

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

**KESIAPAN TRANSISI KUHP BARU MENJELANG 2 JANUARI 2026:
HARMONISASI NORMA DAN KEPASTIAN HUKUM PENEGAKAN**

Gradios Nyoman Tio Rae; Dewi Iryani; Ismail

**KUHAP 2025 DAN JAMINAN DUE PROCESS OF LAW: BATAS
PENANGKAPAN, PENAHANAN, DAN PENYADAPAN DALAM NEGARA
HUKUM**

Dewi Iryani; Ismail; Puguh Aji Hari Setiawan

**PEMISAHAN FUNGSI REGULATOR DAN PENGELOLA BUMN PASCA
REFORMASI KELEMBAGAAN 2025: DESAIN AKUNTABILITAS DAN GOOD
GOVERNANCE**

Ismail; Puguh Aji Hari Setiawan; Gradios Nyoman Tio Rae

**PARTISIPASI PUBLIK YANG BERMAKNA DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-
UNDANG PASCA KONTROVERSI LEGISLASI 2025**

Gradios Nyoman Tio Rae; Puguh Aji Hari Setiawan; Dewi Iryani

**HAK KONSTITUSIONAL UNTUK BERJUK RASA DAN STANDAR
PENGUNAAN KEKUATAN APARAT PADA GELOMBANG AKSI 2025**

Puguh Aji Hari Setiawan; Hartana; Ismail



SETARA: Jurnal Ilmu Hukum

Volume 6, Nomor 2

Desember 2025

P-ISSN 2655-2264

E-ISSN 2963-1297

DOI Issue: 10.59017/setara.v6i2

Pascasarjana Universitas Bung Karno

Jl. Pegangsaan Timur No. 17A, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia

Dewan Redaksi

SETARA: Jurnal Ilmu Hukum

Pascasarjana Universitas Bung Karno

ISSN 2655-2264 (Print) | E-ISSN 2963-1297 (Online)

Penanggung Jawab

Dr. Hartana, S.H., M.H.

Pemimpin Redaksi

Dr. Dewi Iryani, S.H., M.H.

Dewan Penyunting

Prof. Dr. Sri Gambir Melati Hatta, S.H.

Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si.

Dr. Atma Suganda, S.H., M.H.

Dr. Didik Suhariyanto, S.H., M.H.

Dr. Sinintha Yuliansih Sibarani, S.H., M.H.

Dr. Ismail, S.H., M.H.

Dr. Gradios Nyoman Tio Rae, S.H., M.H.

Dr. Puguh Aji Hari Setiawan, S.H., M.H.

Dr. Dhoni Martien, S.H., M.H.

Dr. Stephanus Pelor, S.H., M.H.

Dr. Maryano, S.H., M.H.

Mitra Bestari

Prof. Dr. Dewa Gede Sudika Mangku, S.H., LL.M. (Universitas Pendidikan Ganesha)

Prof. Dr. Oksidelfa Yanto, S.H., M.H. (Universitas Pamulang)

Prof. Dr. Ramlani Lina Sinaulan, S.H., M.H. (Universitas Bhayangkara Jakarta Raya)

Dr. Rr. Dijan Widiowati, S.H., M.H. (Universitas Suryadarma)

Dr. Abdul Atsar, S.H., M.H. (Universitas Mataram)

Dr. Ni Putu Rai Yuliartini, S.H., M.H. (Universitas Pendidikan Ganesha)

Sekretariat Redaksi dan Penerbit

Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM)

Universitas Bung Karno

Dr. Abdullah Ali, S.T., M.T.

Ir. Fifto Nugroho, M.Kom.

Dr. Ir. Ibham Veza

Dra. Istiqomah, M.Si.

Pengantar Redaksi

Edisi Volume 6, Nomor 2 SETARA: Jurnal Ilmu Hukum memuat lima artikel yang menempatkan kepastian hukum, akuntabilitas kelembagaan, dan perlindungan hak konstitusional sebagai perhatian utama dalam perkembangan hukum Indonesia menjelang akhir tahun 2025. Ragam topik yang dihadirkan memperlihatkan bahwa masa transisi regulasi dan perubahan kelembagaan menuntut pembacaan hukum yang tertib, terukur, dan tetap berpijak pada prinsip negara hukum demokratis.

Artikel pertama menelaah kesiapan transisi KUHP baru menjelang 2 Januari 2026 dengan menekankan harmonisasi norma dan kepastian hukum penegakan. Artikel kedua mengkaji *KUHAP 2025* dan jaminan *due process of law*, khususnya dalam batas penangkapan, penahanan, dan penyadapan. Artikel ketiga membahas pemisahan fungsi regulator dan pengelola BUMN pasca reformasi kelembagaan 2025 untuk menilai desain akuntabilitas dan *good governance*.

Artikel keempat menyoroti partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan undang-undang pasca kontroversi legislasi 2025. Artikel kelima mengangkat hak konstitusional untuk berunjuk rasa dan standar penggunaan kekuatan aparat pada gelombang aksi 2025 sebagai bagian dari pengujian perlindungan kebebasan sipil dalam negara hukum.

Melalui edisi ini, redaksi berharap SETARA: Jurnal Ilmu Hukum tetap menjadi ruang publikasi ilmiah yang mendorong pengembangan pemikiran hukum yang bernas, relevan, dan bertanggung jawab terhadap perubahan hukum serta tantangan kelembagaan yang aktual di Indonesia.

Identitas Penerbitan

Judul Jurnal

SETARA: Jurnal Ilmu Hukum

Edisi

Volume 6, Nomor 2, Desember 2025

Penerbit

Pascasarjana Universitas Bung Karno

Alamat Redaksi

Jl. Pegangsaan Timur No. 17A, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia

Kontak

Email: mh@ubk.ac.id

Laman: <https://www.ejurnal.ubk.ac.id/index.php/setara>

Identitas Serial

P-ISSN 2655-2264

E-ISSN 2963-1297

DOI Issue: 10.59017/setara.v6i2

Daftar Isi

Kesiapan Transisi KUHP Baru Menjelang 2 Januari 2026: Harmonisasi Norma dan Kepastian Hukum Penegakan	51–61
<i>Gradios Nyoman Tio Rae, Dewi Iryani, Ismail</i>	
KUHAP 2025 dan Jaminan <i>Due Process of Law</i>: Batas Penangkapan, Penahanan, dan Penyadapan dalam Negara Hukum	62–72
<i>Dewi Iryani, Ismail, Puguh Aji Hari Setiawan</i>	
Pemisahan Fungsi Regulator dan Pengelola BUMN Pasca Reformasi Kelembagaan 2025: Desain Akuntabilitas dan <i>Good Governance</i>	73–83
<i>Ismail, Puguh Aji Hari Setiawan, Gradios Nyoman Tio Rae</i>	
Partisipasi Publik yang Bermakna dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Kontroversi Legislasi 2025	84–92
<i>Gradios Nyoman Tio Rae, Puguh Aji Hari Setiawan, Dewi Iryani</i>	
Hak Konstitusional untuk Berunjuk Rasa dan Standar Penggunaan Kekuatan Aparat pada Gelombang Aksi 2025	93–102
<i>Puguh Aji Hari Setiawan, Hartana, Ismail</i>	

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 2, 2025

KESIAPAN TRANSISI KUHP BARU MENJELANG 2 JANUARI 2026: HARMONISASI NORMA DAN KEPASTIAN HUKUM PENEGAKAN

*Readiness for the Transition to the New Criminal Code Before 2 January 2026: Norm
Harmonization and Legal Certainty of Enforcement*

Gradios Nyoman Tio Rae^{1*}, Dewi Iryani², Ismail³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: nrae88good@gmail.com

Abstract

This article examines the legal readiness for the transition to Indonesia's new Criminal Code before 2 January 2026 after the enactment of Law Number 1 of 2023 on the Criminal Code and Law Number 20 of 2025 on the Criminal Procedure Code. The issue is legally significant because substantive criminal law and criminal procedure are scheduled to take effect on the same date, while cases that are already in progress, implementing regulations, and the continued temporary use of older procedural instruments still require orderly harmonization. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this article maps the transitional design of both statutes, identifies the principal points that determine legal certainty in enforcement, and formulates a harmonization model focused on case-stage classification, the application of the more favorable law, and the auditable continuity of compatible implementing rules.

Keywords: Criminal Code; Criminal Procedure; Legal Transition; Legal Certainty; Law Enforcement

Abstrak

Artikel ini mengkaji kesiapan hukum transisi menuju berlakunya KUHP baru sebelum 2 Januari 2026 setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Persoalan ini penting secara hukum karena hukum pidana materiil dan hukum acara pidana dijadwalkan berlaku pada tanggal yang sama, sementara perkara yang sedang berjalan, peraturan pelaksana, dan keberlanjutan terbatas instrumen prosedural lama masih memerlukan harmonisasi yang tertib. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini memetakan desain transisi kedua undang-undang, mengidentifikasi titik utama yang menentukan kepastian hukum penegakan, serta merumuskan model harmonisasi yang bertumpu pada klasifikasi tahap perkara, penerapan hukum yang lebih menguntungkan, dan keberlanjutan aturan pelaksana yang kompatibel serta dapat diaudit.

Kata Kunci: KUHP; KUHAP; Transisi Hukum; Kepastian Hukum; Penegakan Hukum

1. Pendahuluan

Pembaharuan hukum pidana nasional memasuki fase paling menentukan ketika *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)* dijadwalkan mulai berlaku setelah masa transisi tiga tahun sejak tanggal diundangkan.¹ Desain transisi itu menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang sejak awal menyadari bahwa perubahan hukum pidana materiil tidak mungkin diterapkan seketika tanpa penyesuaian terhadap aparat penegak hukum, masyarakat, dan peraturan pelaksana.² Dengan demikian, isu menjelang 2 Januari 2026 bukan semata kapan *KUHP* baru mulai berlaku, melainkan seberapa siap sistem penegakan hukum membaca hubungan antara hukum pidana materiil yang baru, hukum acara pidana, dan perkara-perkara yang sedang berjalan.

Masalah itu menjadi semakin penting setelah negara menetapkan *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)* yang juga mulai berlaku pada 2 Januari 2026.³ Pilihan untuk menempatkan tanggal efektif *KUHP* baru dan *KUHAP* baru pada hari yang sama sebenarnya memperlihatkan arah harmonisasi yang kuat. Namun, pilihan itu juga menimbulkan pekerjaan normatif yang tidak ringan karena selama masa sebelum tanggal efektif tersebut, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana* masih tetap menjadi dasar proses acara pidana,⁴ sedangkan sesudah tanggal efektif, *UU Nomor 20 Tahun 2025* sekaligus mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi *UU Nomor 8 Tahun 1981*.⁵

Literatur yang tersedia juga menunjukkan bahwa tantangan utama transisi tidak berhenti pada perubahan teks undang-undang. Nugraha, Rohaedi, Kusnadi, dan Abid menekankan bahwa *KUHP* baru membawa perubahan paradigma dari sistem yang lebih represif menuju pendekatan yang lebih humanis dan restoratif, tetapi penerapannya tetap membutuhkan peraturan pelaksana yang komprehensif dan evaluasi berkelanjutan.⁶ Alwan Hadiyanto dari sisi hukum acara pidana juga menegaskan bahwa *KUHAP* 1981 tidak lagi sepenuhnya mampu menjawab tuntutan kepastian

¹ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 624.

² *Ibid.*, Pasal 621 dan Pasal 624.

³ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, ketentuan penutup mengenai mulai berlakunya undang-undang pada tanggal 2 Januari 2026.

⁴ *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*.

⁵ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 362.

⁶ Roby Satya Nugraha, Edi Rohaedi, Nandang Kusnadi, dan Abid Abid, "Transformasi Sistem Hukum Pidana di Indonesia: Perbandingan Komprehensif antara KUHP Lama dan KUHP Baru," *Reformasi Hukum*, Vol. 29, No. 1 (2025): 1–21.

hukum, akuntabilitas, perkembangan teknologi, dan standar *fair trial* modern.⁷ Sementara itu, Yusuf, Sebayang, Zulkarnaini, Turnip, dan Saputra menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi hukum pidana sangat ditentukan oleh kapasitas aparat, kesadaran masyarakat, dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain.⁸

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana lanskap transisi normatif menuju 2 Januari 2026 harus dibaca setelah *KUHP* baru dan *KUHAP* baru ditempatkan pada tanggal efektif yang sama. Kedua, titik harmonisasi apa saja yang paling menentukan kepastian hukum penegakan ketika hukum pidana materiil dan hukum acara pidana sama-sama berubah. Ketiga, model harmonisasi normatif apa yang paling layak dirumuskan agar transisi tidak menimbulkan kekosongan, tumpang tindih, atau perbedaan perlakuan yang tidak proporsional.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang dipakai terdiri atas *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023*, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025*, dan *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981*.⁹ Bahan hukum sekunder dibatasi pada artikel akademik yang tersedia secara lokal dan relevan langsung dengan transisi *KUHP*, pembaruan *KUHAP*, serta tantangan harmonisasi penegakan hukum.¹⁰

Analisis dilakukan dengan dua tahap. Tahap pertama memetakan norma transisi dan norma penutup dari undang-undang utama untuk melihat titik sambung, titik putus, dan ruang keberlanjutan aturan lama. Tahap kedua menilai bagaimana peta norma tersebut harus diterjemahkan menjadi kepastian hukum bagi penyidik, penuntut umum, pengadilan, dan subjek hukum yang perkaranya bersentuhan dengan masa peralihan. Artikel ini tidak membuat klaim empiris lapangan di luar yang dapat dipertanggungjawabkan dari sumber hukum resmi dan artikel akademik yang terverifikasi.

⁷Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856.

⁸M. Yusuf DM, Bobby Putra Ramadhan Sebayang, Zulkarnaini, Ridho Wira Turnip, dan Herman Saputra, "Perubahan Pidana dari *KUHP* Lama ke Baru Salah Satu Adalah Reformasi Penegakan Hukum," *Collegium Studiosum Journal*, Vol. 8, No. 2 (2025): 465–479.

⁹*Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.*

¹⁰Roby Satya Nugraha, Edi Rohaedi, Nandang Kusnadi, dan Abid Abid, "Transformasi Sistem Hukum Pidana di Indonesia: Perbandingan Komprehensif antara *KUHP* Lama dan *KUHP* Baru," *Reformasi Hukum*, Vol. 29, No. 1 (2025): 1–21; Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856; M. Yusuf DM, Bobby Putra Ramadhan Sebayang, Zulkarnaini, Ridho Wira Turnip, dan Herman Saputra, "Perubahan Pidana dari *KUHP* Lama ke Baru Salah Satu Adalah Reformasi Penegakan Hukum," *Collegium Studiosum Journal*, Vol. 8, No. 2 (2025): 465–479.

3. Lanskap Transisi Menuju 2 Januari 2026

3.1 Desain Masa Transisi dalam KUHP Baru

UU Nomor 1 Tahun 2023 tidak langsung diberlakukan pada saat diundangkan. Pasal 624 secara tegas menyatakan bahwa undang-undang tersebut mulai berlaku setelah tiga tahun dihitung sejak tanggal diundangkan.¹¹ Pilihan legislasi ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang memberi ruang adaptasi yang cukup panjang agar perubahan besar dalam hukum pidana materiil tidak dipaksakan tanpa kesiapan sistemik. Pada saat yang sama, Pasal 621 menegaskan bahwa peraturan pelaksanaan dari *KUHP* baru harus ditetapkan paling lama dua tahun sejak undang-undang diundangkan.¹²

Selain itu, *KUHP* baru juga memuat norma transisional yang penting bagi kepastian hukum perkara. Pasal 618 menegaskan bahwa pada saat undang-undang itu mulai berlaku, tindak pidana yang sedang dalam proses peradilan menggunakan ketentuan undang-undang baru, kecuali undang-undang yang mengatur tindak pidana tersebut lebih menguntungkan bagi tersangka atau terdakwa.¹³ Pasal 3 bahkan lebih dahulu mengatur bahwa jika setelah perbuatan terjadi ada perubahan peraturan perundang-undangan, maka digunakan peraturan baru, kecuali ketentuan lama lebih menguntungkan bagi pelaku.¹⁴ Dua norma ini menunjukkan bahwa transisi *KUHP* tidak disusun dengan logika pemutusan total, tetapi dengan logika perpindahan yang tetap memperhitungkan asas keberlakuan hukum yang lebih menguntungkan.

3.2 Kedudukan KUHAP 1981 dan Lahirnya KUHAP 2025

Selama masa sebelum 2 Januari 2026, proses acara pidana tetap bertumpu pada *UU Nomor 8 Tahun 1981*. Undang-undang ini selama beberapa dekade menjadi fondasi pokok bagi definisi penyidik, penuntut umum, upaya paksa, penahanan, hak bantuan hukum, dan tata cara pemeriksaan.¹⁵ Akan tetapi, sifat dasar *KUHAP* 1981 sebagai produk awal pembaruan hukum acara pidana nasional menjadikannya semakin berat menampung kebutuhan penegakan kontemporer. Hadiyanto secara tepat menilai bahwa *KUHAP* lama tidak lagi sepenuhnya memadai untuk mengakomodasi perkembangan teknologi, kompleksitas tindak pidana modern, dan tuntutan *fair trial* yang semakin tinggi.¹⁶

Dalam konteks itu, kehadiran *UU Nomor 20 Tahun 2025* bukan sekadar pem-

¹¹ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 624.

¹² *Ibid.*, Pasal 621.

¹³ *Ibid.*, Pasal 618.

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 3.

¹⁵ *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*, Pasal 1, Pasal 14, Pasal 17 sampai dengan Pasal 19, serta Pasal 54.

¹⁶ Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856.

baruan prosedural biasa, melainkan pasangan sistemik bagi keberlakuan *KUHP* baru. Yang penting dicatat, *UU Nomor 20 Tahun 2025* tidak hanya menentukan tanggal berlakunya pada 2 Januari 2026, tetapi juga menyatakan secara tegas bahwa pada saat undang-undang itu mulai berlaku, *UU Nomor 8 Tahun 1981* dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.¹⁷ Dengan demikian, pembentuk undang-undang sebenarnya berusaha menghindari terbelahnya rezim acara pidana terlalu lama setelah *KUHP* baru efektif.

3.3 Ketentuan Peralihan dalam *KUHAP* 2025

Kepastian hukum transisi sangat bergantung pada cara membaca Pasal 361 sampai dengan Pasal 366 *UU Nomor 20 Tahun 2025*. Pasal 361 menentukan bahwa pada saat undang-undang baru mulai berlaku, perkara tindak pidana yang sedang dalam proses penyidikan atau penuntutan diselesaikan berdasarkan *UU Nomor 8 Tahun 1981*, sedangkan perkara yang sedang dalam proses pemeriksaan di pengadilan diselesaikan berdasarkan undang-undang yang baru.¹⁸ Rumusan ini penting karena secara sadar membedakan tahapan proses. Artinya, tidak semua perkara dipaksa berpindah mekanisme pada detik yang sama.

Pengaturan berikutnya bahkan menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang berusaha mencegah terjadinya kekosongan teknis. Pasal 363 menyatakan bahwa semua ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai kewenangan penyidik pegawai negeri sipil dan penyidik tertentu tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang baru.¹⁹ Pasal 364 menyatakan hal yang sama untuk ketentuan mengenai upaya paksa,²⁰ sedangkan Pasal 365 menjaga keberlakuan seluruh peraturan pelaksanaan dari *UU Nomor 8 Tahun 1981* sepanjang belum diganti dan sepanjang tidak bertentangan dengan *UU Nomor 20 Tahun 2025*.²¹ Pada sisi lain, Pasal 366 mewajibkan agar peraturan pelaksanaan dari undang-undang baru ditetapkan paling lama satu tahun sejak undang-undang diundangkan.²²

Rangkaian norma ini memperlihatkan bahwa transisi *KUHAP* tidak disusun dengan logika pengosongan mendadak, melainkan dengan pola keberlanjutan terbatas. Masalahnya, pola keberlanjutan terbatas justru memerlukan pembacaan yang disiplin. Jika aparat atau pembentuk kebijakan menafsirkan keberlanjutan itu secara terlalu luas, ketentuan lama bisa dipertahankan melebihi batas yang dibenarkan. Sebaliknya, bila dibaca terlalu sempit, ruang kerja aparat pada hari-hari pertama keberlakuan *KUHAP* baru dapat terganggu karena peraturan pelaksana baru belum selu-

¹⁷ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 362 dan ketentuan penutup mengenai mulai berlakunya undang-undang.

¹⁸ *Ibid.*, Pasal 361.

¹⁹ *Ibid.*, Pasal 363.

²⁰ *Ibid.*, Pasal 364.

²¹ *Ibid.*, Pasal 365.

²² *Ibid.*, Pasal 366.

ruhnya siap.

4. Titik Harmonisasi yang Menentukan Kepastian Hukum Penegakan

4.1 Sinkronisasi antara Hukum Pidana Materiil dan Hukum Acara

Titik harmonisasi pertama terletak pada relasi antara berlakunya hukum pidana materiil baru dan berlakunya hukum acara pidana baru. *KUHP* baru mengandung asas bahwa perubahan undang-undang pidana harus dibaca dengan memperhatikan hukum yang lebih menguntungkan,²³ sedangkan *KUHAP* baru memberi skema penyelesaian berbeda berdasarkan tahap perkara.²⁴ Jika dua rezim ini tidak dibaca secara serempak, akan muncul risiko bahwa perkara yang secara materiil sudah patut memakai ketentuan baru justru terjebak pada prosedur yang dibaca secara salah, atau sebaliknya.

Di sinilah letak pentingnya kepastian hukum penegakan. Kepastian hukum tidak berarti semua perkara harus diperlakukan seragam, tetapi berarti perbedaan perlakuan hanya boleh didasarkan pada parameter normatif yang jelas: kapan perbuatan dilakukan, pada tahap mana perkara berada, undang-undang mana yang lebih menguntungkan, dan aturan prosedural mana yang secara transisional tetap dipertahankan. Tanpa matriks pembacaan seperti itu, masa transisi akan menghasilkan variasi praktik yang sulit dipertanggungjawabkan.

4.2 Ruang Keberlanjutan Aturan Lama dan Potensi Kekosongan Teknis

Titik harmonisasi kedua menyangkut keberlanjutan aturan lama. Pasal 363 sampai dengan Pasal 365 *UU Nomor 20 Tahun 2025* jelas memperlihatkan bahwa pembentuk undang-undang tidak ingin kewenangan penyidik, aturan tentang upaya paksa, dan peraturan pelaksana lama lenyap serentak pada hari pertama berlakunya *KUHAP* baru.²⁵ Akan tetapi, keberlanjutan itu dibatasi oleh frasa “sepanjang tidak bertentangan” dengan undang-undang baru. Frasa tersebut membantu menjaga kesinambungan, tetapi sekaligus menyisakan pekerjaan interpretatif yang cukup besar.

Secara praktis, aparat penegak hukum harus mampu memilah mana aturan pelaksanaan lama yang masih kompatibel, mana yang perlu dibaca ulang, dan mana yang sudah tidak dapat dipakai. Persis pada titik ini artikel Hadiyanto relevan, karena ia menekankan bahwa pembaruan *KUHAP* bukan hanya kebutuhan normatif, tetapi juga kebutuhan struktural untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dan menjamin keadilan prosedural.²⁶ Jika pembaruan struktural itu tidak disertai peta ke-

²³ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 3.

²⁴ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 361.

²⁵ *Ibid.*, Pasal 363, Pasal 364, dan Pasal 365.

²⁶ Alwan Hadiyanto, “Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia,” *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856.

berlanjutan aturan yang terang, maka frasa “sepanjang tidak bertentangan” dapat berubah menjadi sumber keraguan baru.

Di samping itu, Pasal 366 *UU Nomor 20 Tahun 2025* yang memberi tenggat satu tahun sejak pengundangan untuk pembentukan peraturan pelaksanaan baru juga patut dibaca secara kritis.²⁷ Karena undang-undang tersebut mulai berlaku pada 2 *Januari 2026*, terdapat kemungkinan bahwa pada saat hari efektif datang, sebagian peraturan pelaksana baru masih berada dalam tahap penyiapan. Itulah sebabnya pengaturan keberlanjutan peraturan lama menjadi kunci, tetapi kunci itu hanya bekerja baik bila disertai pedoman harmonisasi internal yang cepat dan tertulis.

4.3 Kesiapan Aparat dan Konsistensi Penafsiran

Titik harmonisasi ketiga adalah kesiapan aparat dan konsistensi penafsiran. Nugraha dan kawan-kawan menegaskan bahwa *KUHP* baru membutuhkan peraturan pelaksana komprehensif dan evaluasi berkelanjutan agar dapat diterapkan secara efektif.²⁸ Yusuf dan kawan-kawan juga menunjukkan bahwa kapasitas aparat serta harmonisasi dengan peraturan lain menjadi faktor penting bagi efektivitas reformasi hukum pidana.²⁹

Dua penguatan akademik ini sejalan dengan pembacaan terhadap norma primer. Transisi yang baik tidak dapat diserahkan hanya kepada keberadaan teks undang-undang. Aparat penyidik, penuntut umum, hakim, dan penasihat hukum harus dibekali peta isu yang sama agar penafsiran terhadap perkara berjalan, hukum yang lebih menguntungkan, keberlanjutan aturan pelaksana, dan pembacaan upaya paksa tidak berkembang ke arah yang saling bertentangan. Kepastian hukum di sini berarti adanya konsistensi antarlembaga dalam membaca norma transisional.

4.4 Perkara Berjalan sebagai Ujian Konkret Transisi

Ujian paling konkret dari harmonisasi tersebut akan tampak pada perkara yang sudah berjalan ketika tanggal 2 *Januari 2026* tiba. Pasal 361 *UU Nomor 20 Tahun 2025* dengan sadar membedakan dua kelompok perkara: perkara yang masih berada pada tahap penyidikan atau penuntutan tetap diselesaikan berdasarkan *UU Nomor 8 Tahun 1981*, sedangkan perkara yang sudah masuk pemeriksaan di pengadilan diselesaikan berdasarkan undang-undang yang baru.³⁰ Rumusan ini memperlihatkan bahwa pembentuk undang-undang tidak memilih model transisi yang serba otomatis, melainkan

²⁷ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 366.

²⁸ Roby Satya Nugraha, Edi Rohaedi, Nandang Kusnadi, dan Abid Abid, “Transformasi Sistem Hukum Pidana di Indonesia: Perbandingan Komprehensif antara *KUHP* Lama dan *KUHP* Baru,” *Reformasi Hukum*, Vol. 29, No. 1 (2025): 1–21.

²⁹ M. Yusuf DM, Bobby Putra Ramadhan Sebayang, Zulkarnaini, Ridho Wira Turnip, dan Herman Saputra, “Perubahan Pidana dari *KUHP* Lama ke Baru Salah Satu Adalah Reformasi Penegakan Hukum,” *Collegium Studiosum Journal*, Vol. 8, No. 2 (2025): 465–479.

³⁰ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 361.

model yang menimbang stabilitas proses perkara.

Namun, pembedaan itu juga mengandung konsekuensi bahwa pada satu rentang waktu yang sama akan ada perkara yang masih tunduk pada hukum acara lama dan ada perkara lain yang sudah tunduk pada hukum acara baru. Secara teoritis hal tersebut bukan masalah selama dasar pembedanya terang. Akan tetapi, secara praktik kondisi ini dapat memunculkan pertanyaan lanjutan, misalnya mengenai standar administrasi berkas, tata kelola penahanan yang sedang berjalan, atau penyesuaian pola pemeriksaan ketika berkas berpindah dari tahap penuntutan ke tahap pemeriksaan pengadilan. Jika tidak tersedia pedoman yang cepat dan seragam, maka aparat yang berbeda bisa membaca momen peralihan perkara secara berlainan.

Di titik ini, asas hukum yang lebih menguntungkan dalam *KUHP* baru tidak dapat dilepaskan dari desain peralihan *KUHAP* baru. Kemungkinan terjadinya pertemuan antara ketentuan pidana materiil yang berubah dan tata cara perkara yang juga sedang bergeser membuat kebutuhan akan matriks perkara menjadi semakin mendesak.³¹ Dengan kata lain, perkara berjalan adalah ruang uji sesungguhnya: apabila pada kategori perkara ini negara mampu menyediakan kejelasan, maka transisi akan terbaca tertib; sebaliknya, apabila kategori ini dibiarkan tanpa panduan operasional yang tegas, ketidakpastian akan pertama kali muncul justru dari perkara yang semestinya paling dilindungi karena sudah lebih dahulu memasuki sistem peradilan pidana.

5. Model Harmonisasi Normatif Menjelang Keberlakuan

Berdasarkan pemetaan tersebut, model harmonisasi normatif setidaknya harus memuat empat unsur. Pertama, klasifikasi perkara berdasarkan tahap proses, yakni apakah perkara masih berada pada tahap penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di pengadilan. Unsur ini bersumber langsung dari Pasal 361 *UU Nomor 20 Tahun 2025*.³² Kedua, pengujian apakah penerapan norma baru atau norma lama lebih menguntungkan bagi tersangka atau terdakwa, sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 3 dan Pasal 618 *UU Nomor 1 Tahun 2023*.³³

Ketiga, inventarisasi tertulis atas seluruh peraturan pelaksana lama yang masih digunakan sementara dengan alasan kompatibilitas terhadap *UU Nomor 20 Tahun 2025*. Unsur ini diperlukan karena Pasal 363 sampai dengan Pasal 365 memang membuka ruang keberlanjutan, tetapi ruang itu harus dapat diaudit dan tidak boleh dibiarkan berjalan diam-diam.³⁴ Keempat, penyusunan pedoman harmonisasi internal antarlem-

³¹ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 3 dan Pasal 618; *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 361.

³² *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 361.

³³ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 3 dan Pasal 618.

³⁴ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 363, Pasal 364, dan Pasal 365.

baga penegak hukum yang berisi matriks waktu, tahap perkara, norma yang berlaku, dan status aturan pelaksana. Pedoman semacam ini bukan tambahan di luar hukum, melainkan cara administratif untuk memastikan norma transisi bekerja sebagaimana dikehendaki undang-undang.

Model di atas juga lebih realistis dibanding membayangkan bahwa seluruh problem akan selesai hanya dengan satu tanggal efektif. Artikel akademik yang tersedia justru menunjukkan hal sebaliknya: reformasi hukum pidana membutuhkan kapasitas kelembagaan, kejelasan prosedural, dan penguatan koordinasi.³⁵ Karena itu, keberhasilan transisi tidak diukur dari ada atau tidaknya undang-undang baru, melainkan dari seberapa tertib hubungan antara norma baru, norma lama yang masih bertahan terbatas, dan praktik kelembagaan yang harus bergerak serempak.

6. Prioritas Tindakan Menjelang Tanggal Efektif

Apabila model harmonisasi normatif hendak dibuat fungsional, maka setidaknya ada empat prioritas tindakan yang patut dilakukan menjelang 2 Januari 2026. Pertama, penyusunan matriks perkara berjalan pada setiap lembaga penegak hukum. Matriks ini harus memisahkan secara tegas perkara yang masih berada pada tahap penyidikan atau penuntutan, perkara yang sudah masuk tahap pemeriksaan pengadilan, serta perkara yang berpotensi menimbulkan pertanyaan mengenai hukum yang lebih menguntungkan. Dengan cara itu, Pasal 361 *UU Nomor 20 Tahun 2025* dan Pasal 3 serta Pasal 618 *UU Nomor 1 Tahun 2023* tidak berhenti sebagai norma abstrak, tetapi berubah menjadi alat klasifikasi kerja harian.³⁶

Kedua, inventarisasi peraturan pelaksana lama yang masih akan dipakai sementara. Inventarisasi ini tidak cukup dilakukan secara umum, tetapi harus menunjuk secara tertulis aturan mana yang dipertahankan karena masih kompatibel dan aturan mana yang perlu dinyatakan tidak lagi dapat dijadikan dasar tindakan. Langkah ini penting karena Pasal 363 sampai dengan Pasal 365 *UU Nomor 20 Tahun 2025* memang memberi ruang keberlanjutan, namun ruang tersebut bersifat terbatas dan bersyarat.³⁷ Tanpa inventarisasi tertulis, keberlanjutan aturan lama akan terlalu mudah berubah menjadi praktik kebiasaan yang tidak terkontrol.

Ketiga, penguatan forum koordinasi teknis antara penyidik, penuntut umum,

³⁵Roby Satya Nugraha, Edi Rohaedi, Nandang Kusnadi, dan Abid Abid, "Transformasi Sistem Hukum Pidana di Indonesia: Perbandingan Komprehensif antara KUHP Lama dan KUHP Baru," *Reformasi Hukum*, Vol. 29, No. 1 (2025): 1–21; Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856; M. Yusuf DM, Bobby Putra Ramadhan Sebayang, Zulkarnaini, Ridho Wira Turnip, dan Herman Saputra, "Perubahan Pidana dari KUHP Lama ke Baru Salah Satu Adalah Reformasi Penegakan Hukum," *Collegium Studiosum Journal*, Vol. 8, No. 2 (2025): 465–479.

³⁶*Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 361; *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 3 dan Pasal 618.

³⁷*Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 363, Pasal 364, dan Pasal 365.

pengadilan, dan unsur bantuan hukum. Kebutuhan ini bukan sekadar administratif, melainkan kebutuhan substantif agar pembacaan terhadap perkara berjalan, tata cara upaya paksa, dan transisi peraturan pelaksana tidak pecah ke dalam standar yang berbeda-beda. Literatur yang telah digunakan dalam artikel ini sama-sama menunjukkan bahwa reformasi hukum pidana tidak akan efektif bila koordinasi kelembagaan tertinggal di belakang perubahan norma.³⁸

Keempat, penyusunan pedoman singkat yang dapat diaudit mengenai parameter hukum yang lebih menguntungkan dan mengenai alasan mempertahankan instrumen lama. Pedoman tersebut penting agar keputusan tentang transisi tidak hanya bergantung pada intuisi individu aparat. Dalam negara hukum, ruang diskresi yang muncul pada masa peralihan tetap harus dapat dijelaskan secara normatif, dicatat, dan diuji bila kemudian timbul keberatan atau sengketa. Dengan demikian, masa transisi tidak menjadi wilayah abu-abu, tetapi tetap berada dalam orbit akuntabilitas hukum.

7. Penutup

Transisi menuju *2 Januari 2026* memperlihatkan bahwa pembaruan hukum pidana nasional tidak dapat dibaca secara parsial. *KUHP* baru melalui *UU Nomor 1 Tahun 2023* telah menyiapkan masa transisi dan asas hukum yang lebih menguntungkan, sedangkan *KUHAP* baru melalui *UU Nomor 20 Tahun 2025* menyusun mekanisme penyelesaian perkara berjalan, mencabut *KUHAP* 1981 pada saat yang tepat, dan tetap menjaga keberlanjutan terbatas bagi kewenangan penyidik, aturan upaya paksa, dan peraturan pelaksana lama.³⁹

Oleh karena itu, kepastian hukum penegakan pada masa transisi tidak cukup dijaga dengan menyebut tanggal berlakunya undang-undang baru. Kepastian hukum hanya dapat dicapai bila ada pembacaan serempak atas tahap perkara, hukum yang lebih menguntungkan, keberlanjutan aturan pelaksana lama, dan kebutuhan pedoman harmonisasi antarlembaga. Dalam kerangka itulah, model harmonisasi normatif yang bertumpu pada klasifikasi perkara, inventarisasi aturan yang masih kompatibel, dan pedoman koordinasi kelembagaan menjadi syarat utama agar reformasi hukum pidana nasional benar-benar dapat berjalan tanpa menimbulkan kekosongan atau ketidakpastian baru.

³⁸Roby Satya Nugraha, Edi Rohaedi, Nandang Kusnadi, dan Abid Abid, "Transformasi Sistem Hukum Pidana di Indonesia: Perbandingan Komprehensif antara KUHP Lama dan KUHP Baru," *Reformasi Hukum*, Vol. 29, No. 1 (2025): 1–21; Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856; M. Yusuf DM, Boby Putra Ramadhan Sebayang, Zulkarnaini, Ridho Wira Turnip, dan Herman Saputra, "Perubahan Pidana dari KUHP Lama ke Baru Salah Satu Adalah Reformasi Penegakan Hukum," *Collegium Studiosum Journal*, Vol. 8, No. 2 (2025): 465–479.

³⁹*Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 3, Pasal 618, Pasal 621, dan Pasal 624; *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 361 sampai dengan Pasal 366.

Daftar Pustaka

- DM, M. Y., Sebayang, B. P. R., Zulkarnaini, Z., Turnip, R. W., & Saputra, H. (2025). Perubahan pidana dari kuhp lama ke baru salah satu adalah reformasi penegakan hukum. *Collegium Studiosum Journal*, 8(2), 465–479. Retrieved June 14, 2026, from <https://journal.unilak.ac.id/index.php/collegiumstudiosum/article/view/4848>
- Hadiyanto, A. (2025). Urgensi pembaharuan kitab hukum acara pidana dalam menjawab tantangan penegakan hukum modern di indonesia. *Jurnal USM Law Review*, 8(3), 2842–2856. Retrieved June 14, 2026, from <https://journals.usm.ac.id/index.php/julr/article/view/10472>
- Nugraha, R. S., Rohaedi, E., Kusnadi, N., & Abid, A. (2025). Transformasi sistem hukum pidana di indonesia: Perbandingan komprehensif antara kuhp lama dan kuhp baru. *Reformasi Hukum*, 29(1), 1–21. <https://doi.org/10.46257/jrh.v29i1.1169>

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (2023). *Undang-undang nomor 1 tahun 2023 tentang kitab undang-undang hukum pidana*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/247180/uu-no-1-tahun-2023>
- Indonesia. (2025). *Undang-undang nomor 20 tahun 2025 tentang kitab undang-undang hukum acara pidana*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/337302/uu-no-20-tahun-2025>
- Indonesia. (1981). *Undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang hukum acara pidana*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/47041/uu-no-8-tahun-1981>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 2, 2025

KUHAP 2025 DAN JAMINAN DUE PROCESS OF LAW: BATAS PENANGKAPAN, PENAHANAN, DAN PENYADAPAN DALAM NEGARA HUKUM

The 2025 Criminal Procedure Code and the Guarantee of Due Process of Law: Limits on Arrest, Detention, and Surveillance in a State Based on Law

Dewi Iryani^{1*}, Ismail², Puguh Aji Hari Setiawan³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: iryani.dewi@yahoo.co.id

Abstract

This article examines the extent to which Law Number 20 of 2025 on the Criminal Procedure Code strengthens due process guarantees in Indonesia, particularly in relation to arrest, detention, and surveillance. The issue is legally significant because the new code introduces more explicit procedural safeguards, tighter coordination requirements between investigators and prosecutors, and broader pretrial review, but still leaves surveillance to be further governed by a separate statute. Using normative legal research with statutory, case, and conceptual approaches, this article compares the structure of Law Number 20 of 2025 with Law Number 8 of 1981, reads the reform in light of key Constitutional Court decisions, and formulates criteria for assessing whether coercive measures remain compatible with the rule of law. The article argues that the 2025 reform improves legal certainty for arrest and detention through clearer evidentiary thresholds, notification duties, time limits, and remedial consequences, yet the legality of surveillance will remain vulnerable unless an integrated supervisory regime is enacted and aligned with pretrial review.

Keywords: Criminal Procedure; Due Process; Arrest; Detention; Surveillance

Abstrak

Artikel ini mengkaji sejauh mana Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana memperkuat jaminan *due process of law* di Indonesia, khususnya terkait penangkapan, penahanan, dan penyadapan. Persoalan ini penting secara hukum karena KUHAP baru memperkenalkan pengaman prosedural yang lebih tegas, kewajiban koordinasi yang lebih ketat antara penyidik dan penuntut umum, serta perluasan pengujian praperadilan, tetapi masih menyerahkan pengaturan penyadapan kepada undang-undang tersendiri. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, kasus, dan konseptual, artikel ini membandingkan struktur UU Nomor 20 Tahun 2025 dengan UU Nomor 8 Tahun 1981, membaca pembaruan tersebut dalam terang

putusan-putusan penting Mahkamah Konstitusi, dan merumuskan kriteria pengujian apakah upaya paksa tetap sejalan dengan negara hukum. Artikel ini berpendapat bahwa reformasi tahun 2025 meningkatkan kepastian hukum penangkapan dan penahanan melalui ambang pembuktian yang lebih jelas, kewajiban pemberitahuan, batas waktu, dan akibat pemulihan yang lebih tegas, namun legalitas penyadapan masih akan rentan selama rezim pengawasan yang terintegrasi belum dibentuk dan diselaraskan dengan mekanisme praperadilan.

Kata Kunci: Hukum Acara Pidana; Due Process; Penangkapan; Penahanan; Penyadapan

1. Pendahuluan

Jaminan *due process of law* merupakan poros yang membedakan hukum acara pidana modern dari model penegakan yang semata-mata bertumpu pada efisiensi penindakan. Sejak *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana* diberlakukan, hukum acara pidana Indonesia sesungguhnya telah mengklaim pergeseran dari pola *crime control* menuju perlindungan yang lebih besar terhadap hak tersangka dan terdakwa.¹ Akan tetapi, setelah lebih dari empat dekade, perkembangan teknologi, kompleksitas tindak pidana, dan tuntutan akuntabilitas kelembagaan memperlihatkan bahwa *KUHAP* 1981 tidak lagi sepenuhnya memadai.²

Kebutuhan pembaruan itu akhirnya dijawab melalui *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana* yang diundangkan pada 17 Desember 2025 dan ditetapkan mulai berlaku pada 2 Januari 2026.³ Berbeda dari pembacaan yang hanya menempatkan undang-undang baru ini sebagai pengganti teknis, *UU Nomor 20 Tahun 2025* sesungguhnya memuat desain normatif yang lebih eksplisit terhadap syarat penetapan tersangka, dasar penangkapan, alasan penahanan, mekanisme bantuan hukum, koordinasi penyidik dan penuntut umum, serta akibat hukum ketika upaya paksa dinyatakan tidak sah.⁴

Meski demikian, pembaruan tersebut belum menutup seluruh ruang masalah. Pada satu sisi, *UU Nomor 20 Tahun 2025* memperjelas ambang minimal dua alat bukti bagi penangkapan dan penahanan serta memperluas objek praperadilan sampai pada sah atau tidaknya pelaksanaan upaya paksa secara umum.⁵ Pada sisi lain, penyadapan hanya diakui sebagai bagian dari upaya paksa dan diberi dasar kewenangan umum, sementara rincian syarat dan tata caranya tetap diserahkan kepada undang-undang

¹ *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*; Dharma Sutomo, "Lembaga Praperadilan Sebagai Instrumen Pengawasan Horizontal Hakim Dalam Praktik Peradilan Pidana," *Jurnal Fakta Hukum*, Vol. 1, No. 2 (2023): 69–80.

² Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856.

³ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, ketentuan penutup mengenai mulai berlakunya undang-undang pada 2 Januari 2026.

⁴ *Ibid.*, Pasal 30 sampai dengan Pasal 32, Pasal 58 sampai dengan Pasal 60, Pasal 93 sampai dengan Pasal 110, dan Pasal 158 sampai dengan Pasal 164.

⁵ *Ibid.*, Pasal 94, Pasal 100 ayat (5), Pasal 158 huruf a, dan Pasal 163 ayat (3) huruf d.

mengenai penyadapan.⁶ Konstruksi ini penting dikritisi, karena ruang yang didelegasikan terlalu jauh berpotensi menciptakan standar pengawasan yang tidak seragam, padahal penyadapan adalah tindakan yang paling langsung bersentuhan dengan hak privasi dan legalitas alat bukti.

Mahkamah Konstitusi sendiri sejak lama telah mendorong pembacaan yang lebih ketat atas tindakan paksa dalam proses pidana. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 menegaskan bahwa parameter “bukti permulaan” dan “bukti permulaan yang cukup” harus dimaknai sekurang-kurangnya dua alat bukti, sekaligus memperluas ruang praperadilan terhadap penetapan tersangka, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat.⁷ Sebelumnya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XI/2013 telah memaknai frasa “segera” dalam Pasal 18 ayat (3) KUHAP 1981 sebagai “segera dan tidak lebih dari 7 (tujuh) hari”,⁸ sedangkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015 menguatkan pentingnya SPDP sebagai instrumen *check and balance* awal dalam hubungan penyidik dan penuntut umum.⁹

Berdasarkan konteks tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana UU Nomor 20 Tahun 2025 merekonstruksi jaminan *due process of law* dibandingkan dengan KUHAP 1981. Kedua, apakah batas normatif penangkapan dan penahanan dalam undang-undang baru benar-benar memperkuat kepastian hukum. Ketiga, apakah pengaturan penyadapan dalam UU Nomor 20 Tahun 2025 telah memadai untuk menjaga legalitas upaya paksa dalam negara hukum.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer terdiri atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XI/2013, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015.¹⁰

Bahan hukum sekunder dibatasi pada artikel akademik yang tersedia secara lokal dan relevan langsung dengan pembaruan KUHAP, fungsi praperadilan, dan legalitas penyadapan. Artikel Hadiyanto digunakan untuk memotret urgensi struktural pembaruan KUHAP; artikel Sutomo dipakai untuk membaca praperadilan sebagai in-

⁶Ibid., Pasal 1 angka 14 dan Pasal 136.

⁷Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, amar putusan dan pertimbangan mengenai pemaknaan “bukti permulaan” serta perluasan objek praperadilan.

⁸Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XI/2013, ikhtisar putusan angka 1.1.

⁹Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015, pertimbangan mengenai sifat wajib SPDP dan urgensi pengirimannya pada tahap awal penyidikan.

¹⁰Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XI/2013; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015.

strumen pengawasan horizontal hakim; sedangkan artikel Subagja, Tornado, Ifrani, dan Anugerah dipakai secara terbatas untuk menilai problem legalitas penyadapan dari perspektif kepastian hukum.¹¹

Analisis dilakukan melalui dua tahap. Tahap pertama memetakan norma penangkapan, penahanan, bantuan hukum, koordinasi penyidikan, dan praperadilan dalam *UU Nomor 20 Tahun 2025* lalu membandingkannya dengan rezim *KUHAP* 1981. Tahap kedua menilai apakah konstruksi tersebut telah memenuhi parameter *due process of law*, yaitu kejelasan dasar tindakan, pembatasan kewenangan, akses pembelaan, keterbukaan terhadap pengujian yudisial, dan tersedianya pemulihan ketika pelanggaran terjadi.

3. Rekonstruksi Due Process dalam KUHAP 2025

3.1 Dari Perlindungan Formal ke Perlindungan yang Lebih Terdokumentasi

Di bawah *KUHAP* 1981, jaminan perlindungan tersangka memang telah dikenal melalui hak bantuan hukum, hak untuk segera diperiksa, dan mekanisme praperadilan terhadap penangkapan atau penahanan.¹² Namun, berbagai aspek penting masih bersifat terbatas dan formalistik. Hadiyanto menilai bahwa ketertinggalan *KUHAP* lama tampak antara lain pada lemahnya kontrol terhadap upaya paksa, tidak memadainya respons terhadap perkembangan teknologi pembuktian, dan kurangnya akuntabilitas prosedural dalam hubungan antarlembaga penegak hukum.¹³

UU Nomor 20 Tahun 2025 merespons persoalan itu dengan menempatkan perlindungan prosedural sejak awal pemeriksaan. Pasal 30 mewajibkan pemeriksaan terhadap orang yang disangka melakukan tindak pidana direkam dengan kamera pengawas, dan rekamannya dapat dipakai untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, pembelaan, serta pemeriksaan di persidangan atas permintaan hakim.¹⁴ Pasal 31 kemudian mewajibkan penyidik memberitahukan hak tersangka untuk memperoleh bantuan hukum atau pendampingan sebelum pemeriksaan dimulai, sedangkan Pasal 32 memastikan advokat atau pemberi bantuan hukum mendampingi tersangka selama jalannya pemeriksaan dan dapat menyatakan keberatan yang harus dicatat dalam berita acara.¹⁵

¹¹ Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856; Dharma Sutomo, "Lembaga Praperadilan Sebagai Instrumen Pengawasan Horizontal Hakim Dalam Praktik Peradilan Pidana," *Jurnal Fakta Hukum*, Vol. 1, No. 2 (2023): 69–80; Deto Adityan Subagja, Anang Shophan Tornado, Ifrani, dan Muhammad Rizki Anugerah, "Penyadapan (*Wiretapping*) oleh Penyidik dalam Rangka Mengumpul Bukti Menurut Perspektif Kepastian Hukum," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 16, No. 2 (2021): 261–281.

¹² *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*, Pasal 54 sampai dengan Pasal 57, Pasal 50, dan Pasal 77 sampai dengan Pasal 83.

¹³ Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856.

¹⁴ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 30.

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 31 dan Pasal 32.

Rangkaian norma ini menunjukkan perubahan yang tidak kecil. Perlindungan terhadap tersangka tidak lagi diletakkan hanya pada hak yang dapat diklaim kemudian, tetapi mulai dipindahkan ke tahap dokumentasi prosedur. Dalam kerangka *due process*, perekaman pemeriksaan dan kehadiran pendamping hukum memperkecil ruang pemaksaan yang tidak terdokumentasi, sekaligus memperluas kemampuan tersangka untuk membuktikan pelanggaran bila sengketa muncul di kemudian hari.

3.2 Koordinasi Penyidikan sebagai Bagian dari Jaminan Prosedural

Poin penting lain dari *KUHAP* 2025 adalah penguatan hubungan penyidik dan penuntut umum sebagai bagian dari sistem peradilan pidana terpadu. Pasal 58 menegaskan bahwa penanganan setiap tindak pidana dilaksanakan oleh penyidik dengan melibatkan penuntut umum melalui koordinasi sesuai kewenangan masing-masing.¹⁶ Pasal 59 ayat (2) dan Pasal 60 ayat (1) bahkan menentukan bahwa koordinasi dimulai sejak pengiriman surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, dan *SPDP* harus dikirimkan kepada penuntut umum paling lama 7 (*tujuh*) hari setelah penyidikan dimulai.¹⁷

Ketentuan ini patut dibaca sebagai kodifikasi atas arah pembatasan yang pernah ditekankan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 130/PUU-XIII/2015. Dalam putusan tersebut, *SPDP* dipahami sebagai pintu masuk koordinasi fungsional dan instrumen *check and balance* atas kewenangan penyidik pada tahap awal penyidikan.¹⁸ Dengan demikian, hubungan penyidik dan penuntut umum bukan sekadar persoalan administrasi, tetapi bagian dari desain prosedural untuk mencegah proses penyidikan berjalan terlalu jauh tanpa kontrol.

4. Batas Penangkapan dan Penahanan

4.1 Penangkapan: Ambang Bukti, Surat Perintah, dan Batas Waktu

KUHAP 2025 memperjelas dasar penangkapan melalui Pasal 94 yang menyatakan bahwa penangkapan dilakukan terhadap seseorang yang diduga melakukan tindak pidana berdasarkan minimal 2 (*dua*) alat bukti.¹⁹ Rumusan ini lebih tegas daripada *KUHAP* 1981 yang bertumpu pada frasa “bukti permulaan yang cukup” dalam kaitannya dengan penangkapan.²⁰ Ketegasan baru ini selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 yang menafsirkan “bukti permulaan” dan “bukti permulaan yang cukup” sebagai sekurang-kurangnya dua alat bukti.²¹

¹⁶Ibid., Pasal 58.

¹⁷Ibid., Pasal 59 ayat (2) dan Pasal 60 ayat (1).

¹⁸Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015, pertimbangan mengenai fungsi *SPDP* sebagai dasar koordinasi dan pengawasan horizontal dalam penyidikan.

¹⁹*Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 94.

²⁰*Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*, Pasal 17.

²¹Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, amar putusan mengenai pemaknaan “bukti permulaan” dan “bukti permulaan yang cukup”.

Selain ambang bukti, Pasal 95 menuntut struktur pemberitahuan yang lebih rinci. Penyidik harus memperlihatkan surat tugas dan memberikan surat perintah penangkapan yang memuat identitas tersangka, alasan penangkapan, uraian singkat tindak pidana yang dipersangkakan, serta tempat tersangka diperiksa.²² Tembusannya wajib disampaikan kepada keluarga tersangka atau pihak yang ditunjuk tersangka dalam waktu paling lama 1 (*satu*) hari sejak penangkapan dilakukan.²³ Bila dibandingkan dengan *KUHAP* 1981 yang hanya memakai frasa “segera” untuk pemberian tembusan kepada keluarga,²⁴ formulasi baru ini jauh lebih pasti dan bahkan lebih protektif daripada batas maksimal 7 (*tujuh*) hari hasil penafsiran Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 3/PUU-XI/2013.²⁵

Pasal 96 juga mempertahankan pembatasan waktu penangkapan hanya 1 x 24 jam, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.²⁶ Di samping itu, Pasal 97 menutup kemungkinan penangkapan terhadap tindak pidana yang ancaman pidananya hanya denda paling banyak kategori II, kecuali tersangka mangkir dua kali panggilan yang sah tanpa alasan.²⁷ Dari sudut *due process*, dua norma terakhir memperlihatkan pembatasan yang proporsional: penangkapan tetap dipertahankan sebagai alat penyidikan, tetapi tidak boleh dipakai secara berlebihan terhadap perkara ringan.

4.2 Penahanan: Alasan Materiil yang Lebih Terukur

Penahanan dalam *KUHAP* 2025 juga mengalami penguatan penting. Pasal 100 menetapkan bahwa penahanan hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (*lima*) tahun atau lebih, atau terhadap tindak pidana tertentu yang disebut secara limitatif.²⁸ Surat perintah penahanan harus memuat identitas, alasan penahanan, uraian singkat perkara, dan tempat penahanan, serta tembusannya diberikan kepada keluarga atau pihak yang ditunjuk dalam waktu paling lama 1 (*satu*) hari sejak penahanan.²⁹

Yang lebih signifikan, Pasal 100 ayat (5) merumuskan alasan konkret kapan penahanan dapat dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan minimal dua alat bukti yang sah. Alasan itu meliputi antara lain mengabaikan panggilan dua kali berturut-turut tanpa alasan sah, memberikan informasi yang tidak sesuai fakta, menghambat pemeriksaan, berupaya melarikan diri, merusak atau

²² Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 95 ayat (1) dan ayat (2).

²³ Ibid., Pasal 95 ayat (3).

²⁴ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 18 ayat (3).

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XI/2013, ikhtisar putusan angka 1.1 dan pertimbangan mengenai pentingnya pemberitahuan cepat kepada keluarga tersangka.

²⁶ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 96.

²⁷ Ibid., Pasal 97.

²⁸ Ibid., Pasal 100 ayat (1) dan ayat (2).

²⁹ Ibid., Pasal 100 ayat (3) dan ayat (4).

menghilangkan barang bukti, mengulangi tindak pidana, terancam keselamatannya atas persetujuan tersangka, atau mempengaruhi saksi.³⁰ Formulasi ini lebih terukur daripada rezim *KUHAP* 1981 yang lama dikritik menyisakan ruang interpretasi terlalu luas pada syarat subjektif penahanan.³¹

Aspek lain yang memperkuat kepastian hukum adalah batas waktu penahanan dan perpanjangannya. Pada tahap penyidikan, penyidik dapat menahan paling lama *20 hari* dan dapat meminta perpanjangan kepada penuntut umum selama *40 hari*; pada tahap penuntutan, penuntut umum dapat menahan paling lama *20 hari* dan meminta perpanjangan *30 hari* kepada ketua pengadilan negeri.³² Pada tahap persidangan, banding, dan kasasi juga diatur jangka waktu yang lebih rinci, termasuk kewajiban mengeluarkan tersangka atau terdakwa demi hukum apabila batas waktu telah terlampaui.³³ Struktur ini menambah keterbacaan prosedur dan mempersempit ruang penahanan yang berjalan terlalu lama tanpa dasar yang jelas.

4.3 Jenis Penahanan, Keberatan, dan Ganti Rugi

KUHAP 2025 mempertahankan tiga jenis penahanan, yaitu rumah tahanan negara, penahanan rumah, dan penahanan kota.³⁴ Namun, undang-undang baru memberikan detail lebih terang tentang pelaksanaan penahanan rumah dan penahanan kota, termasuk pengurangan masa pidana dari penahanan rumah sebesar sepertiga dan dari penahanan kota sebesar seperlima.³⁵ Pasal 110 juga membuka penangguhan penahanan dengan atau tanpa jaminan uang atau jaminan orang, sementara Pasal 109 memberi hak mengajukan ganti rugi apabila penahanan atau perpanjangannya tidak sah.³⁶

Konsepsi ini penting karena *due process* tidak berhenti pada penetapan syarat formal tindakan, tetapi juga menuntut tersedianya remedinya. Jika penahanan tidak sah, hukum acara yang sehat harus menyediakan jalan keberatan dan pemulihan. Dalam hal ini, *KUHAP* 2025 bergerak lebih jauh dengan menghubungkan legalitas upaya paksa, hak ganti rugi, dan putusan praperadilan dalam satu rezim yang lebih sistematis.³⁷

5. Praperadilan dan Pengujian Legalitas Upaya Paksa

Perlindungan prosedural dalam praktik tidak akan kuat bila tidak disertai ruang pengujian yang efektif. Di sinilah pembaruan atas praperadilan dalam *KUHAP* 2025

³⁰Ibid., Pasal 100 ayat (5).

³¹Alwan Hadiyanto, "Urgensi Pembaharuan Kitab Hukum Acara Pidana Dalam Menjawab Tantangan Penegakan Hukum Modern di Indonesia," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 8, No. 3 (2025): 2842–2856.

³²*Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 102 dan Pasal 103.

³³Ibid., Pasal 104 sampai dengan Pasal 107.

³⁴Ibid., Pasal 108 ayat (1).

³⁵Ibid., Pasal 108 ayat (5) sampai dengan ayat (10).

³⁶Ibid., Pasal 109 dan Pasal 110.

³⁷Ibid., Pasal 109, Pasal 158, dan Pasal 173.

menjadi sangat relevan. Pasal 158 menyatakan bahwa pengadilan negeri berwenang memeriksa dan memutus sah atau tidaknya pelaksanaan upaya paksa, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, permintaan ganti rugi atau rehabilitasi, penyitaan benda yang tidak terkait tindak pidana, penundaan penanganan perkara tanpa alasan sah, dan penangguhan pembantaran penahanan.³⁸ Pasal 159 menegaskan bahwa kewenangan tersebut dilaksanakan oleh praperadilan yang dipimpin hakim tunggal.³⁹

Jika dibandingkan dengan *KUHAP* 1981 yang merumuskan praperadilan secara lebih sempit,⁴⁰ model baru ini jelas lebih terbuka terhadap pengawasan yudisial. Penguatan ini sejalan dengan pembacaan Sutomo bahwa praperadilan merupakan instrumen pengawasan horizontal hakim untuk memastikan proses penegakan hukum pidana tidak menyimpang dari prinsip perlindungan hak asasi manusia.⁴¹

Yang paling penting, Pasal 163 ayat (3) huruf b sampai dengan huruf d merinci akibat hukum ketika penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, penyadapan, atau pemeriksaan surat dinyatakan tidak sah. Penangkapan atau penahanan yang tidak sah mewajibkan penyidik atau penuntut umum segera membebaskan tersangka, sedangkan penggeledahan, penyitaan, penyadapan, dan pemeriksaan surat yang tidak sah membuat barang bukti yang diperoleh dari tindakan tersebut tidak dapat digunakan sebagai alat bukti.⁴² Dalam kerangka *due process*, ini adalah langkah yang jauh lebih substantif daripada sekadar menyatakan ada cacat prosedur tanpa konsekuensi nyata terhadap alat bukti.

6. Penyadapan sebagai Titik Lemah Kepastian Hukum

Walaupun banyak aspek *KUHAP* 2025 bergerak ke arah yang lebih pasti, pengaturan penyadapan justru menunjukkan keterbatasan yang masih serius. Pasal 136 hanya menyatakan bahwa penyidik dapat melakukan penyadapan untuk kepentingan penyidikan dan ketentuan mengenai penyadapan diatur dengan undang-undang mengenai penyadapan.⁴³ Artinya, *KUHAP* baru mengakui penyadapan sebagai upaya paksa, tetapi belum membangun tata cara internal yang lengkap mengenai izin, durasi, objek, pemberitahuan, pencatatan, penyimpanan hasil, maupun mekanisme keberatan.

Kekosongan ini problematik karena penyadapan menyentuh hak privasi secara

³⁸ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 158.

³⁹ Ibid., Pasal 159.

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 77 sampai dengan Pasal 83.

⁴¹ Dharma Sutomo, "Lembaga Praperadilan Sebagai Instrumen Pengawasan Horizontal Hakim Dalam Praktik Peradilan Pidana," *Jurnal Fakta Hukum*, Vol. 1, No. 2 (2023): 69–80.

⁴² Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 163 ayat (3) huruf b dan huruf d.

⁴³ Ibid., Pasal 136.

lebih dalam daripada penangkapan atau penahanan. Subagja, Tornado, Ifrani, dan Anugerah menunjukkan bahwa tindakan penyadapan pada dasarnya bersinggungan langsung dengan pelanggaran privasi dan karena itu harus diawasi secara ketat dalam aturan setingkat undang-undang.⁴⁴ Mereka juga menegaskan bahwa pengujian keabsahan tindakan penyidik dalam melakukan penyadapan masih belum jelas diatur, sehingga penyadapan di luar prosedur yang semestinya tetap mungkin terjadi.⁴⁵

Dalam konteks *KUHAP 2025*, masalah ini menjadi paradoks. Pasal 163 ayat (3) huruf d memang telah membuka jalan bahwa penyadapan yang tidak sah membuat hasilnya tidak dapat digunakan sebagai alat bukti.⁴⁶ Akan tetapi, ukuran “tidak sah” akan sulit diterapkan secara konsisten jika undang-undang pokok tidak sekaligus memuat parameter minimal legalitas penyadapan. Tanpa parameter itu, hakim praperadilan berisiko menghadapi standar yang tersebar di banyak undang-undang sektoral atau bahkan menghadapi kekosongan ketika sengketa timbul dalam tindak pidana umum.

Karena itu, titik lemah utama *KUHAP 2025* bukan terletak pada pengakuan terhadap penyadapan sebagai upaya paksa, melainkan pada belum selesainya desain pengawasannya. Dari sudut negara hukum, kewenangan yang invasif tidak cukup hanya “diizinkan”, tetapi harus dibatasi secara terang, dapat diaudit, dan dapat diuji. Selama undang-undang khusus mengenai penyadapan belum memberikan desain yang sinkron dengan *KUHAP 2025*, legalitas penyadapan akan tetap menjadi titik rawan bagi kepastian hukum dan perlindungan hak warga.

7. Model Pengujian Normatif yang Diperlukan

Berdasarkan analisis di atas, pengujian *due process of law* terhadap penangkapan, penahanan, dan penyadapan dalam *KUHAP 2025* setidaknya harus bertumpu pada lima parameter. Pertama, harus ada dasar pembuktian yang jelas sebelum tindakan dilakukan. Dalam hal ini, penangkapan dan penahanan telah bergerak ke arah yang lebih baik karena sama-sama ditautkan pada ambang minimal dua alat bukti.⁴⁷

Kedua, tindakan paksa harus dibatasi oleh kewajiban pemberitahuan dan dokumentasi yang dapat ditelusuri. *KUHAP 2025* telah melangkah maju melalui rekaman kamera pengawas, kehadiran bantuan hukum, surat perintah yang rinci, dan kewajiban pemberian tembusan dalam jangka waktu tertentu.⁴⁸ Ketiga, harus tersedia kontrol antarlembaga sejak awal proses, yang di sini diwujudkan melalui koordinasi wajib

⁴⁴Deto Adityan Subagja, Anang Shophan Tornado, Ifrani, dan Muhammad Rizki Anugerah, “Penyadapan (*Wiretapping*) oleh Penyidik dalam Rangka Mengumpul Bukti Menurut Perspektif Kepastian Hukum,” *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 16, No. 2 (2021): 261–281.

⁴⁵Ibid.

⁴⁶*Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 163 ayat (3) huruf d.

⁴⁷Ibid., Pasal 94 dan Pasal 100 ayat (5).

⁴⁸Ibid., Pasal 30 sampai dengan Pasal 32, Pasal 95, dan Pasal 100 ayat (3) sampai dengan ayat (4).

dengan penuntut umum dan pengaturan *SPDP*.⁴⁹

Keempat, harus ada mekanisme pengujian yudisial yang cepat dan berdampak. Praperadilan dalam *KUHAP* 2025 telah mengarah ke sana karena objeknya lebih luas dan akibat putusannya lebih nyata terhadap pembebasan tersangka maupun keberlakuan alat bukti.⁵⁰ Kelima, ketika kewenangan invasif didelegasikan ke undang-undang lain, delegasi itu tidak boleh menghilangkan standar minimum legalitas di undang-undang pokok. Parameter kelima inilah yang masih belum dipenuhi sepenuhnya oleh pengaturan penyadapan.

Dengan demikian, rekomendasi normatif yang paling mendesak adalah pembentukan rezim penyadapan yang terintegrasi dengan *KUHAP* 2025. Rezim itu setidaknya harus mengatur otorisasi awal, jangka waktu, ruang lingkup tindak pidana, tata cara dokumentasi, hak akses terbatas terhadap hasil penyadapan, pemusnahan data yang tidak relevan, serta forum keberatan yang sinkron dengan praperadilan. Tanpa itu, jaminan *due process* dalam *KUHAP* 2025 akan kuat pada penangkapan dan penahanan, tetapi pincang pada penggunaan bukti hasil intersepsi.

8. Penutup

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 menunjukkan perbaikan nyata terhadap jaminan *due process of law* dalam hukum acara pidana Indonesia. Dibandingkan dengan *KUHAP* 1981, undang-undang baru memperjelas dasar penangkapan dan penahanan melalui ambang minimal dua alat bukti, merinci alasan penahanan, memperkuat bantuan hukum sejak awal pemeriksaan, mewajibkan dokumentasi melalui kamera pengawas, mengatur koordinasi awal penyidikan dengan penuntut umum, dan memperluas praperadilan berikut akibat hukumnya terhadap upaya paksa yang tidak sah.⁵¹

Meski demikian, pembaruan tersebut belum selesai pada aspek penyadapan. Pengakuan bahwa penyadapan merupakan bagian dari upaya paksa sudah tepat, tetapi delegasi pengaturannya ke undang-undang tersendiri tanpa standar minimum yang memadai di dalam *KUHAP* justru menyisakan ruang ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, tesis utama artikel ini adalah bahwa *KUHAP* 2025 telah memperkuat kepastian hukum pada penangkapan dan penahanan, namun legalitas penyadapan baru akan benar-benar selaras dengan negara hukum apabila dibangun rezim pengawasan yang terintegrasi, terdokumentasi, dan sepenuhnya dapat diuji melalui mekanisme praperadilan.

⁴⁹ *Ibid.*, Pasal 58 sampai dengan Pasal 60.

⁵⁰ *Ibid.*, Pasal 158 sampai dengan Pasal 164.

⁵¹ *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Pasal 30 sampai dengan Pasal 32, Pasal 58 sampai dengan Pasal 60, Pasal 94 sampai dengan Pasal 110, dan Pasal 158 sampai dengan Pasal 164.

Daftar Pustaka

- Hadiyanto, A. (2025). Urgensi pembaharuan kitab hukum acara pidana dalam menjawab tantangan penegakan hukum modern di Indonesia. *Jurnal USM Law Review*, 8(3), 2842–2856. Retrieved June 14, 2026, from <https://journals.usm.ac.id/index.php/julr/article/view/12820>
- Subagja, D. A., Tornado, A. S., Ifrani, & Anugerah, M. R. (2021). Penyadapan (wire-tapping) oleh penyidik dalam rangka mengumpulkan bukti menurut perspektif kepastian hukum. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 16(2), 261–281. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v16i2.3426>
- Sutomo, D. (2023). Lembaga praperadilan sebagai instrumen pengawasan horizontal hakim dalam praktik peradilan pidana. *Jurnal Fakta Hukum*, 1(2), 69–80. [https://doi.org/10.58819/jurnalfaktahukum\(jfh\).v1i2.65](https://doi.org/10.58819/jurnalfaktahukum(jfh).v1i2.65)

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (2025). *Undang-undang nomor 20 tahun 2025 tentang kitab undang-undang hukum acara pidana*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/337302/uu-no-20-tahun-2025>
- Indonesia. (1981). *Undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang hukum acara pidana*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/47041/uu-no-8-tahun-1981>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 2, 2025

PEMISAHAN FUNGSI REGULATOR DAN PENGELOLA BUMN PASCA REFORMASI KELEMBAGAAN 2025: DESAIN AKUNTABILITAS DAN GOOD GOVERNANCE

*Separation of Regulatory and State-Owned Enterprise Management Functions After the
2025 Institutional Reform: Accountability Design and Good Governance*

Ismail^{1*}, Puguh Aji Hari Setiawan², Gradios Nyoman Tio Rae³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: ismailbagas@yahoo.co.id

Abstract

This article examines the legal design for separating regulatory and state-owned enterprise management functions after Indonesia's 2025 institutional reform in the state-owned enterprise sector. The issue is legally important because the reform restructures the role of the state through the creation and adjustment of institutions that handle policy, supervision, investment management, and operational holding functions, while simultaneously raising risks of overlap, weakened accountability, and conflicts of interest. Using normative legal research with statutory, conceptual, and policy approaches, this article analyses Law Number 19 of 2003, Law Number 1 of 2025, Law Number 16 of 2025, Government Regulation Number 10 of 2025, and Government Regulation Number 15 of 2025. The article argues that the 2025 reform has moved toward a clearer institutional distinction between regulator, supervisory authority, and enterprise manager, but the design will only produce good governance if it is accompanied by auditable delegation boundaries, integrated internal control, conflict-of-interest management, and transparent responsibility between BP BUMN, the investment body, and the operational holding structure.

Keywords: State-Owned Enterprises; Institutional Reform; Accountability; Governance; Conflict of Interest

Abstrak

Artikel ini mengkaji desain hukum pemisahan fungsi regulator dan pengelola BUMN setelah reformasi kelembagaan sektor BUMN pada tahun 2025. Persoalan ini penting secara hukum karena reformasi tersebut menata ulang peran negara melalui pembentukan dan penyesuaian kelembagaan yang menangani kebijakan, pengawasan, pengelolaan investasi, dan fungsi holding operasional, sekaligus memunculkan risiko tumpang tindih kewenangan, pelemahan akuntabilitas, dan konflik kepentingan. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kebijakan, artikel ini menganalisis Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025,

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025, dan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025. Artikel ini berpendapat bahwa reformasi tahun 2025 telah bergerak ke arah pembedaan yang lebih jelas antara regulator, otoritas pengawasan, dan pengelola korporasi, namun desain tersebut hanya akan menghasilkan tata kelola yang baik apabila disertai batas delegasi yang dapat diaudit, pengendalian internal yang terintegrasi, pengelolaan konflik kepentingan, dan pertanggungjawaban yang transparan antara BP BUMN, badan pengelola investasi, dan struktur holding operasional.

Kata Kunci: BUMN; Reformasi Kelembagaan; Akuntabilitas; Tata Kelola; Konflik Kepentingan

1. Pendahuluan

Reformasi kelembagaan BUMN pada tahun 2025 menempatkan kembali pertanyaan klasik dalam hukum ekonomi publik Indonesia: sejauh mana negara dapat memisahkan fungsi regulator, pengawas, dan pengelola korporasi tanpa mengaburkan akuntabilitasnya sendiri. Problem ini bukan sekadar organisasi internal pemerintahan. Ketika negara bertindak sekaligus sebagai pembuat kebijakan, pemegang kendali institusional, pengelola investasi, dan pemilik manfaat ekonomi, titik rawan yang muncul bukan hanya tumpang tindih kewenangan, tetapi juga benturan kepentingan, kaburnya pertanggungjawaban, dan melemahnya pengawasan terhadap keputusan bisnis BUMN.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 sejak awal sebenarnya telah membangun pemisahan internal antara organ pengurusan dan organ pengawasan di tingkat korporasi. Direksi bertanggung jawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan perusahaan, sedangkan Komisaris atau Dewan Pengawas bertanggung jawab atas pengawasan serta pemberian nasihat kepada direksi.¹ Penjelasan undang-undang tersebut juga menekankan pentingnya sistem pengelolaan dan pengawasan BUMN yang berlandaskan prinsip tata kelola perusahaan yang baik serta pencegahan benturan kepentingan.²

Namun, reformasi 2025 bergerak lebih jauh dari sekadar struktur korporasi. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 menegaskan perlunya pemisahan antara fungsi pengaturan, pengawasan, dan operasional BUMN,³ lalu membangun struktur baru yang melibatkan regulator di bidang BUMN, Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Holding Investasi, dan Holding Operasional.⁴ Setelah itu, Undang-

¹ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 5, Pasal 15, Pasal 31, Pasal 45, dan Pasal 61.

² Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, bagian umum dan penjelasan mengenai larangan mengambil keuntungan pribadi serta benturan kepentingan organ BUMN.

³ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, konsiderans dan penjelasan umum.

⁴ Ibid., Pasal 3A, Pasal 3F, Pasal 3AB, dan Pasal 3AK.

Undang Nomor 16 Tahun 2025 kembali menyesuaikan desain tersebut dengan memampatkan kepala *BP BUMN* sebagai representasi negara dalam fungsi regulator dan pengawasan, tanpa menghapus peran badan pengelola investasi sebagai pengelola investasi BUMN.⁵

Perubahan ini memang menjanjikan pemisahan fungsi yang lebih eksplisit. Akan tetapi, perbedaan normatif belum otomatis sama dengan perbedaan tanggung jawab yang efektif. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara memperlihatkan bahwa badan tersebut memiliki Dewan Pengawas, Badan Pelaksana, komite audit, komite etik, komite manajemen risiko, komite investasi, dan *board manual* internal.⁶ Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025 menunjukkan bahwa restrukturisasi BUMN juga ditempuh melalui penambahan penyertaan modal negara ke *PT Biro Klasifikasi Indonesia* untuk pendirian Holding Operasional.⁷

Dari sudut *good governance*, masalah utamanya justru terletak di persilangan antarstruktur tersebut. Pedoman pengelolaan konflik kepentingan yang diterbitkan dalam proyek *USAID INTEGRITAS* tahun 2023 menegaskan bahwa konflik kepentingan tidak cukup dihindari secara etis, tetapi harus dikelola melalui deklarasi, dokumentasi, evaluasi, dan tindakan perbaikan yang terstruktur.⁸ Dorongan yang sejalan juga muncul dari Komisi Pemberantasan Korupsi yang pada 11 Maret 2025 mengingatkan pentingnya prinsip *business judgement rule* agar keputusan bisnis direksi tetap berpihak pada kepentingan perusahaan, bukan individu atau kelompok tertentu,⁹ dan pada 4 November 2025 kembali menegaskan bahwa pengendalian konflik kepentingan adalah kunci integritas BUMN.¹⁰

Berdasarkan latar tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana desain normatif pemisahan fungsi regulator dan pengelola BUMN dibangun ulang melalui rangkaian regulasi 2003–2025. Kedua, di titik mana reformasi 2025 telah memperkuat akuntabilitas, dan di titik mana ia masih menyisakan potensi tumpang tindih kewenangan. Ketiga, model tata kelola seperti apa yang diperlukan agar pemisahan fungsi tersebut benar-benar menghasilkan *good governance* dan bukan hanya relabeling kelembagaan.

⁵Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 3A, Pasal 3C, Pasal 3E, dan Pasal 3F.

⁶Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 5 sampai dengan Pasal 18, Pasal 25, dan Pasal 26.

⁷Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Biro Klasifikasi Indonesia untuk Pendirian Holding Operasional, Pasal 1 sampai dengan Pasal 4.

⁸Pedoman tentang Konflik Kepentingan (*Conflict of Interest/COI*), USAID INTEGRITAS, Oktober 2023.

⁹Komisi Pemberantasan Korupsi, “KPK Ingatkan Prinsip *Business Judgement Rule* agar Iklim Bisnis Sehat & Bebas dari Korupsi,” 11 Maret 2025.

¹⁰Komisi Pemberantasan Korupsi, “KPK: Kendalikan Konflik Kepentingan, Kunci Integritas BUMN,” 4 November 2025.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kebijakan. Bahan hukum primer meliputi *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003*, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025*, *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025*, *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025*, dan *Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025*.¹¹

Bahan hukum sekunder dibatasi pada dokumen yang relevan langsung dengan konflik kepentingan, transparansi, akuntabilitas, dan integritas BUMN, yaitu Pedoman *Conflict of Interest USAID INTEGRITAS tahun 2023*, artikel *Transparency International Indonesia* tentang transparansi dan akuntabilitas di BUMN/D, serta dua publikasi KPK mengenai *business judgement rule* dan pengendalian konflik kepentingan.¹²

Analisis dilakukan dalam dua tahap. Tahap pertama memetakan perubahan konstruksi kewenangan antara rezim *UU 19/2003* dan rezim reformasi 2025. Tahap kedua menilai konsistensi desain tersebut terhadap prinsip *good governance*, yang dalam artikel ini diukur melalui kejelasan fungsi, keterpisahan rantai keputusan, pengawasan yang dapat diaudit, serta mekanisme pencegahan konflik kepentingan.

3. Desain Kelembagaan Sebelum dan Sesudah Reformasi 2025

3.1 Fondasi dalam UU 19 Tahun 2003

UU Nomor 19 Tahun 2003 meletakkan dua lapis pemisahan yang penting. Pada lapis pertama, negara diwakili oleh Menteri sebagai pemegang kewenangan tertinggi pada Persero dan Perum dalam batas yang ditentukan undang-undang.¹³ Pada lapis kedua, pengurusan korporasi dijalankan oleh Direksi, sementara pengawasan dijalankan oleh Komisaris atau Dewan Pengawas.¹⁴ Struktur ini menunjukkan bahwa sejak awal hukum BUMN Indonesia telah berusaha membedakan antara pemilik modal negara, pengurus perusahaan, dan pengawas internal perusahaan.

Yang menarik, penjelasan *UU 19/2003* juga secara eksplisit menyebut hubungan antara Menteri Keuangan, Menteri yang mewakili pemerintah sebagai pemegang

¹¹ *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara; Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Biro Klasifikasi Indonesia untuk Pendirian Holding Operasional.*

¹² *Pedoman tentang Konflik Kepentingan (Conflict of Interest/COI)*, USAID INTEGRITAS, Oktober 2023; *Transparency International Indonesia*, "Pentingnya Transparansi dan Akuntabilitas di BUMN/D," 24 November 2022; Komisi Pemberantasan Korupsi, "KPK Ingatkan Prinsip *Business Judgement Rule* agar Iklim Bisnis Sehat & Bebas dari Korupsi," 11 Maret 2025; Komisi Pemberantasan Korupsi, "KPK: Kendalikan Konflik Kepentingan, Kunci Integritas BUMN," 4 November 2025.

¹³ *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, Pasal 14 dan Pasal 37.

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 5, Pasal 15, Pasal 31, Pasal 45, dan Pasal 61.

saham, dan Menteri Teknis sebagai regulator sektoral.¹⁵ Artinya, bibit pemisahan antara regulator sektoral dan pengelola korporasi sebenarnya sudah ada. Masalahnya, pemisahan tersebut belum dibangun dalam struktur kelembagaan baru yang khusus menangani investasi dan operasional BUMN secara terpisah.

3.2 Reformasi melalui UU 1 Tahun 2025

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 menjadi titik balik karena secara terbuka menegaskan perlunya pemisahan antara fungsi pengaturan, pengawasan, dan operasional.¹⁶ Pasal 3A menempatkan Menteri sebagai pihak yang menetapkan kebijakan, mengatur, melakukan pembinaan, dan melakukan pengawasan atas BUMN,¹⁷ sedangkan Pasal 3F memberi tugas kepada Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara untuk melakukan pengelolaan investasi BUMN.¹⁸

Undang-undang ini juga membedakan lebih jauh antara *Holding Investasi* dan *Holding Operasional* . Pasal 3AB menegaskan bahwa Holding Investasi mempunyai tugas melakukan pengelolaan investasi dan optimalisasi peningkatan nilai investasi,¹⁹ sedangkan Pasal 3AK menegaskan bahwa Holding Operasional mempunyai tugas melakukan pengelolaan operasional BUMN dan tugas lain yang ditetapkan.²⁰ Konstruksi ini penting karena untuk pertama kalinya pemisahan antara orientasi investasi dan orientasi operasional dilekatkan secara tegas dalam norma undang-undang.

Dalam perspektif normatif, desain ini memperkecil risiko semua fungsi terkonsentrasi pada satu tangan. Akan tetapi, karena Menteri dan Badan sama-sama terlibat dalam pendirian dan pengendalian struktur holding,²¹ ruang pertanyaan baru muncul: di mana tepatnya garis berhenti regulator, dan di mana garis mulai pengelola investasi atau pengelola operasional.

3.3 Penyesuaian melalui UU 16 Tahun 2025

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tidak membatalkan arah reformasi, tetapi mengkalibrasi ulang pusat kewenangannya. Di sini, kepala *BP BUMN* ditempatkan sebagai representasi negara untuk menjalankan fungsi regulator dan pengawasan BUMN.²² Pada saat yang sama, Badan tetap diberi tugas melakukan pengelolaan

¹⁵ *Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, bagian umum mengenai hubungan Menteri Keuangan, Menteri, dan Menteri Teknis.

¹⁶ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, konsiderans dan penjelasan umum.

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 3A dan Pasal 3C.

¹⁸ *Ibid.*, Pasal 3F.

¹⁹ *Ibid.*, Pasal 3AB.

²⁰ *Ibid.*, Pasal 3AK.

²¹ *Ibid.*, Pasal 3AB dan Pasal 3AK.

²² *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, Pasal 3A, Pasal 3C, dan Pasal 3D.

investasi BUMN,²³ dan struktur Holding Investasi serta Holding Operasional tetap dipertahankan.²⁴

Dengan kata lain, *UU 16/2025* memperlihatkan bahwa reformasi 2025 bukan hanya proyek korporatisasi, melainkan penataan ulang pusat kendali negara atas BUMN. Pemisahan fungsi menjadi lebih eksplisit, tetapi juga menjadi lebih kompleks. Jika pada rezim 2003 simpul tanggung jawab publik masih relatif lebih mudah ditelusuri melalui Menteri, maka pada rezim 2025 simpul itu tersebar ke regulator *BP BUMN*, badan pengelola investasi, dan dua struktur holding yang berbeda.

4. Akuntabilitas dalam Struktur Badan dan Holding

4.1 PP 10 Tahun 2025 dan Arsitektur Pengawasan Internal

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 memberi isi operasional pada badan pengelola investasi. Pasal 5 menyatakan organ Badan terdiri atas Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana,²⁵ sedangkan Pasal 7 merinci tugas Dewan Pengawas untuk mengawasi penyelenggaraan Badan, menilai pertanggungjawaban Badan Pelaksana, dan menyampaikan laporan kepada Presiden.²⁶ Pasal 9 memperkuatnya dengan komite audit, komite etik, dan komite remunerasi serta sumber daya manusia.²⁷

Di sisi lain, Badan Pelaksana bertugas menyelenggarakan pengurusan operasional Badan,²⁸ dengan dukungan komite investasi, komite manajemen risiko, dan komite operasional portofolio.²⁹ Bahkan, Pasal 25 sampai dengan Pasal 28 menuntut adanya sistem pengendalian internal, *board manual*, dan kode etik, serta membuka kerangka larangan benturan kepentingan terhadap Dewan Pengawas, Badan Pelaksana, dan pihak terkait.³⁰

Secara normatif, ini adalah langkah maju. Desain pengawasan tidak dibiarkan generik, tetapi dibangun melalui organ, komite, dan instrumen tata kelola. Namun, kemajuan ini juga menandakan bahwa akuntabilitas badan tidak cukup hanya diukur dari pemisahan jabatan. Ia harus diuji dari apakah alur keputusan investasi, alur pengawasan, dan alur pelaporan benar-benar tidak berputar kembali pada lingkaran kepentingan yang sama.

²³Ibid., Pasal 3F.

²⁴Ibid., Pasal 3AB dan Pasal 3AK.

²⁵Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 5.

²⁶Ibid., Pasal 7.

²⁷Ibid., Pasal 9.

²⁸Ibid., Pasal 15.

²⁹Ibid., Pasal 17.

³⁰Ibid., Pasal 25 sampai dengan Pasal 28.

4.2 PP 15 Tahun 2025 dan Holding Operasional

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025 memperlihatkan dimensi lain reformasi, yakni pembentukan Holding Operasional melalui penambahan penyertaan modal negara ke *PT Biro Klasifikasi Indonesia*.³¹ Dari sini tampak bahwa pemisahan fungsi tidak berhenti pada wacana kelembagaan, tetapi diterjemahkan ke skema kepemilikan dan struktur holding.

Implikasinya penting. Ketika negara menata ulang BUMN melalui holding operasional, maka garis antara kebijakan publik dan keputusan bisnis harus dijaga lebih ketat. Jika tidak, restrukturisasi holding justru dapat menciptakan jarak baru antara pengambil keputusan dan pihak yang menanggung pertanggungjawaban hukum maupun ekonomi.

5. Titik Rawan Konflik Kepentingan

Persoalan terbesar dari reformasi 2025 bukan kurangnya struktur, melainkan potensi benturan antarstruktur. Pedoman *USAID INTEGRITAS* tahun 2023 menegaskan bahwa konflik kepentingan harus ditangani melalui deklarasi berkala, deklarasi *ad hoc*, dokumentasi, evaluasi, dan tindakan perbaikan yang dapat ditelusuri.³² Pedoman tersebut juga menyebut bahwa pegawai BUMN, direksi, komisaris, dan pihak yang memegang mandat eksternal sangat rentan pada konflik kepentingan, terutama ketika fungsi pengambilan keputusan dan kepentingan pribadi atau jabatan lain beririsan.³³

Penguatan dari luar regulasi BUMN juga konsisten. *Transparency International Indonesia* mencatat bahwa transparansi dan akuntabilitas pada BUMN maupun BUMD sangat penting karena ruang konflik kepentingan, gratifikasi, dan campur tangan politik tetap besar, termasuk dalam pengangkatan direksi dan komisaris.³⁴ KPK kemudian menambahkan dua peringatan yang relevan bagi artikel ini. Pertama, prinsip *business judgement rule* harus memastikan keputusan bisnis berpihak pada kepentingan perusahaan, bukan individu atau kelompok tertentu.³⁵ Kedua, konflik kepentingan yang tidak ditangani meningkatkan risiko pelanggaran etika dan tindak pidana korupsi di lingkungan BUMN.³⁶

Dalam konteks reformasi 2025, titik rawan itu muncul setidaknya pada tiga ruang. Pertama, ruang penetapan arah strategis ketika regulator, pengawas, dan badan

³¹Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Biro Klasifikasi Indonesia untuk Pendirian Holding Operasional, Pasal 1 sampai dengan Pasal 4.

³²Pedoman tentang Konflik Kepentingan (*Conflict of Interest/COI*), USAID INTEGRITAS, Oktober 2023.

³³Ibid.

³⁴Transparency International Indonesia, "Pentingnya Transparansi dan Akuntabilitas di BUMN/D," 24 November 2022.

³⁵Komisi Pemberantasan Korupsi, "KPK Ingatkan Prinsip *Business Judgement Rule* agar Iklim Bisnis Sehat & Bebas dari Korupsi," 11 Maret 2025.

³⁶Komisi Pemberantasan Korupsi, "KPK: Kendalikan Konflik Kepentingan, Kunci Integritas BUMN," 4 November 2025.

investasi tetap berada dalam orbit kepentingan negara yang sama. Kedua, ruang pengangkatan dan pengawasan organ badan atau holding yang dapat membuka loyalitas ganda. Ketiga, ruang pembenaran keputusan bisnis dengan dalih kebijakan negara tanpa batas dokumentasi yang dapat diaudit. Jika ketiga titik ini tidak diantisipasi, pemisahan fungsi hanya akan menjadi pemisahan label, bukan pemisahan risiko.

6. Model Akuntabilitas yang Diperlukan

Berdasarkan pembacaan atas seluruh sumber primer dan sekunder tersebut, model akuntabilitas pasca reformasi 2025 setidaknya harus memuat lima unsur. Pertama, pembedaan fungsi harus dinyatakan tidak hanya dalam pembentukan organ, tetapi juga dalam *decision trail* yang tertulis: siapa menetapkan kebijakan, siapa mengelola investasi, siapa mengelola operasional, dan siapa mengawasi hasilnya. Di titik ini, UU 1/2025, UU 16/2025, dan PP 10/2025 sudah menyediakan fondasi normatif, tetapi masih memerlukan penerjemahan ke pedoman kerja yang ketat.³⁷

Kedua, mekanisme benturan kepentingan harus diwajibkan sebagai sistem, bukan sekadar etika personal. Deklarasi konflik kepentingan, registrasi jabatan lain, pembatasan partisipasi dalam keputusan tertentu, dan audit atas *related party decision* harus menjadi bagian dari arsitektur tata kelola.³⁸

Ketiga, pengawasan internal harus terkoneksi dengan pengawasan publik. Komite audit, komite etik, dan komite manajemen risiko di dalam badan hanya akan efektif jika hasil kerjanya terhubung pada laporan yang dapat diuji, baik oleh otoritas negara maupun oleh mekanisme akuntabilitas publik yang sah.³⁹ Keempat, prinsip *business judgement rule* perlu dibaca bersama prinsip anti penyalahgunaan kewenangan. Perlindungan atas keputusan bisnis tidak boleh berubah menjadi tameng untuk keputusan yang lahir dari loyalitas ganda atau konflik kepentingan.⁴⁰

Kelima, tanggung jawab regulator harus dibedakan dari tanggung jawab pelaku usaha negara. Negara boleh tetap memiliki arah kebijakan dan fungsi pengawasan, tetapi tidak boleh membiarkan ruang abu-abu yang membuat satu kebijakan gagal ditelusuri siapa pengambil keputusan hukumnya. Dari perspektif negara hukum, jejak pertanggungjawaban yang jelas lebih penting daripada sekadar menambah lapisan struktur.

³⁷ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025*, Pasal 3A, Pasal 3F, Pasal 3AB, dan Pasal 3AK; *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025*, Pasal 3A, Pasal 3F, Pasal 3AB, dan Pasal 3AK; *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025*, Pasal 25 dan Pasal 26.

³⁸ *Pedoman tentang Konflik Kepentingan (Conflict of Interest/COI)*, USAID INTEGRITAS, Oktober 2023.

³⁹ *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025*, Pasal 9 dan Pasal 17.

⁴⁰ Komisi Pemberantasan Korupsi, "KPK Ingatkan Prinsip *Business Judgement Rule* agar Iklim Bisnis Sehat & Bebas dari Korupsi," 11 Maret 2025.

6.1 Matriks Pertanggungjawaban yang Harus Dipisahkan

Jika dirumuskan lebih konkret, reformasi 2025 memerlukan matriks pertanggungjawaban yang dibedakan sekurang-kurangnya ke dalam empat lapis. Lapis pertama adalah pertanggungjawaban kebijakan pada regulator *BP BUMN*, karena pada titik inilah negara menentukan arah pembinaan dan pengawasan umum.⁴¹ Lapis kedua adalah pertanggungjawaban investasi pada Badan Pengelola Investasi, karena badan inilah yang menerima mandat pengelolaan investasi dan optimalisasi nilai.⁴² Lapis ketiga adalah pertanggungjawaban operasional pada holding operasional dan organ korporasi BUMN, khususnya direksi yang menurut *UU 19/2003* tetap memegang tanggung jawab utama atas pengurusan perusahaan.⁴³ Lapis keempat adalah pertanggungjawaban pengawasan, baik oleh komisaris atau dewan pengawas pada tingkat korporasi maupun oleh Dewan Pengawas pada badan investasi.⁴⁴

Pemisahan empat lapis ini penting agar setiap sengketa, kerugian, atau penyimpangan dapat dilacak pada simpul keputusan yang tepat. Tanpa pemisahan demikian, kegagalan investasi dapat dengan mudah dilempar sebagai kegagalan kebijakan, sementara penyimpangan operasional dapat dibungkus sebagai konsekuensi restrukturisasi yang abstrak. Di sinilah relevansi prinsip transparansi dan akuntabilitas yang ditekankan *Transparency International Indonesia: tata kelola BUMN rentan tergelincir* ketika campur tangan politik, pengangkatan organ, dan keputusan bisnis tidak dipagari oleh sistem pertanggungjawaban yang nyata.⁴⁵

6.2 Keterhubungan Pengawasan Internal dan Audit Eksternal

Model akuntabilitas juga tidak boleh berhenti pada desain internal kelembagaan. *UU 19/2003* sejak awal telah mengenal satuan pengawasan intern, komite audit, kewajiban pembukuan, kewajiban laporan tahunan, serta kemungkinan pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁶ Karena itu, reformasi 2025 seharusnya dibaca sebagai penguatan rantai pengawasan, bukan penggantian total terhadap mekanisme yang sudah ada. Komite audit dan komite etik di badan investasi harus menghasilkan dokumentasi yang kompatibel dengan audit yang lebih luas, baik audit kepatuhan, audit kinerja, maupun evaluasi atas benturan

⁴¹ *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, Pasal 3A, Pasal 3C, dan Pasal 3D.

⁴² *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, Pasal 3F dan Pasal 3AB.

⁴³ *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, Pasal 5, Pasal 15, Pasal 31, Pasal 45, dan Pasal 61.

⁴⁴ *Ibid.*, Pasal 15, Pasal 31, Pasal 45, dan Pasal 61; *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara*, Pasal 5 dan Pasal 7.

⁴⁵ Transparency International Indonesia, "Pentingnya Transparansi dan Akuntabilitas di BUMN/D," 24 November 2022.

⁴⁶ *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, Pasal 66, Pasal 70, Pasal 91, Pasal 67, dan Pasal 71.

kepentingan.

Pendekatan ini selaras dengan pedoman *USAID INTEGRITAS* yang menempatkan dokumentasi, deklarasi berkala, dan tindakan korektif sebagai inti pengelolaan konflik kepentingan.⁴⁷ Jika setiap keputusan strategis, pengangkatan organ, atau transaksi yang berkaitan dengan afiliasi dicatat dalam jejak administrasi yang dapat diuji, maka prinsip *business judgement rule* juga memperoleh batas yang sehat. Ia melindungi kebijakan bisnis yang diambil dengan itikad baik dan kehati-hatian, tetapi tidak memberi ruang bagi keputusan yang tidak terdokumentasi, tidak independen, atau lahir dari relasi konflik kepentingan yang sengaja disembunyikan.

7. Penutup

Reformasi kelembagaan BUMN tahun 2025 telah mendorong pemisahan yang lebih jelas antara fungsi regulator, pengawasan, pengelolaan investasi, dan pengelolaan operasional. Jika dibandingkan dengan konstruksi awal *UU 19/2003*, rangkaian *UU 1/2025*, *UU 16/2025*, *PP 10/2025*, dan *PP 15/2025* memang menunjukkan kemajuan normatif karena negara tidak lagi menaruh seluruh fungsi dalam satu jalur institusional yang sama.⁴⁸

Akan tetapi, kemajuan itu belum dengan sendirinya menutup risiko akuntabilitas. Justru karena struktur makin kompleks, kebutuhan akan batas delegasi yang jelas, pengawasan yang dapat diaudit, pengelolaan konflik kepentingan, dan penelusuran tanggung jawab hukum menjadi semakin mendesak. Dengan demikian, tesis utama artikel ini adalah bahwa pemisahan fungsi regulator dan pengelola BUMN pasca reformasi 2025 hanya dapat menghasilkan *good governance* apabila desain kelembagaan tersebut diikuti oleh sistem akuntabilitas yang mampu membedakan secara nyata siapa pembuat kebijakan, siapa pelaksana investasi, siapa pengelola operasional, dan siapa pengawas yang berwenang mengoreksi penyimpangan.

Daftar Pustaka

Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan (Kemitraan), Indonesia Corruption Watch (ICW), Transparency International Indonesia, & Basel Institute on Governance. (2023). *Pedoman tentang konflik kepentingan (conflict of interest/coi)*. USAID INTEGRITAS. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.baselgovernance.org/publications/pedoman-tentang-konflik-kepentingan-conflict-interestcoi>

⁴⁷ *Pedoman tentang Konflik Kepentingan (Conflict of Interest/COI)*, USAID INTEGRITAS, Oktober 2023.

⁴⁸ *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025; Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025; Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025; Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2025.*

- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025a, March 11). *Kpk ingatkan prinsip business judgement rule agar iklim bisnis sehat & bebas dari korupsi*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kpk-ingatkan-prinsip-business-judgement-rule-agar-iklim-bisnis-sehat-bebas-dari-korupsi>
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025b, November 4). *Kpk: Kendalikan konflik kepentingan, kunci integritas BUMN*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/kpk-kendalikan-konflik-kepentingan-kunci-integritas-bumn>
- Transparency International Indonesia. (2022, November 24). *Pentingnya transparansi dan akuntabilitas di BUMN/d*. Retrieved June 14, 2026, from <https://ti.or.id/pentingnya-transparansi-dan-akuntabilitas-di-bumn-d/>

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (2003). *Undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43919/uu-no-19-tahun-2003>
- Indonesia. (2025a). *Undang-undang nomor 1 tahun 2025 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314622/uu-no-1-tahun-2025>
- Indonesia. (2025b). *Undang-undang nomor 16 tahun 2025 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/330668/uu-no-16-tahun-2025>
- Indonesia. (2025c). *Peraturan pemerintah nomor 10 tahun 2025 tentang organisasi dan tata kelola badan pengelola investasi daya anagata nusantara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314627/pp-no-10-tahun-2025>
- Indonesia. (2025d). *Peraturan pemerintah nomor 15 tahun 2025 tentang penambahan penyertaan modal negara republik indonesia ke dalam modal saham perusahaan perseroan (persero) pt biro klasifikasi indonesia untuk pendirian holding operasional*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/316689/pp-no-15-tahun-2025>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 2, 2025

PARTISIPASI PUBLIK YANG BERMAKNA DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG PASCA KONTROVERSI LEGISLASI 2025

Meaningful Public Participation in Law-Making After the 2025 Legislative Controversies

Gradios Nyoman Tio Rae^{1*}, Puguh Aji Hari Setiawan², Dewi Iryani³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: nrae88good@gmail.com

Abstract

This article examines meaningful public participation in the making of legislation after the legislative controversies of 2025 in Indonesia. The issue is constitutionally significant because the legitimacy of legislation in a democratic rule-of-law state depends not only on formal enactment, but also on whether the public is genuinely involved in the legislative process. Using normative legal research with statutory, conceptual, and case approaches, this article analyses the 1945 Constitution, Law Number 12 of 2011, Law Number 13 of 2022, and Constitutional Court Decision Number 82/PUU-XXI/2023, supported by academic legal writings on public participation. The article argues that Indonesian legislation already recognizes participation rights, but the implementation remains vulnerable to procedural formalism, delayed access to bill documents, and weak feedback mechanisms. After the 2025 legislative controversies, the strengthening of meaningful participation requires open access to draft laws, timely involvement of affected groups, documented legislative responses, and technical rules that prevent public participation from being reduced to symbolic consultation.

Keywords: Public Participation; Law-Making; Constitutional Process; Meaningful Participation; Legislative Governance

Abstrak

Artikel ini mengkaji partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan undang-undang pasca kontroversi legislasi tahun 2025 di Indonesia. Persoalan ini penting secara konstitusional karena legitimasi undang-undang dalam negara hukum demokratis tidak hanya ditentukan oleh pengesahan formal, tetapi juga oleh keterlibatan publik yang sungguh-sungguh dalam proses pembentukannya. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, artikel ini menganalisis UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023, serta didukung tulisan akademik hukum mengenai partisipasi publik. Artikel ini berpendapat bahwa hukum pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengakui hak partisipasi masyarakat, tetapi implementasinya masih rentan pada formalisme prosedural, keterlambatan

akses terhadap rancangan undang-undang, dan lemahnya mekanisme umpan balik. Pasca kontroversi legislasi 2025, penguatan partisipasi bermakna menuntut keterbukaan naskah sejak awal, pelibatan tepat waktu terhadap kelompok terdampak, dokumentasi respons pembentuk undang-undang, dan aturan teknis yang mencegah partisipasi publik direduksi menjadi konsultasi simbolik.

Kata Kunci: Partisipasi Publik; Pembentukan Undang-Undang; Proses Konstitusional; Meaningful Participation; Tata Kelola Legislasi

1. Pendahuluan

Kontroversi legislasi yang mengemuka sepanjang tahun 2025 kembali memperlihatkan bahwa kualitas pembentukan undang-undang di Indonesia tidak dapat hanya diukur dari terpenuhinya tahapan formal pembahasan dan pengesahan. Dalam negara hukum yang demokratis, pembentukan undang-undang juga harus diukur dari seberapa jauh masyarakat memperoleh kesempatan yang nyata untuk mengetahui rancangan, menyampaikan pandangan, dan memahami bagaimana pandangan tersebut diperlakukan dalam proses legislasi.¹

Masalahnya, hukum positif Indonesia memang telah membuka ruang partisipasi, tetapi praktik legislasi masih kerap bergerak dalam batas minimal prosedural. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan,² dan perubahan melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 memperluas bentuk partisipasi melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, diskusi, serta akses yang mudah terhadap rancangan peraturan.³ Namun, perluasan daftar kanal partisipasi belum otomatis menghasilkan partisipasi yang bermakna.

Mahkamah Konstitusi kemudian memberi arah yang lebih jelas. Dalam Putusan Nomor 82/PUU-XXI/2023, Mahkamah kembali menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibaca dalam kerangka *meaningful participation*, yaitu sekurang-kurangnya mengandung hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan.⁴ Penegasan ini penting karena ia memindahkan fokus dari sekadar ada atau tidaknya forum partisipasi menuju kualitas hubungan antara pembentuk undang-undang dan publik yang terdampak.

¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (2), Pasal 20, Pasal 22A, Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28F.

²Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 96 ayat (1).

³Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 96 ayat (1), ayat (2), ayat (4), ayat (6), ayat (8), dan ayat (9).

⁴Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023, paragraf [3.17.8].

Tulisan akademik hukum yang tersedia juga menunjukkan garis masalah yang serupa. Kamarudin sejak lebih awal menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia sering berhenti pada tingkat konsultasi prosedural dan belum menyentuh partisipasi yang sungguh memengaruhi pengambilan keputusan.⁵ Kajian yang lebih mutakhir mengenai *meaningful participation* juga menyimpulkan bahwa kerangka normatif Indonesia cenderung telah tersedia, tetapi implementasinya masih formalistik, tidak inklusif, dan sering terlambat membuka akses publik terhadap dokumen rancangan.⁶

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana dasar konstitusional dan dasar undang-undang bagi partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan undang-undang. Kedua, apa standar hukum yang dapat dibaca dari *UU 12/2011*, *UU 13/2022*, dan Putusan Mahkamah Konstitusi. Ketiga, model penguatan apa yang diperlukan pasca kontroversi legislasi 2025 agar partisipasi publik tidak lagi direduksi menjadi formalitas administratif.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum primer meliputi *UD NRI Tahun 1945*, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011*, *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022*, serta *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023*.⁷

Bahan hukum sekunder dipilih secara terbatas pada tulisan akademik yang relevan langsung dengan partisipasi publik, asas keterbukaan, dan *meaningful participation* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Di antaranya adalah tulisan Kamarudin mengenai partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang, tulisan Monika dkk. yang membandingkan Indonesia dan Swedia, serta tulisan Lasmin Batee dkk. mengenai urgensi partisipasi bermakna pasca pengaturan *UU 13/2022*.⁸

⁵Kamarudin, "Tinjauan Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Dinamika Hukum* 12, no. 2 (2012).

⁶Monika dkk., "Analisis Penerapan Asas *Meaningful Participation* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Studi Perbandingan Indonesia dan Swedia," *SAMI: Law Review* 1, no. 2 (2025); Lasmin Batee, Janpatar Simamora, dan Budiman Sinaga, "Urgensi Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dalam Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 3 (2026).

⁷*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023.*

⁸Kamarudin, "Tinjauan Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Dinamika Hukum* 12, no. 2 (2012); Monika dkk., "Analisis Penerapan Asas *Meaningful Participation* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Studi Perbandingan Indonesia dan Swedia," *SAMI: Law Review* 1, no. 2 (2025); Lasmin Batee, Janpatar Simamora, dan Budiman Sinaga, "Urgensi Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dalam Pembentukan Perundang-Undangan di Indonesia Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 3 (2026).

Analisis dilakukan dalam dua tahap. Tahap pertama memetakan norma konstitusi dan norma undang-undang yang membentuk hak partisipasi publik. Tahap kedua menilai apakah desain normatif tersebut, setelah dibaca bersama Putusan Mahkamah Konstitusi dan bahan akademik, sudah cukup mendorong partisipasi yang bermakna atau masih menyisakan ruang formalisme.

3. Dasar Konstitusional Partisipasi Publik

Partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang tidak berdiri sebagai kebijakan teknis semata. Ia berakar pada struktur konstitusi Indonesia. Pasal 1 ayat (2) *UUD 1945* menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.⁹ Dalam konteks legislasi, ketentuan ini berarti rakyat tidak boleh diposisikan hanya sebagai pihak yang menerima hasil pembentukan undang-undang, melainkan sebagai subjek konstitusional yang berhak memengaruhi proses pembentukannya.

Pasal 20 dan Pasal 22A *UUD 1945* memang menempatkan DPR bersama Presiden dalam fungsi pembentukan undang-undang,¹⁰ tetapi struktur perwakilan itu tidak meniadakan tuntutan partisipasi langsung dari publik. Justru dalam negara demokrasi konstitusional modern, representasi dan partisipasi harus dibaca saling melengkapi. Representasi menjaga fungsi kelembagaan legislasi, sedangkan partisipasi publik menjaga agar proses pembentukan undang-undang tidak terputus dari kebutuhan sosial, kelompok terdampak, dan nalar keterbukaan.

Hak partisipasi ini juga memperoleh landasan dari Pasal 28C ayat (2) yang memberi hak kepada setiap orang untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif guna membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya,¹¹ serta Pasal 28F yang menjamin hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi guna mengembangkan lingkungan sosialnya.¹² Dari dua ketentuan ini terlihat bahwa partisipasi dalam pembentukan undang-undang mensyaratkan dua hal sekaligus: ruang untuk menyampaikan pandangan dan akses terhadap informasi yang memadai mengenai rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Dengan demikian, secara konstitusional partisipasi publik memiliki dua wajah. Pertama, ia adalah ekspresi kedaulatan rakyat. Kedua, ia adalah bagian dari perlindungan hak konstitusional atas informasi, komunikasi, dan pengembangan diri kolektif. Karena itu, ketika partisipasi dipersempit menjadi sekadar undangan formal tanpa akses yang cukup terhadap dokumen, waktu, dan tindak lanjut, maka yang terlanggar bukan hanya etika legislasi, tetapi juga kualitas pelaksanaan konstitusi itu sendiri.

⁹ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (2).

¹⁰ *Ibid.*, Pasal 20 dan Pasal 22A.

¹¹ *Ibid.*, Pasal 28C ayat (2).

¹² *Ibid.*, Pasal 28F.

4. Pengaturan dalam UU 12 Tahun 2011 dan UU 13 Tahun 2022

4.1 Pengakuan Hak Partisipasi

UU 12/2011 menandai pengakuan eksplisit bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.¹³ Norma ini penting karena ia memindahkan partisipasi publik dari sekadar kebiasaan politik menjadi bagian dari hukum pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun, pengakuan hak itu pada tahap awal masih relatif umum dan belum merinci bagaimana kualitas partisipasi harus dijaga.

Perubahan melalui *UU 13/2022* memperluas kanal partisipasi dengan menegaskan bahwa masukan dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, diskusi, dan/atau kegiatan lain yang sejenis.¹⁴ Selain itu, undang-undang ini menegaskan bahwa untuk memudahkan masyarakat memberikan masukan, setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.¹⁵

Secara normatif, pengaturan ini memperlihatkan pergeseran penting. Partisipasi tidak lagi dipahami sebagai kejadian insidental, melainkan sebagai bagian dari desain legislasi. Akan tetapi, dari segi kualitas, masalah tidak otomatis selesai. Daftar forum partisipasi yang makin panjang belum tentu menjamin bahwa publik dilibatkan pada waktu yang tepat, memiliki bahan yang memadai, dan mendapatkan penjelasan terhadap hasil pembahasan masukan yang mereka berikan.

4.2 Masalah Formulasi dan Pelaksanaan

Salah satu persoalan yang menonjol adalah relasi antara akses informasi dan efektivitas partisipasi. Akses yang terlambat terhadap naskah rancangan undang-undang akan membuat forum partisipasi kehilangan makna substantif, karena masyarakat hanya merespons draf yang sudah jauh terbentuk atau bahkan mendekati tahap final. Dalam situasi demikian, partisipasi berubah menjadi seremonial. Batee dkk. mencatat bahwa setelah *UU 13/2022*, kesenjangan antara norma dan praktik masih besar karena forum konsultasi sering macet pada formalitas administratif, sementara dokumen dan respons pembentuk undang-undang tidak selalu tersedia secara tepat waktu.¹⁶

Masalah serupa sudah dibaca oleh Kamarudin dalam kerangka yang lebih dasar, yaitu bahwa partisipasi masyarakat sering tetap berada pada level konsultasi, belum pada level pengambilan keputusan yang sungguh memperhitungkan masukan pub-

¹³ *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pasal 96 ayat (1).

¹⁴ *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pasal 96 ayat (2).

¹⁵ *Ibid.*, Pasal 96 ayat (4).

¹⁶ Lasmin Batee, Janpatar Simamora, dan Budiman Sinaga, "Urgensi Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dalam Pembentukan Peraturan-Undang-Undang di Indonesia Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan-Undang-Undang," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 3 (2026).

lik.¹⁷ Artinya, persoalan Indonesia bukan ketiadaan ruang partisipasi sama sekali, melainkan belum matangnya mekanisme yang menjadikan ruang tersebut berpengaruh terhadap substansi kebijakan.

5. Standar Meaningful Participation Menurut Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023 memberi bobot doctrinal yang penting bagi pembacaan Pasal 96 UU 13/2022. Mahkamah menegaskan bahwa secara doktriner partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang bertujuan membangun kecerdasan kolektif dan memperluas pertimbangan pembentuk undang-undang, sehingga partisipasi perlu dilakukan secara bermakna melalui tiga prasyarat: hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk mendapat penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan.¹⁸

Tiga hak tersebut penting karena masing-masing membentuk tahapan kualitas partisipasi. Hak untuk didengar berarti masyarakat harus memperoleh ruang masuk yang nyata dalam proses legislasi, terutama kelompok yang terdampak langsung. Hak untuk dipertimbangkan berarti masukan tidak boleh berhenti sebagai lampiran administratif, tetapi harus menjadi bagian dari penalaran legislasi. Hak untuk mendapat penjelasan berarti pembentuk undang-undang harus dapat menunjukkan bagaimana suatu masukan diterima, diubah, atau ditolak. Tanpa unsur ketiga ini, publik akan sulit membedakan antara konsultasi yang sungguh-sungguh dan konsultasi simbolik.

Menariknya, Putusan 82/PUU-XXI/2023 memang tidak membatalkan Pasal 96 ayat (8) dan ayat (9) UU 13/2022, tetapi pertimbangan hukumnya tetap memberikan arah interpretatif yang kuat. Mahkamah menolak pembacaan bahwa kata “dapat” dalam Pasal 96 ayat (8) menghapus hak masyarakat untuk berpartisipasi,¹⁹ dan secara keseluruhan mempertahankan relevansi substansi *meaningful participation* untuk memperkuat partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.²⁰

Di sini terlihat satu hal yang sangat penting bagi pasca kontroversi legislasi 2025. Meskipun norma undang-undangnya tidak dibatalkan, pembentuk undang-undang tidak dapat berlindung di balik teks prosedural yang minimal. Standar konstitusional yang dibaca Mahkamah mewajibkan interpretasi yang pro-partisipasi dan pro-keterbukaan. Dengan kata lain, ukuran sahnya proses legislasi tidak cukup berhenti pada apakah konsultasi pernah dilakukan, tetapi harus bergerak pada apakah konsultasi itu memungkinkan rakyat sungguh berpartisipasi secara bermakna.

¹⁷Kamarudin, “Tinjauan Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang,” *Jurnal Dinamika Hukum* 12, no. 2 (2012).

¹⁸Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023, paragraf [3.17.8].

¹⁹Ibid., pertimbangan mengenai Pasal 96 ayat (8).

²⁰Ibid., pertimbangan terkait keberlanjutan substansi *meaningful participation* dalam rezim UU 13/2022.

6. Masalah Pasca Kontroversi Legislasi 2025

Kontroversi legislasi 2025 memperlihatkan bahwa kelemahan utama bukan semata kurangnya forum partisipasi, melainkan lemahnya desain waktu, informasi, dan umpan balik. Terdapat setidaknya tiga problem yang menonjol.

Pertama, akses terhadap naskah rancangan undang-undang sering tidak hadir sejak awal atau tidak tersedia dalam bentuk yang mudah dipahami publik. Padahal, Pasal 96 ayat (4) *UU 13/2022* justru mensyaratkan bahwa rancangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.²¹ Tanpa keterbukaan dokumen, forum partisipasi kehilangan kualitas deliberatifnya.

Kedua, partisipasi sering tidak diarahkan secara khusus kepada kelompok yang terdampak langsung. Padahal, Mahkamah Konstitusi menempatkan kelompok terdampak sebagai subjek utama dari partisipasi yang bermakna.²² Ketika pelibatan hanya bersifat umum dan seremonial, kualitas informasi yang diterima pembentuk undang-undang juga menurun karena pihak yang paling memahami dampak aturan justru tidak cukup terakomodasi.

Ketiga, mekanisme penjelasan atas hasil pembahasan masukan masyarakat masih lemah. Di sinilah persoalan *right to be explained* menjadi sentral. Monika dkk. menunjukkan bahwa pengalaman Indonesia masih cenderung formalistik, sedangkan praktik yang lebih kuat menuntut konsultasi yang terdokumentasi, inklusif, terbuka sejak tahap awal, dan memiliki pengaruh nyata terhadap substansi kebijakan.²³

Secara normatif, problem-problem tersebut mengindikasikan bahwa Indonesia masih menghadapi jurang antara pengakuan hak partisipasi dan desain kelembagaan yang benar-benar memfungsikan hak itu. Selama jurang ini tetap dibiarkan, setiap kontroversi legislasi baru akan kembali menimbulkan pertanyaan tentang legitimasi proses, meskipun secara formal undang-undang berhasil disahkan.

7. Model Penguatan Partisipasi Bermakna

Berdasarkan sumber primer dan sekunder yang dianalisis, penguatan partisipasi publik pasca kontroversi legislasi 2025 perlu diletakkan setidaknya dalam lima arah.

Pertama, keterbukaan dokumen harus dipindahkan ke tahap paling awal, bukan hanya ketika pembahasan telah matang. Naskah akademik, draf rancangan, perubahan versi, dan agenda pembahasan harus tersedia secara mudah diakses dalam waktu yang cukup agar masyarakat mampu memberi masukan secara rasional.²⁴

Kedua, partisipasi harus dipetakan berdasarkan kelompok terdampak. Tidak

²¹ *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pasal 96 ayat (4).

²² *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023*, paragraf [3.17.8].

²³ Monika dkk., "Analisis Penerapan Asas *Meaningful Participation* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Studi Perbandingan Indonesia dan Swedia," *SAMI: Law Review* 1, no. 2 (2025).

²⁴ *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022*, Pasal 96 ayat (4).

semua forum umum cukup mewakili beban dampak yang akan ditanggung kelompok tertentu. Oleh sebab itu, pelibatan organisasi profesi, komunitas terdampak, akademisi, kelompok rentan, dan masyarakat sipil perlu disusun secara terarah, bukan insidental. Pendekatan ini sejalan dengan penegasan Mahkamah bahwa partisipasi publik terutama diperuntukkan bagi kelompok yang terdampak langsung atau memiliki perhatian terhadap rancangan yang dibahas.²⁵

Ketiga, pembentuk undang-undang perlu membangun *feedback trail* yang terdokumentasi. Setiap masukan publik yang signifikan setidaknya harus diberi status: diterima, diubah sebagian, atau tidak diterima, beserta alasan singkatnya. Mekanisme ini bukan beban administratif belaka, melainkan instrumen untuk mewujudkan *right to be considered* dan *right to be explained*.

Keempat, aturan teknis pelaksanaan partisipasi tidak boleh dibiarkan terlalu longgar sehingga menurunkan standar konstitusional. Walaupun Mahkamah tidak menetapkan rumus eksekutorial yang rinci, substansi pertimbangannya jelas menuntut agar peraturan DPR, peraturan DPD, dan peraturan Presiden mengenai partisipasi masyarakat bergerak ke arah penguatan, bukan pembatasan.²⁶

Kelima, partisipasi harus dipahami sebagai instrumen peningkatan kualitas legislasi, bukan hambatan bagi kecepatan pembahasan. Justru pengalaman berbagai kontroversi menunjukkan bahwa undang-undang yang dibentuk dengan partisipasi lemah lebih rentan menimbulkan sengketa, penolakan sosial, dan uji formil. Karena itu, penguatan partisipasi bermakna sesungguhnya adalah langkah preventif untuk menjaga legitimasi, kualitas substansi, dan keberlakuan sosial undang-undang.

8. Penutup

Partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan undang-undang memiliki dasar yang kuat dalam *UD 1945*, dipertegas dalam *UU 12/2011* dan *UU 13/2022*, serta memperoleh artikulasi konstitusional yang lebih jelas melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *82/PUU-XXI/2023*. Dengan demikian, pasca kontroversi legislasi *2025*, persoalannya bukan lagi apakah partisipasi publik diakui, melainkan apakah pengakuan itu dijalankan dalam kualitas yang sesuai dengan prinsip negara hukum demokratis.

Artikel ini menyimpulkan bahwa kelemahan utama Indonesia terletak pada kecenderungan formalisme prosedural, keterlambatan akses terhadap draf undang-undang, belum terarahnya pelibatan kelompok terdampak, dan lemahnya dokumentasi tanggapan pembentuk undang-undang terhadap masukan publik. Oleh karena itu, model penguatan yang paling mendesak adalah keterbukaan dokumen sejak awal,

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *82/PUU-XXI/2023*, paragraf [3.17.8].

²⁶ *Ibid.*, pertimbangan mengenai Pasal 96 ayat (9) *UU 13/2022*.

pelibatan tepat waktu terhadap kelompok yang relevan, pembentukan *feedback trail* yang terdokumentasi, dan penyusunan aturan teknis yang menegakkan tiga unsur *meaningful participation*: didengar, dipertimbangkan, dan dijelaskan. Hanya dengan cara itu partisipasi publik dapat benar-benar menjadi bagian dari legitimasi legislasi, bukan sekadar formalitas dalam catatan prosedur.

Daftar Pustaka

- Batee, L., Simamora, J., & Sinaga, B. (2026). Urgensi partisipasi yang bermakna (meaningful participation) dalam pembentukan perundang-undangan di indonesia menurut uu nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, 6(3), 2199–2212.
- Kamarudin. (2012). Tinjauan yuridis partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang. *Jurnal Dinamika Hukum*, 12(2), 184–200.
- Monika, Hajiba, S., Basri, M. P., Amalia, N., & Mallongi, A. A. (2025). Analisis penerapan asas meaningful participation dalam pembentukan peraturan perundang-undangan: Studi perbandingan indonesia dan swedia. *SAMI: Law Review*, 1(2), 137–154. <https://doi.org/10.21093/samilrev.v1i2.10381>

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (1945). *Undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.dpr.go.id/jdih/uu1945>
- Indonesia. (2011). *Undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/39188/uu-no-12-tahun-2011>
- Indonesia. (2022). *Undang-undang nomor 13 tahun 2022 tentang perubahan kedua atas undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/212810/uu-no-13-tahun-2022>
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XXI/2023. Retrieved June 14, 2026, from https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_9244_1694674227.pdf

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 2, 2025

HAK KONSTITUSIONAL UNTUK BERUNJUK RASA DAN STANDAR PENGGUNAAN KEKUATAN APARAT PADA GELOMBANG AKSI 2025

*The Constitutional Right to Protest and Standards for the Use of Force by State
Apparatus During the 2025 Protest Waves*

Puguh Aji Hari Setiawan^{1*}, Hartana², Ismail³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: setiawan13404@yahoo.co.id

Abstract

This article examines the constitutional right to protest and the legal standards governing the use of force by state apparatus during the 2025 protest waves in Indonesia. The issue is constitutionally important because a democratic rule-of-law state must simultaneously protect freedom of assembly and ensure that law enforcement action remains bound by legality, necessity, and proportionality. Using normative legal research with statutory, conceptual, and human-rights approaches, this article analyses the 1945 Constitution, Law Number 9 of 1998, Law Number 39 of 1999, Law Number 2 of 2002, Law Number 12 of 2005, and the regulatory framework on police use of force, supported by relevant legal scholarship and international standards. The article argues that Indonesian law already recognizes the right to assemble and imposes human-rights obligations on policing, but normative gaps and weak accountability still allow excessive or indiscriminate force in crowd control. Therefore, the legal framework must be read through a stricter standard of legality, necessity, proportionality, escalation, reporting, and effective review of force incidents.

Keywords: Right to Protest; Use of Force; Human Rights; Proportionality; Constitutional Rights

Abstrak

Artikel ini mengkaji hak konstitusional untuk berunjuk rasa dan standar hukum penggunaan kekuatan oleh aparat negara pada gelombang aksi tahun 2025 di Indonesia. Persoalan ini penting secara konstitusional karena negara hukum yang demokratis wajib sekaligus melindungi kebebasan berkumpul dan memastikan tindakan penegakan hukum tetap tunduk pada asas legalitas, sesesitas, dan proporsionalitas. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan hak asasi manusia, artikel ini menganalisis UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005,

serta kerangka pengaturan penggunaan kekuatan oleh kepolisian, dengan dukungan literatur hukum yang relevan dan standar internasional. Artikel ini berpendapat bahwa hukum Indonesia telah mengakui hak berkumpul dan telah membebaskan kewajiban penghormatan hak asasi manusia dalam tindakan kepolisian, tetapi celah normatif dan lemahnya akuntabilitas masih memungkinkan penggunaan kekuatan yang berlebihan atau tidak pandang bulu dalam pengendalian massa. Karena itu, kerangka hukumnya harus dibaca melalui standar yang lebih ketat mengenai legalitas, nesesisitas, proporsionalitas, eskalasi, pelaporan, dan pemeriksaan efektif atas setiap insiden penggunaan kekuatan.

Kata Kunci: Hak Berunjuk Rasa; Penggunaan Kekuatan; Hak Asasi Manusia; Proporsionalitas; Hak Konstitusional

1. Pendahuluan

Gelombang aksi publik yang menguat sepanjang tahun 2025 kembali menempatkan hubungan antara kebebasan sipil dan kewenangan koersif negara dalam pusat perhatian hukum tata negara dan hukum hak asasi manusia. Di satu sisi, unjuk rasa merupakan sarana penting bagi warga negara untuk menyampaikan aspirasi, kritik, dan keberatan terhadap kebijakan publik. Di sisi lain, negara melalui aparatnya berkewajiban menjaga ketertiban umum, melindungi keselamatan masyarakat, dan mencegah kekerasan. Persoalannya muncul ketika kewajiban menjaga ketertiban itu diterjemahkan ke dalam penggunaan kekuatan yang berlebihan, tidak perlu, atau tidak seimbang dengan ancaman yang dihadapi.

Dalam kerangka konstitusi Indonesia, kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat telah dijamin secara tegas.¹ Jaminan ini kemudian memperoleh bentuk operasional melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum yang menempatkan penyampaian pendapat di muka umum sebagai hak setiap warga negara yang harus dilaksanakan secara bertanggung jawab.² Di saat yang sama, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai, dan pemerintah wajib serta bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia.³

Karena itu, unjuk rasa tidak boleh diletakkan semata-mata sebagai masalah ketertiban. Ia adalah pertemuan antara hak konstitusional warga dan kewenangan hukum aparat. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia memang memberi tugas kepada Polri untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan,

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28E ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28J ayat (2).

² Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Pasal 2, Pasal 5, dan Pasal 6.

³ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 24 ayat (1), Pasal 25, Pasal 71, dan Pasal 72.

pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat,⁴ tetapi undang-undang yang sama juga menuntut agar tugas tersebut dijalankan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.⁵

Masalah hukumnya terletak pada standar penggunaan kekuatan. Kerangka nasional mengenal Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian yang menekankan prinsip legalitas, nesesitas, proporsionalitas, preventif, kewajiban umum, dan masuk akal, serta mengenal tahapan eskalasi penggunaan kekuatan.⁶ Pada tingkat internasional, Indonesia sebagai negara pihak *International Covenant on Civil and Political Rights* melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 terikat untuk menghormati kebebasan berekspresi dan kebebasan berkumpul secara damai,⁷ sementara standar aparat penegak hukum dipandu pula oleh *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* dan *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*.⁸

Berdasarkan latar tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana dasar konstitusional dan dasar undang-undang atas hak untuk berunjuk rasa di Indonesia. Kedua, apa standar hukum penggunaan kekuatan aparat yang dapat dibaca dari hukum nasional dan standar internasional yang relevan. Ketiga, bagaimana model penertiban norma dan akuntabilitas yang diperlukan agar pengamanan aksi tahun 2025 tetap berada dalam koridor negara hukum demokratis.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan hak asasi manusia. Bahan hukum primer meliputi *UUD NRI Tahun 1945*, *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998*, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999*, *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002*, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005*, serta kerangka pengaturan penggunaan kekuatan dalam tindakan kepolisian.⁹

Bahan hukum sekunder dibatasi pada tulisan yang benar-benar relevan den-

⁴ *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*, Pasal 13 dan Pasal 14.

⁵ *Ibid.*, konsiderans huruf b dan penjelasan umum.

⁶ Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, sebagaimana dijelaskan kembali dalam PID Polda Kepri, "Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian," 9 Mei 2022.

⁷ *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)*; lihat juga *International Covenant on Civil and Political Rights*, Article 19 dan Article 21.

⁸ *Code of Conduct for Law Enforcement Officials*, adopted by UN General Assembly Resolution 34/169 of 17 December 1979; *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 1990.

⁹ *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum*; *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*; *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*; *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights*.

gan pengamanan unjuk rasa dan standar penggunaan kekuatan. Yang menjadi tulang punggung dalam artikel ini adalah tulisan Prianter Jaya Hairi mengenai prinsip dan standar hak asasi manusia dalam pengamanan unjuk rasa, karena secara langsung menautkan kebebasan berpendapat, *Code of Conduct for Law Enforcement Officials*, *Basic Principles on the Use of Force and Firearms*, dan implementasi penggunaan kekuatan oleh aparat di Indonesia.¹⁰

Analisis dilakukan dalam dua tahap. Tahap pertama memetakan hak konstitusional dan hak undang-undang yang melindungi unjuk rasa damai. Tahap kedua menilai kesesuaian standar nasional penggunaan kekuatan terhadap prinsip legalitas, nesesisitas, proporsionalitas, eskalasi bertahap, dan akuntabilitas.

3. Hak Konstitusional untuk Berunjuk Rasa

Hak untuk berunjuk rasa di Indonesia tidak lahir dari kebijakan administratif, melainkan dari bangunan konstitusi. Pasal 28E ayat (3) *UUD 1945* menegaskan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.¹¹ Pasal 28F memperkuatnya dengan hak untuk berkomunikasi dan memperoleh serta menyampaikan informasi,¹² sedangkan Pasal 28J ayat (2) memberi bingkai bahwa pembatasan atas hak dan kebebasan hanya dapat dilakukan dengan undang-undang untuk menjamin penghormatan atas hak orang lain serta memenuhi tuntutan yang adil dalam masyarakat demokratis.¹³

Konsekuensinya jelas. Negara boleh melakukan pembatasan, tetapi pembatasan itu harus berbasis undang-undang, diarahkan pada tujuan yang sah, dan tidak boleh mematikan inti hak. Unjuk rasa damai karena itu bukan gangguan yang dengan sendirinya dapat dibubarkan secara koersif, melainkan aktivitas konstitusional yang hanya dapat dibatasi secara ketat berdasarkan alasan hukum yang sah.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 memperjelas posisi ini dengan menyatakan bahwa kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum adalah hak setiap warga negara yang harus dijamin pelaksanaannya secara bertanggung jawab.¹⁴ Undang-undang ini memberi hak kepada warga negara untuk mengeluarkan pikiran secara bebas dan memperoleh perlindungan hukum,¹⁵ sekaligus meletakkan kewajiban untuk menghormati hak orang lain, moral yang diakui umum, dan menaati hukum yang berlaku.¹⁶ Struktur ini menunjukkan bahwa hukum Indonesia sejak awal

¹⁰Prianter Jaya Hairi, "Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Pengamanan Unjuk Rasa," *Negara Hukum* 3, no. 1 (2012).

¹¹*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28E ayat (3).

¹²*Ibid.*, Pasal 28F.

¹³*Ibid.*, Pasal 28J ayat (2).

¹⁴*Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum*, Pasal 2.

¹⁵*Ibid.*, Pasal 5.

¹⁶*Ibid.*, Pasal 6.

tidak memahami unjuk rasa sebagai kebebasan yang absolut, tetapi sebagai kebebasan yang dijalankan dalam ruang tanggung jawab hukum.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 melengkapi fondasi tersebut. Pasal 24 ayat (1) menjamin hak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai,¹⁷ dan Pasal 25 menjamin hak untuk menyampaikan pendapat di muka umum.¹⁸ Lebih penting lagi, Pasal 71 dan Pasal 72 menegaskan bahwa pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia melalui langkah implementasi yang efektif.¹⁹ Dalam konteks pengamanan aksi, kewajiban ini berarti negara tidak cukup hanya menahan diri dari pelanggaran, tetapi juga harus menyusun tata kelola pengamanan yang aktif mencegah penggunaan kekuatan yang sewenang-wenang.

4. Standar Hukum Penggunaan Kekuatan Aparat

4.1 Kerangka Nasional

Tugas dan fungsi Polri diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002. Pasal 13 menempatkan Polri sebagai institusi yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, serta pelayanan kepada masyarakat.²⁰ Pasal 14 kemudian merinci tugas-tugas operasional itu, termasuk melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.²¹

Kedua pasal ini menunjukkan bahwa penggunaan kekuatan oleh kepolisian tidak boleh dibaca semata sebagai teknik pengendalian lapangan. Ia adalah tindakan hukum yang harus diselaraskan dengan misi perlindungan, bukan hanya penundukan. Inilah alasan mengapa pengaturan lebih lanjut mengenai penggunaan kekuatan menjadi sangat penting.

Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 menyatakan bahwa tujuan pengaturan ini adalah memberi pedoman agar tindakan kepolisian yang memerlukan penggunaan kekuatan terhindar dari penggunaan kekuatan yang berlebihan atau tidak dapat dipertanggungjawabkan.²² Perkap tersebut menegaskan enam prinsip penggunaan kekuatan, yaitu legalitas, nesesitas, proporsionalitas, kewajiban umum, preventif, dan masuk akal, serta mengenal tahapan penggunaan kekuatan mulai dari kehadiran yang bersifat pencegahan, perintah lisan, kendali tangan kosong, penggunaan alat kimia

¹⁷ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 24 ayat (1).

¹⁸ Ibid., Pasal 25.

¹⁹ Ibid., Pasal 71 dan Pasal 72.

²⁰ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 13.

²¹ Ibid., Pasal 14 huruf i.

²² Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, sebagaimana dimuat kembali dalam PID Polda Kepri, "Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian," 9 Mei 2022.

seperti gas air mata, sampai penggunaan senjata api sebagai tahap terakhir.²³

4.2 Kerangka Hak Asasi Manusia Internasional

Indonesia telah meratifikasi *International Covenant on Civil and Political Rights* melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.²⁴ Konsekuensinya, hak atas kebebasan berekspresi dan hak atas kebebasan berkumpul secara damai harus dibaca sebagai bagian dari komitmen hukum Indonesia sendiri, bukan sekadar wacana eksternal.²⁵

Selain ICCPR, aparat penegak hukum juga dipandu oleh dua instrumen penting. *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* mewajibkan aparat penegak hukum menjalankan tugas sesuai hukum, melayani masyarakat, dan melindungi semua orang terhadap tindakan ilegal dengan tingkat tanggung jawab profesi yang tinggi.²⁶ Sementara itu, *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* menegaskan bahwa kekuatan hanya boleh digunakan ketika benar-benar diperlukan dan sejauh yang dibutuhkan untuk pelaksanaan tugas, serta penggunaan senjata api harus diperlakukan sebagai upaya terakhir dalam situasi yang sangat terbatas.²⁷

Prianter Jaya Hairi menunjukkan bahwa dari sudut pengamanan unjuk rasa, prinsip-prinsip internasional ini berarti aparat wajib menghormati kebebasan berpendapat sekaligus memedomani batas ketat penggunaan kekuatan, khususnya ketika menghadapi massa yang sebagian besar sedang mengekspresikan hak sipilnya.²⁸ Dengan demikian, ukuran sahnya tindakan aparat tidak cukup hanya “ada dasar aturan,” melainkan harus diuji juga apakah tindakan itu perlu, seimbang, bertahap, dan dapat diperiksa sesudahnya.

5. Masalah Normatif pada Gelombang Aksi 2025

Gelombang aksi tahun 2025 memperlihatkan bahwa problem paling menonjol bukan ketiadaan norma, melainkan jarak antara norma dan implementasi. Dari sisi hak, kerangka konstitusi dan undang-undang sudah cukup jelas. Dari sisi kewenangan aparat, Polri juga telah memiliki kerangka eskalasi penggunaan kekuatan. Akan tetapi, beberapa titik rawan tetap muncul.

Pertama, legalitas sering dipahami terlalu tipis, seolah-olah cukup terpenuhi hanya karena aparat bertindak dalam operasi pengamanan. Padahal, legalitas dalam penggunaan kekuatan menuntut lebih dari itu. Tindakan harus benar-benar sesuai

²³Ibid.; lihat juga Prianter Jaya Hairi, “Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Pengamanan Unjuk Rasa,” *Negara Hukum* 3, no. 1 (2012).

²⁴Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)*.

²⁵*International Covenant on Civil and Political Rights*, Article 19 dan Article 21.

²⁶*Code of Conduct for Law Enforcement Officials*, Article 1 dan Article 3.

²⁷*Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, principles 4, 5, dan 9.

²⁸Prianter Jaya Hairi, “Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Pengamanan Unjuk Rasa,” *Negara Hukum* 3, no. 1 (2012).

dengan dasar hukum, tujuan hukumnya sah, dan bentuk penggunaan kekuatan tidak melampaui mandat yang diizinkan. Ketika tindakan koersif dilakukan terhadap massa damai yang belum mencapai tingkat ancaman tertentu, legalitas materialnya menjadi problematis.

Kedua, nesesisitas menuntut bahwa penggunaan kekuatan hanya boleh dilakukan apabila memang diperlukan dan tidak dapat dihindari. Prinsip ini menjadi penting dalam konteks pengendalian kerumunan karena tidak setiap kerumunan yang bising, padat, atau menolak bubar otomatis menimbulkan keadaan yang membenarkan kekuatan pada tingkat tinggi. Hairi menunjukkan bahwa tindakan represif sering kali dipersoalkan justru karena dilakukan dalam keadaan yang belum memenuhi syarat kebutuhan mendesak.²⁹ Artinya, kegagalan membedakan antara ketidakpatuhan, perlawanan pasif, dan ancaman serius akan mendorong penggunaan kekuatan yang prematur.

Ketiga, proporsionalitas adalah jantung dari seluruh pengaturan ini. Kekuatan harus seimbang dengan ancaman yang dihadapi dan tidak menimbulkan korban atau penderitaan yang berlebihan.³⁰ Dalam pengamanan aksi, masalah proporsionalitas menjadi sangat sensitif ketika alat kimia seperti gas air mata atau alat berdaya paksa lain digunakan ke kerumunan padat tanpa pembacaan yang cermat mengenai komposisi massa, jalur keluar, dan risiko cedera lanjutan.

Keempat, eskalasi bertahap sering kali hanya tampil sebagai bagan normatif, bukan disiplin operasional. Padahal, tahapan penggunaan kekuatan dibuat justru agar perpindahan dari satu tahap ke tahap berikutnya dapat dipertanggungjawabkan. Lompatan yang terlalu cepat dari perintah lisan ke penggunaan alat kimia atau alat paksa lain merusak logika preventif dari pengamanan itu sendiri.

6. Model Penegasan Standar dan Akuntabilitas

Berdasarkan pembacaan atas seluruh sumber primer dan sekunder, penguatan hukum penggunaan kekuatan aparat pada pengamanan unjuk rasa setidaknya perlu diarahkan pada lima titik.

Pertama, pembacaan atas hak berunjuk rasa harus dimulai dari asumsi perlindungan, bukan asumsi ancaman. Karena unjuk rasa damai adalah pelaksanaan hak konstitusional, maka kehadiran aparat semestinya pertama-tama diarahkan untuk memfasilitasi keamanan demonstran, pengguna jalan lain, dan objek publik, bukan segera menyiapkan pembubaran koersif.

Kedua, setiap peningkatan level penggunaan kekuatan harus ditautkan pada

²⁹Ibid.

³⁰Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, Pasal 3, sebagaimana dimuat kembali dalam PID Polda Kepri, "Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian," 9 Mei 2022.

parameter ancaman yang dapat dijelaskan setelah kejadian. Dengan kata lain, aparat tidak cukup menyatakan bahwa situasi “chaos” atau “memas”; harus ada uraian mengenai bentuk ancaman, mengapa tahap sebelumnya tidak memadai, dan mengapa langkah yang lebih keras menjadi perlu. Kewajiban seperti ini sejalan dengan desain pelaporan tertulis atas penggunaan kekuatan pada tingkat tertentu sebagaimana dikenal dalam *Perkap 1/2009*.³¹

Ketiga, penggunaan alat yang berdampak luas pada kerumunan harus tunduk pada pembatasan proporsionalitas yang lebih ketat daripada tindakan satu lawan satu. Ini karena dampaknya tidak hanya mengenai pelaku agresif, tetapi juga peserta damai, pejalan kaki, jurnalis, atau pihak lain yang kebetulan berada di lokasi. Dalam konteks demikian, standar internasional mengenai kehati-hatian, pembatasan, dan penggunaan sebagai langkah terakhir harus dibaca secara serius.³²

Keempat, pertanggungjawaban individual dan komando harus dijalankan secara nyata. Kerangka *Perkap 1/2009* sendiri telah membuka ruang tanggung jawab atas penggunaan kekuatan dan kewajiban laporan tertulis.³³ Namun, tanpa pemeriksaan yang efektif dan tidak berhenti pada justifikasi internal belaka, aturan tersebut akan kehilangan daya kendalinya.

Kelima, reformasi penggunaan kekuatan harus dipahami sebagai bagian dari pemenuhan kewajiban negara berdasarkan hukum HAM nasional dan internasional. Negara yang telah mengakui kebebasan berkumpul dan meratifikasi ICCPR tidak cukup hanya melarang pelanggaran secara abstrak, tetapi harus membangun sistem pengamanan yang mengurangi risiko kekerasan, memfasilitasi aksi damai, dan memperbaiki setiap penyimpangan melalui mekanisme yang dapat dipercaya.

7. Penutup

Hak untuk berunjuk rasa di Indonesia memiliki landasan yang kuat dalam *UUD 1945*, *UU 9/1998*, dan *UU 39/1999*. Pada saat yang sama, kewenangan aparat dalam menjaga ketertiban umum dibatasi oleh *UU 2/2002*, kerangka penggunaan kekuatan dalam tindakan kepolisian, serta standar hak asasi manusia nasional dan internasional. Karena itu, persoalan hukum pada gelombang aksi 2025 sesungguhnya bukan ketiadaan aturan, melainkan bagaimana aturan tersebut dibaca dan ditegakkan.

Artikel ini menyimpulkan bahwa penggunaan kekuatan aparat dalam pengamanan unjuk rasa hanya sah apabila benar-benar memenuhi asas legalitas, nesesi-

³¹Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, pengaturan pertanggungjawaban dan pelaporan, sebagaimana dimuat kembali dalam PID Polda Kepri, “Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian,” 9 Mei 2022.

³²*Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, principles 4, 5, dan 9.

³³Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, pengaturan pertanggungjawaban dan pengawasan, sebagaimana dimuat kembali dalam PID Polda Kepri, “Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian,” 9 Mei 2022.

tas, proporsionalitas, eskalasi bertahap, serta diikuti pelaporan dan pemeriksaan yang efektif. Jika salah satu unsur itu ditinggalkan, tindakan pengamanan mudah bergeser menjadi pembatasan berlebihan terhadap hak konstitusional warga. Dalam negara hukum demokratis, menjaga ketertiban umum tidak dapat dibeli dengan mengorbankan inti kebebasan berkumpul. Justru ketertiban yang sah adalah ketertiban yang dibangun melalui perlindungan hak, disiplin penggunaan kekuatan, dan akuntabilitas hukum yang nyata.

Daftar Pustaka

- Hairi, P. J. (2012). Prinsip dan standar hak asasi manusia dalam pengamanan unjuk rasa. *Negara Hukum*, 3(1), 115–130.
- United Nations. (1966). *International covenant on civil and political rights*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- United Nations. (1979). *Code of conduct for law enforcement officials*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>
- United Nations. (1990). *Basic principles on the use of force and firearms by law enforcement officials*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (1945). *Undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.dpr.go.id/dokumen/jdih/undang-undang-dasar>
- Indonesia. (1998). *Undang-undang nomor 9 tahun 1998 tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45370/uu-no-9-tahun-1998>
- Indonesia. (1999). *Undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45361/uu-no-39-tahun-1999>
- Indonesia. (2002). *Undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian negara republik indonesia*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/44418/uu-no-2-tahun-2002>
- Indonesia. (2005). *Undang-undang nomor 12 tahun 2005 tentang pengesahan international covenant on civil and political rights (kovenan internasional tentang hak-hak sipil dan politik)*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40261/uu-no-12-tahun-2005>

PID Polda Kepri. (2022, May 9). *Peraturan kapolri nomor 1 tahun 2009 tentang penggunaan kekuatan dalam tindakan kepolisian*. Retrieved June 14, 2026, from <https://pid.kepri.polri.go.id/peraturan-kapolri-nomor-1-tahun-2009-tentang-penggunaan-kekuatan-dalam-tindakan-kepolisian/>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

SETARA: Jurnal Ilmu Hukum merupakan media publikasi ilmiah yang memuat kajian hukum teoretis, normatif, yuridis, dan sosiologis dalam berbagai bidang hukum di Indonesia. Jurnal ini menjadi ruang akademik bagi dosen, peneliti, praktisi, dan mahasiswa untuk menghadirkan gagasan dan temuan ilmiah yang berkontribusi pada penguatan kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hak-hak masyarakat.

Volume 6, Nomor 2 ini memuat lima kajian hukum yang berfokus pada masa transisi hukum pidana nasional, reformasi kelembagaan, partisipasi publik, dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Topik yang dibahas meliputi kesiapan transisi KUHP baru menjelang 2 Januari 2026, KUHP 2025 dan jaminan due process of law dalam penangkapan, penahanan, dan penyadapan, pemisahan fungsi regulator dan pengelola BUMN pasca reformasi kelembagaan 2025, partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan undang-undang pasca kontroversi legislasi 2025, serta hak konstitusional untuk berunjuk rasa dan standar penggunaan kekuatan aparat pada gelombang aksi 2025. Edisi ini memperlihatkan komitmen SETARA untuk menelaah perubahan besar dalam sistem hukum Indonesia dengan menempatkan kepastian hukum, akuntabilitas negara, dan perlindungan hak warga sebagai titik pijak utama.



Diterbitkan oleh Pascasarjana Universitas Bung Karno
Jl. Pegangsaan Timur No. 17A, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia
Email: mh@ubk.ac.id
Laman: <https://www.ejurnal.ubk.ac.id/index.php/setara>

