atas kebebasan berpendapat dan berekspresi, serta kebebasan berkumpul dan berasosiasi secara damai, dihormati sepenuhnya dan dinikmati oleh semua individu. Hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik terkait erat dengan realisasi penuh hak atas akses informasi, sebagai bagian dari hak atas kebebasan berekspresi sebagai pendorong partisipasi, dan prasyarat yang memastikan keterbukaan, transparansi, serta akuntabilitas atas keputusan negara. Kemudian, hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik mengharuskan agar kehidupan, integritas fisik, kebebasan, keamanan, dan privasi semua anggota masyarakat, termasuk jurnalis dan pembela hak asasi manusia, dilindungi setiap saat. Lebih jauh lagi, hak untuk berpartisipasi mensyaratkan adanya lingkungan yang menghargai dan mempertimbangkan pekerjaan dan kontribusi semua anggota masyarakat, mendukung dan mendorong keterlibatan mereka, dan memastikan anggota masyarakat diberdayakan dan dilengkapi dengan pengetahuan dan kapasitas yang diperlukan untuk mengklaim dan melaksanakan hak-hak mereka.²⁷

14. Kantor Komisaris Tinggi PBB untuk HAM (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights) menyampaikan rekomendasi praktis bagi negara:²⁸

²⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, op.cit., hlm, 6

²⁸ Ibid, hlm. 6-7

Negara-negara harus menciptakan dan memelihara lingkungan yang aman dan mendukung yang mendukung pelaksanaan hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik melalui langkah-langkah:

- 1) Menciptakan kerangka hukum untuk memberlakukan hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik dengan mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menyetujui atau meratifikasi perjanjian hak asasi manusia internasional dan regional yang relevan, dan menerima prosedur komunikasi individu terkait. Negara-negara harus memastikan bahwa perjanjian tersebut dimasukkan secara memadai dalam hukum, kebijakan, dan praktik nasional;
- 2) Hak yang sama untuk berpartisipasi dalam urusan publik harus diakui, dilindungi, dan dilaksanakan dalam konstitusi dan kerangka hukum nasional;
- 3) Hukum, kebijakan, dan pengaturan kelembagaan harus memastikan partisipasi yang sama dari individu dan kelompok dalam perancangan, pelaksanaan, dan evaluasi hukum, peraturan, kebijakan, program, atau strategi apa pun yang memengaruhi mereka. Pemulihan yang efektif harus tersedia jika hak ini dilanggar;
- 4) Memastikan bahwa hak-hak yang relevan, khususnya hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi, termasuk hak akses terhadap informasi, dan hak atas kebebasan berkumpul secara damai dan berasosiasi dilindungi dan dilaksanakan dalam kerangka hukum nasional. Pemulihan yang efektif harus tersedia jika hak-hak tersebut dilanggar;
- 5) Peran yang sah dan vital dari para pelaku masyarakat sipil terkait partisipasi dalam urusan publik harus diakui. Kemandirian dan pluralisme para pelaku tersebut harus dihormati, dilindungi, dan didukung, dan Negara tidak boleh memberlakukan pembatasan yang tidak semestinya terhadap kemampuan mereka untuk mengakses pendanaan dari sumber dalam negeri, luar negeri, atau internasional;
- 6) Mendorong dan menciptakan kondisi bagi media yang independen dan beragam. Negara harus memberlakukan undang-undang yang mempromosikan dan melindungi kebebasan media, mendorong layanan media yang pluralistik, dan memastikan keselamatan jurnalis dan pekerja media lainnya, baik secara luring maupun daring;
- 7) Melindungi para pelaku masyarakat sipil, termasuk pembela HAM dan jurnalis, khususnya pembela hak-hak perempuan dan jurnalis perempuan, dari semua ancaman, serangan, pembalasan, dan tindakan intimidasi, termasuk terhadap mereka atau anggota keluarga, rekan, dan perwakilan hukum mereka, baik secara luring maupun daring. Tindakan tersebut harus diselidiki dengan segera, menyeluruh, dan tidak memihak, pelakunya dibawa ke pengadilan, dan pemulihan yang efektif diberikan. Dalam konteks ini, Negara harus melakukan uji tuntas dalam mencegah penyalahgunaan yang dilakukan oleh para pelaku non-Negara;
- 8) Hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik harus diakui sebagai suatu kontinum yang membutuhkan interaksi terbuka dan jujur antara otoritas publik dan semua anggota masyarakat, termasuk mereka yang paling berisiko

terpinggirkan atau didiskriminasi, dan harus difasilitasi secara terus-menerus. Dalam konteks ini, kolaborasi dengan para pelaku masyarakat sipil untuk mengidentifikasi dan mengartikulasikan kesenjangan, kebutuhan, dan solusi menjadi sangat penting. Langkah-langkah harus diambil untuk membangun rasa saling menghormati, pengertian, dan kepercayaan antara otoritas publik dan para pelaku masyarakat sipil.

D. Hak Partisipasi Masyarakat yang Tidak Diakomodir Secara Penuh sesuai dengan UU P3 dalam Revisi UU TNI

1. Pada sistem demokrasi, penting untuk memastikan keterbukaan ruang partisipasi publik seluas-luasnya untuk setiap lapisan masyarakat, sehingga merancang dan membentuk suatu undang-undang yang mengakomodir kebutuhan masyarakat merupakan pekerjaan yang tidak mudah. Hal itu berdasarkan kenyataan bahwa kegiatan pembentukan undang-undang merupakan suatu bentuk komunikasi antara lembaga yang menetapkan yakni pemegang kekuasaan legislatif dengan rakyat dalam suatu negara.²⁹
2. Pembahasan Revisi UU TNI yang tergesa-gesa, terindikasi mengesampingkan partisipasi masyarakat. Secara formil, masyarakat berhak untuk masuk ke setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan bukan hanya saat tahap pembahasan saja. Sesuai yang termaktub dalam Pasal 96 ayat (1):
“Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan.atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan”
Melalui pasal ini, secara terang menyatakan bahwa masyarakat harus dilibatkan, khususnya sejak tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan. Jika melihat linimasa Revisi UU TNI yang dibahas kurang dari waktu satu bulan, tidak memenuhi secara penuh partisipasi masyarakat yang diakomodir UU P3.
3. Menurut Prof. Mahfud MD, dalam upaya pembentukan undang-undang yang partisipatif, di dalamnya harus mengandung dua makna yaitu proses dan substansi. Proses adalah mekanisme dalam pembentukan undang-undang yang harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat berpartisipasi memberikan masukan-masukan dalam mengatur suatu persoalan. Substansi adalah materi yang nantinya diatur harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat luas sehingga menghasilkan suatu produk undang-undang yang demokratis berkarakter responsif/populistik.³⁰
4. Pada awalnya, Revisi UU TNI tidak termasuk dalam rangkaian rancangan undang-undang yang dimuat dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 yang disahkan melalui Keputusan DPR RI Nomor 64/DPR RI/II/2024 pada 19 November 2024. Namun, karena adanya Surat Presiden (Supres)

²⁹ Saifudin, “Proses Pembentukan UU: Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan UU”, *Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol 16, Oktober, 2009:95-117*, hlm. 96.

³⁰ Moh. Mahfud MD, “Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia”, *Disertasi Universitas Gadjah Mada*, 1993, hlm. 66.

R12/Pres/02/2025 tertanggal 13 Februari 2025, Revisi UU TNI diselundupkan dalam agenda rapat paripurna dan disepakati masuk ke dalam Prolegnas Prioritas. Ini mencederai amanat UU P3, dimana ketika adanya pembentukan peraturan perundang-undangan, masyarakat harus diinformasikan terkait aturan yang akan dibentuk. Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan oleh Pasal 88 UU P3 yang berbunyi:

Pasal 88 ayat (1)

“Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang”

Pasal 88 ayat (2)

“Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan”

5. Dari awal perencanaan, penyusunan, hingga pembahasan, masyarakat tidak diberikan kejelasan akses terkait draf Revisi UU TNI. Sehingga, itu membatasi hak masyarakat untuk memantau dan memberikan masukan. Jika melihat UU P3, suatu peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a) kejelasan tujuan; b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d) dapat dilaksanakan; e) kedayagunaan dan kehasilgunaan; f) kejelasan rumusan; dan **g) keterbukaan**.
6. Tidak adanya keterbukaan informasi terkait Revisi UU TNI menyebabkan terhambatnya partisipasi masyarakat, adanya asas keterbukaan menjamin bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan untuk produk hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.³¹
7. Pembahasan Revisi UU TNI dalam waktu yang singkat menyebabkan kurang optimalnya partisipasi masyarakat dalam seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Peran legislatif semestinya dituntut untuk mewujudkan demokratisasi yang mengarah pada keterlibatan seluruh pemangku kepentingan. Upaya demokratisasi dalam pembentukan peraturan

³¹ Lihat dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

undangan menjadi salah satu pendorong dibukanya ruang partisipasi dan pengawasan publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.³²

8. Ketergesaan pemerintah dalam pembahasan Revisi UU TNI juga terlihat dari jangka waktu yang diberikan dalam proses pembahasan kepada publik dalam waktu yang sangat singkat, yakni 4 - 13 Maret 2025. UU P3 telah mengakomodir adanya kegiatan konsultasi publik dapat melalui; (a) rapat dengar pendapat umum; (b) kunjungan kerja; (c) seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau; (d) kegiatan konsultasi publik lainnya. Adapun kegiatan tersebut tidak semata-mata dijalankan sebagai prasyarat formil pembentukan peraturan perundang-undangan semata, tetapi haruslah menjalankan kewajiban partisipasi bermakna (*meaningful participation*) yang dimaknai oleh dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020 yang memberikan penjelasan dalam pelaksanaan partisipasi bermakna, masyarakat mempunyai beberapa hak, diantaranya:
 - a. Hak untuk didengar (*right to be heard*)
 - b. Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*)
 - c. Hak untuk mendapatkan jawaban atas pendapatnya (*right to get a response*)
9. Hak partisipasi masyarakat yang tidak diakomodir juga terlihat dari ketidakjelasan draf Revisi UU TNI yang sedari awal tidak dipublikasikan secara resmi melalui website DPR RI. Minimnya ruang partisipasi yang diberikan kepada masyarakat menjadi suatu catatan besar bagi penyusunan Revisi UU TNI. Hadirnya naskah akademik yang dibuat tidak mampu menjelaskan rumusan filosofis, yuridis, maupun sosiologis dalam Revisi UU TNI. Dalam UU P3, naskah akademik dimaknai sebagai suatu kajian yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah suatu undang-undang sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.
10. Namun, jika dalam penyusunan Revisi UU TNI yang membatasi akses ke publik, pemenuhan hak masyarakat terhadap solusi atas permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat tidak akan terpenuhi secara penuh. Oleh karena itu, bahkan dalam UU P3 telah diakomodir berbagai macam ruang untuk membuka partisipasi publik secara bermakna, melalui;

Pasal 96 ayat (6) UU P3

“Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-Undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:

- a. Rapat dengar pendapat umum;*
- b. Kunjungan kerja;*
- c. Seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau*
- d. Kegiatan konsultasi publik lainnya.”*

³² Joko Riskiyono, “Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan-Undang-Undang untuk Mewujudkan Kesejahteraan”, *Jurnal Aspirasi* 6, No.2, 2024, hlm. 162, <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/aspirasi/article/view/511>, diakses pada 16 Juni 2025

11. Dengan ketiadaan naskah akademik dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang tidak pernah dipublikasikan menyalahi pandangan yang dituangkan dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah menegaskan bahwa partisipasi masyarakat haruslah dilaksanakan secara bermakna (*meaningful participation*)
12. Pola ini mengingatkan kembali kepada beberapa peraturan perundang-undangan yang juga disusun dalam waktu yang sangat singkat.

	Masalah
Revisi UU KPK	Dikebut dalam waktu kurang dari dua minggu, minim partisipasi publik, pengambilan keputusan secara tertutup
UU Cipta Kerja	Dikebut dalam hitungan minggu, disahkan di luar hari kerja, tidak ada draf RUU yang resmi, minim partisipasi publik
Revisi UU MK	Pengambilan keputusan secara tertutup dengan melakukan rapat dalam waktu reses dan bukan di hari kerja, minim partisipasi publik

E. Pembahasan Revisi UU TNI Menyimpang dari Tata Tertib DPR dan UU P3 Secara Prosedural

1. Sejak awal, Revisi UU TNI tidak tercantum dalam Prolegnas Prioritas maupun RUU prioritas pada RPJMN 2025-2029. Namun, kemudian hadirnya desakan untuk membahas Revisi UU TNI hadir berdasarkan Surat Presiden Nomor R12/Pres/02/2025 pada 13 Februari 2025, dimana Presiden mengirimkan usulan naskah revisi melalui Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) ke DPR, kemudian DPR memasukkan Revisi UU TNI ke Prolegnas Prioritas pada 18 Februari 2025. Ketua Komisi I DPR RI, Utut Adianto dan Fraksi PDIP kemudian membentuk panitia kerja (panja) untuk Revisi UU TNI pun dibentuk pada 27 Februari 2025. Pembahasan Revisi UU TNI terkesan tergesa-gesa menjelang reses yang akan dimulai pada 21 Maret 2025.
2. Pembahasan Revisi UU TNI yang tidak sesuai dengan inti pembahasan rapat paripurna serta tidak melalui mekanisme prosedural yang sesuai dengan Tata Tertib DPR. Adanya pengambilan keputusan untuk memasukkan Revisi UU TNI menjadi Prolegnas Prioritas Tahun 2025 yang dilaksanakan pada Rapat Paripurna Pembukaan Masa Sidang DPR ke-13 yakni pada 18 Februari 2025.
3. Merujuk pada Pasal 290 ayat (2) Tata Tertib DPR, terkait adanya perubahan agenda rapat, termasuk rapat paripurna hanya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu mengajukan kepada Badan Musyawarah paling lambat dua hari sebelum rapat dilaksanakan.

Pasal 290 Tata Tertib DPR

- (1) Fraksi, alat kelengkapan DPR, atau Pemerintah dapat mengajukan usul perubahan kepada Pimpinan DPR mengenai acara yang telah ditetapkan oleh Badan Musyawarah, baik mengenai perubahan waktu maupun mengenai masalah baru, yang akan diagendakan untuk segera dibicarakan dalam rapat Badan Musyawarah.*
- (2) Usul perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis dengan menyebutkan waktu dan masalah yang diusulkan dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) hari sebelum acara rapat yang bersangkutan dilaksanakan.**
- (3) Pimpinan DPR mengajukan usul perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Badan Musyawarah untuk segera dibicarakan. Badan Musyawarah membicarakan dan mengambil keputusan tentang usul perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3).*
- (4) Dalam hal Badan Musyawarah tidak dapat mengadakan rapat, berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54.*

Melihat mekanisme masuknya Revisi UU TNI ke dalam agenda rapat paripurna yang secara mendadak dan mendesak, membuktikan bahwa sedari awal pembahasan Revisi UU TNI tidak menjadi agenda awal dalam rapat paripurna tersebut. Alasan tersebut berlandaskan dari pasal tersebut yang secara eksplisit menyatakan bahwa **jika ingin mengubah agenda sidang paripurna, harus mengajukan permintaan dua hari sebelumnya secara tertulis.**

4. Langkah DPR untuk memasukkan Revisi UU TNI dalam Prolegnas Prioritas yang hanya berdasarkan Surat Presiden Nomor R12/Pres/02/2025 menjadi catatan dalam pembahasan Revisi UU TNI. Seharusnya, pertimbangan utama harus berasal dari Badan Legislasi, dan bukan hanya dari desakan presiden melalui surat presiden tersebut, yang juga sejalan dengan Pasal 66 huruf f dan Pasal 67 ayat (3) Tata Tertib DPR.

Pasal 66 huruf f Tata Tertib DPR

Badan Legislasi bertugas....f. Memberikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh Anggota, komisi, atau gabungan komisi di luar rancangan undang-undang yang terdaftar dalam Prolegnas untuk dimasukkan ke dalam Prolegnas perubahan.

Pasal 67 ayat (3) Tata Tertib DPR

Pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 huruf f mencakup pertimbangan dapat atau tidak dapat rancangan undang-undang tersebut masuk ke dalam Prolegnas perubahan.

5. Surat presiden tentang penunjukkan perwakilan pemerintah untuk membahas suatu RUU disampaikan setelah DPR menetapkan Revisi UU TNI masuk dalam Prolegnas Prioritas 2025 dan terdapat surat resmi dari DPR yang menginisiasi pembahasan RUU dengan mengirimkan draf RUU dan naskah akademik kepada Presiden sesuai dengan Pasal 49 UU P3 Pasal 141 Tata Tertib DPR

Pasal 49 UU P3

- (1) Rancangan Undang-Undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden
- (2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.
- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengkoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 141 Tata Tertib DPR

- (1) Presiden menunjuk menteri yang ditugaskan mewakili Presiden untuk membahas rancangan undang-undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) Hari terhitung sejak diterimanya surat tentang penyampaian rancangan undang-undang dari DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 140 ayat (2)
- (2) Apabila dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Presiden belum menunjuk Menteri untuk membahas rancangan undang-undang bersama DPR, Pimpinan DPR melaporkan dalam rapat paripurna DPR untuk menentukan tindak lanjut.

Oleh karena itu, jika melihat surat presiden yang menginisiasi Revisi UU TNI yang hadir sebelum adanya penetapan DPR terkait revisi peraturan tersebut untuk masuk ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 **menyalahi UU P3 dan Tata Tertib DPR**. Ini menyiratkan adanya dominasi eksekutif dalam pengambilan keputusan terkait Revisi UU TNI, yang jika dibiarkan akan merusak prinsip *checks and balances*. Hal tersebut dikuatkan dengan tidak adanya pertimbangan dari Badan Legislatif sebelum Revisi UU TNI dimasukkan ke dalam Prolegnas Prioritas.

6. Hal lain dalam Tata Tertib DPR yang dilanggar saat pembahasan Revisi UU TNI adalah ketika DPR melakukan konsinyering Revisi UU TNI tidak di jam kerja sesuai yang disebutkan dalam Pasal 254 Tata Tertib DPR.

Pasal 245 Tata Tertib DPR

(1) Waktu rapat DPR adalah:

- a. Pada siang hari, hari Senin sampai dengan hari Kamis, dari pukul 09.00 sampai dengan pukul 16.00 dengan waktu istirahat pukul 12.00 sampai dengan pukul 13.00; hari Jumat dari pukul 09.00 sampai dengan pukul 16.00 dengan waktu istirahat dari pukul 11.00 sampai dengan pukul 13.30; dan
- b. Pada malam hari dan pukul 19.30 sampai dengan pukul 22.30 pada setiap hari kerja.

Melihat langkah Komisi I DPR yang menggelar rapat tertutup membahas DIM Revisi UU TNI yang dinilai janggal, tidak transparan dan partisipatif, serta dilakukan di libur akhir pekan. Seharusnya, konsinyering dilakukan secara

terbuka untuk publik. Ruang partisipasi publik secara tersirat dibatasi, sehingga regulasi ini lahir bukanlah dari kebutuhan hukum masyarakat karena ada intensi menyembunyikan proses pembahasan.

7. Menurut Benediktus Hestu Cipto Handoyo, selaku Pakar Hukum Tata Negara Universitas Atma Jaya Yogyakarta menjelaskan bahwa jika ini dibiarkan maka akan mengakibatkan kemunduran demokrasi yang brutal. Adanya **kecenderungan pengabaian mekanisme prosedural dalam pembentukan peraturan perundang-undangan akan menutup ruang demokrasi karena adanya ruang partisipasi yang minim.**

F. Berkaca kembali pada Putusan Mahkamah Konstitusi

1. Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan Undang-Undang merupakan pemenuhan dari amanat UUD 1945 yang menempatkan prinsip kedaulatan rakyat sebagai pilar utama bernegara, sebagaimana tercantum dalam Putusan MK No, 91/PUU-XVIII/2020 mengenai UU Cipta Kerja. Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 yang telah mengamanatkan DPR dan Presiden untuk memastikan *meaningfull participation* dalam setiap pembentukan undang-undang. Partisipasi yang bermakna meliputi pemenuhan hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan atau jawaban dari pendapat yang diberikan.³³
2. Namun demikian, DPR dan Presiden tetap tidak belajar dan mengacu pada putusan ini. Termasuk pada proses pembentukan UU TNI yang diujikan dalam perkara ini. Putusan Uji Formil UU Cipta Kerja menegaskan vitalnya partisipasi masyarakat dalam proses legislasi. Kritik publik yang menilai pembentuk UU Cipta Kerja mengabaikan prinsip keterbukaan dan partisipasi semakin dikukuhkan oleh MK.
3. Dalam putusannya, MK menyebutkan bahwa keterlibatan masyarakat harus diwujudkan dalam “partisipasi yang bermakna” atau *meaningful participation* yang tidak hanya terbatas pada unsur keterwakilan ataupun pada apa yang diatur secara normatif dalam undang-undang. Partisipasi yang bermakna itu harus tercermin dalam tahap penyusunan, pembahasan, hingga pengundangan. Putusan MK juga menyatakan bahwa pembentuk undang-undang perlu menjamin bahwa masukan yang substansial dari publik benar-benar dipertimbangkan dalam mengambil keputusan, bukan sekadar didengar secara formalitas.
4. Persoalan berulang terhadap prosedur pembentukan Undang-Undang. Pelaksanaan fungsi legislasi pada dasarnya telah diatur dalam UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU 15/2019. Namun, proses yang sering kali terjadi sering kali mengabaikan ketentuan dalam UU tersebut. Salah satunya terkait penyediaan ruang partisipasi publik dalam pembentukan UU.
5. Contoh paling eksplisit terkait pengabaian partisipasi publik dapat dilihat dalam proses pembentukan RUU Cipta Kerja. Sebelum pandemi, penolakan atas

³³ Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020, hlm 392.

wacana RUU Cipta Kerja sudah sangat kuat karena prosesnya dilakukan secara tertutup. Ancaman unjuk rasa besar yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat, tidak dipertimbangkan serius baik oleh DPR maupun Pemerintah. Sebaliknya, pada September 2020 proses pembahasan dipercepat. Pembatasan mobilitas di masa pandemi berdampak pada terhambatnya aspirasi, sementara akses informasi dan dokumentasi yang disediakan oleh DPR selama proses pembahasan juga terbatas. Persoalan serupa juga terjadi pada proses revisi UU 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Revisi UU 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi juga menunjukkan pola yang sama. Proses legislasi berlangsung tertutup dan amat singkat.³⁴

6. Terbatasnya ruang partisipasi tersebut berkonsekuensi dengan begitu besarnya penolakan dari berbagai pihak. Kendati demikian, Pemerintah dan DPR tidak mengubah pendekatan mereka dalam membahas berbagai undang-undang. Sikap DPR dan Pemerintah yang sering kali memaksakan penyelesaian sejumlah UU kontroversial mengindikasikan pengabaian praktik legislasi yang dilakukan secara ugul-ugalan.
7. Berangkat dari penjabaran di atas, penting bagi Mahkamah Konstitusi untuk kembali berkaca pada putusan terdahulu dengan mengabulkan permohonan dari perkara *a quo*. Putusan ini menjadi penting mengingat mengenai betapa krusialnya partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

V. KESIMPULAN

1. Reformasi TNI awalnya muncul pada masa reformasi 1998, sebagai isu yang terkait dengan upaya reformasi internal ABRI. Pasca 1998 adalah menjauhkan TNI dari berbagai praktik yang menyimpang di masa lalu, mendorong pertanggungjawaban politik dan hukum yang akuntabel terhadap berbagai kejahatan dan pelanggaran, serta memastikan terbentuknya militer profesional untuk itu lahirlah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat MPR-RI No VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan MPR-RI No VI/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri, UU No 3 tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara dan UU No 34 tentang Tentara Nasional Indonesia.
2. Mengingat proses pembentukan UU TNI yang tidak sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi perlu berkaca dan kembali mengacu pada putusan Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 yang telah mengamanatkan DPR dan Presiden untuk memastikan *meaningfull participation* dalam setiap pembentukan undang-undang.
3. Melihat alasan-alasan di atas, Revisi UU TNI dapat dikategorikan sebagai proses legislasi yang cacat secara formil. Dalam penyusunannya sedari awal tidak mengikuti prosedur tata tertib DPR serta UU P3. Secara formil, Revisi UU TNI seharusnya batal demi hukum karena berpotensi melanggar prinsip demokrasi dan supremasi sipil, karena dalam proses penyusunannya mengesampingkan partisipasi bermakna (*meaningful participation*) yang menjadi suatu pondasi dalam memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

³⁴ Catatan Legislasi 2020 PSHK

