

KAJIAN FILOSOFIS TERHADAP PEMBENTUKAN HUKUM DI INDONESIA BERDASARKAN PEMIKIRAN FILSAFAT HUKUM JACQUES RANCIERE

¹Fredy Rahalus

¹Fakultas Hukum Universitas Widayagama

E-mail: fredyrahalus@gmail.com

Abstrak

Pembentukan hukum atau *rechtsvorming* dapat diartikan sebagai proses atau kegiatan merumuskan peraturan-peraturan yang berlaku secara umum bagi setiap orang. Lazimnya dilakukan oleh pembentuk undang-undang. Dalam konteks hukum Indonesia, proses *rechtsvorming* telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis filosofis dan yuridis normatif. Titik penting dalam setiap pembentukan hukum yang nampak dalam produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya adalah bagaimana produk hukum yang dibentuk dan dihasilkan benar-benar mengakomodasi seluruh elemen warga negara. Karena dalam fakta hukum yang terjadi, masih banyak dari setiap produk hukum yang telah dibuat belum mengakomodasi, mewakili, melibatkan seluruh hak dan kepentingan elemen masyarakat. Inilah yang dalam pemikiran Ranciere disebut sebagai terabaikannya mereka *demos* atau *the wrong*, atau *yang salah* dalam tatanan sosial dominan. Menurut Ranciere, *demos* dalam demokrasi sebagaimana hak asasi manusia dijamin, menempatkan *demos* sebagai bagian yang tidak terpisahkan. Demokrasi menurutnya adalah tindakan subjektifikasi politik yang mengganggu tatanan sosial yang dilakukan oleh *demos* untuk memverifikasi kesetaraannya. Tindakan politik *demos* selalu berupa ketidaksepakatan (*dissensus*). Proses verifikasi dari *demos* terhadap tatanan sosial politis sehari-hari (*police*) disebut Ranciere sebagai politik demokrasi. Tindakan *demos* tersebut mengandaikan kesetaraan dan bertitik tolak pada kesetaraan dengan hasil berupa emansipasi. Yang disebut sebagai *demos* adalah orang-orang yang dalam tatanan sosial dianggap tidak memiliki bagian, tidak diperhitungkan, seperti kaum kulit hitam, perempuan, masyarakat pribumi, kaum buruh, orang-orang berkebutuhan khusus, dan orang-orang miskin. Keberadaan mereka dalam tatanan sosial tidak teridentifikasi. Menurut Ranciere, dengan gerakan demokrasi *demos* maka mereka yang tidak teridentifikasi sebelumnya dapat diidentifikasi kembali. *Demos* yang telah teridentifikasi kembali akan diperhatikan oleh tatanan sosial dominan (dalam hal ini kekuasaan pembentuk undang-undang, legislatif dan eksekutif) dan dilibatkan dalam setiap pembentukan hukum atau undang-undang tersebut.

Kata kunci: Pembentukan Hukum, Demokrasi, kesetaraan, *demos*, subjektifikasi, verifikasi, tatanan sosial (*police*)

Abstract

This article discusses and analyzes the consequences of abolishing the provisions of Article 59 Paragraph (2) of the Law. Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court. The type of research is normative juridical with a law approach and a conceptual approach. The hypothesis of this issue is that the DPR or the President are no longer normative judgments for the Constitutional Court's judgment. This article analyzes the situation/nuances of regulation throughout 2019-2020, which at least presents the Draft Criminal Code, the Corruption Eradication Commission Law, and the Job Creation Law (Omnibus Law) which is very popular among the public or certain groups. political party faction. The conclusion is that this problem should not be clouded by the abolition of Article 59 Paragraph (2) of Law no. 7 of 2020, although theoretically, the decision of the Constitutional Court is called final and binding and is characterized by Erga Omnes. Constitutional Court Decision No. 49/PUU-IX/2011 should not be used as the basis for abolishing Article 59 Paragraph (2) of Law no. 7 of 2020 concerning the Constitutional Court. Abolishing Article 59 paragraph (2) in the a quo Law does not necessarily undermine the decision of the Constitutional Court.

Keywords: *Constitutional Court, Erga Omnes, Final and Binding*

A. PENDAHULUAN

Pembentukan hukum atau *rechtsvorming* adalah suatu proses atau kegiatan merumuskan peraturan-peraturan yang berlaku secara umum bagi setiap orang. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu rangkaian proses yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Rangkaian tahapan tersebut sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Walau tidak semua jenis peraturan perundang-undangan memiliki proses yang sama di setiap tahapan. Setiap jenis peraturan perundang-undangan memiliki materi muatan yang berbeda-beda, masing-masing memiliki fungsi tertentu. Misalnya materi undang-undang tentunya berbeda dengan materi muatan dalam peraturan presiden. Perbedaan materi muatan dan hal yang diatur tentu dapat mempengaruhi cepat atau tidaknya pembentukan jenis peraturan perundang-undangan tersebut. Semakin rumit materi yang diatur semakin lama pula proses pembentukannya.

Pada setiap negara hukum peraturan perundang-undangan memiliki peran yang sentral dan strategis, karena ia menjadi dasar legalitas dalam dialektika kehidupan sehari-hari. Peraturan perundang-undangan dari segi ide dan maknanya adalah nyata bahwa tidak boleh ada satupun yang mengingkarinya, inilah yang kemudian dinamakan asas legalitas pada negara hukum. Dengan peraturan perundang-undangan kehidupan ditata dan diatur, keadilan dan kepastian hukum

didistribusikan, serta kejahatan dan pelanggaran ditindak.¹ Dalam konteks negara hukum modern, bahkan fungsi hukum bukan hanya sebagai alat pengendalian sosial untuk menjaga ketertiban masyarakat, akan tetapi juga sebagai instrumen untuk menggerakkan perubahan masyarakat ke arah yang diinginkan. Artinya hukum adalah sarana utama untuk menghadirkan kesejahteraan dan keadaban publik.

Eksistensi Indonesia sebagai negara yang berlandaskan atas hukum (*rechtstaat*) secara tegas memiliki landasan yuridis konstitusional di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Implikasi dari dianutnya prinsip negara hukum tersebut adalah berarti dalam setiap sendi-sendi kehidupan baik itu bernegara, berbangsa, bermasyarakat, hingga pemerintahan harus didasarkan atas hukum. Kaitannya untuk mengkonkretkan Indonesia sebagai sebuah negara hukum, maka salah satu yang harus dilakukan adalah negara melaksanakan agenda pembangunan hukum nasional yang terarah, terstruktur, dan berkesinambungan dalam kerangka Pancasila dan UUD NRI 1945.

Pembangunan hukum nasional dimaksud salah satunya adalah melalui proses pembentukan peraturan perundang-undangan dalam setiap jenis dan tingkatannya. Mengingat tugas dan fungsi hukum, maka peraturan perundang-undangan dalam segala jenis dan hierarkinya haruslah saling berkaitan, harmonis, sejalan, dan tidak tumpang tindih sehingga dapat mewujudkan suatu konstruksi hukum yang utuh, efektif, efisien, dan menyeluruh. Peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari sistem hukum nasional haruslah berfungsi untuk mewujudkan suatu kepastian daripada hukum itu sendiri (*legal certainty, rechtszekerheid*). Dan seluruh elemen dari sistem hukum nasional tersebut pada akhirnya wajib saling menunjang dan sinkron satu dengan lainnya, dengan tujuan untuk menghindari dan menyelesaikan permasalahan yang muncul dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

Apabila keterkaitan dan keserasian antar regulasi (*legal substance*) tersebut tidak terwujud dan sebaliknya terjadi obesitas, tumpang tindih, inkonsistensi, multitafsir, dan duplikasi baik secara vertikal maupun horisontal, niscaya sistem hukum nasional tidak dapat berjalan efektif dan efisien. Kepastian hukum (*legal certainty*), pembelaan hak asasi manusia (*human dignity*), dan persamaan di depan hukum (*equality before the law*) hanya menjadi *tempelan* semata apabila peraturan mengalami obesitas. Di samping daripada berbagai persoalan mendasar dalam proses dan sistem pembentukan hukum di atas, aspek yang paling penting untuk diperhatikan adalah apakah dalam pembentukan undang-undang tersebut sudah mengakomodir, melibatkan, atau mewakili seluruh kepentingan elemen masyarakat

¹ Jalaludin. (2020). "Hakikat dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Baju Uji Terhadap Gagasan Pembentukan Perda yang Baik." *Jurnal Aktualita*, Volume 6 (2), hlm. 2.

dalam sebuah tatanan kehidupan bernegara atau belum. Karena tidak dapat dipungkiri bahwa di dalam setiap pembentukan undang-undang misalnya selalu ada bagian dalam masyarakat, yang hak dan kewajibannya diabaikan hingga pada akhirnya dalam prakteknya hukum atau undang- undangannya hanya untuk memuluskan kepentingan orang-orang tertentu saja.

Cara pandang yang demikian bahwa dalam pembentukan hukum (undang-undang itu sendiri misalnya) yang tidak mengakomodasi atau melibatkan dan mewakili seluruh elemen masyarakat inilah yang dalam terang pemikiran Ranciere ketidakadilan dan ketidaksetaraan dilanggengkan secara yuridis. Untuk melihat titik kritis Ranciere terkait pembentukan hukum atau undang-undang di Indonesia dewasa ini yang kurang tepat sasaran dan tidak berkeadilan adalah dengan melihat oleh apa yang disebut Ranciere sebagai *demos*. *Demos* sebagaimana dimaksudkan oleh Ranciere adalah orang-orang yang dalam tatanan sosial dianggap tidak memiliki bagian, tidak diperhitungkan, seperti kaum kulit hitam, perempuan, masyarakat pribumi, kaum buruh, orang-orang berkebutuhan khusus, dan orang-orang miskin. Mereka tidak dianggap sebagai bagian dari tatanan sosial dominan karena dianggap tidak memiliki kualifikasi yang cukup untuk dilibatkan, dimasukan, dan dianggap dalam pembentukan dan pengambilan kebijakan publik. Hal ini terjadi karena adanya partisi indrawi atau pembagian dalam masyarakat berdasarkan cara pandang (dengan melihat dan membedakan) yang mana itu terjadi dalam pikiran kita. Kita sering melihat dan membagi-bagi orang berdasarkan profesi misalnya, apakah dia seorang polisi, guru, dokter, mekanik, pilot, dan lain sebagainya. Namun, dalam pembagian tersebut selalu ada bagian dalam masyarakat yang keberadaannya tidak diperhitungkan, bagian yang dianggap tidak memiliki bagian, bagian terhitung yang tidak diperhitungkan.

Pembagian yang demikian juga dapat terjadi dalam proses pembentukan hukum atau undang-undang misalnya, tidak dapat dipungkiri bahwa ada banyak pasal dalam undang- undang tertentu yang merupakan ‘pasal titipan’ dari orang-orang tertentu yang memiliki kepentingan tertentu pula. Dengan kedalaman pemikiran Ranciere, beliau mengajak kita untuk menyelam lebih dalam tentang fakta lain keberadaan *demos*. Keberadaan *demos* ini dapat menjadi titik penting dalam proses pembentukan undang-undang misalnya. Artinya, agar setiap produk hukum itu pada akhirnya dapat tepat sasaran, berkeadilan, setara harus memahami lebih dalam dan mengakomodasi *demos* di dalam setiap pembentukan undang-undang tersebut. Contoh yang paling sederhana misalnya dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN), bagaimana hak atau eksistensi *demos* dieliminasi, disingkirkan, dan tidak diperhitungkan. Tentang bagaimana orang pribumi, orang pedalaman, orang miskin di Kalimantan (tempat IKN dibangun) yang menggantungkan hidupnya dari hasil

hutan dan berkebun yang berdampak langsung kepada eksistensi dan keberlangsungan hidup mereka. Artinya, dalam proses ini ketidakadilan dan perlakuan tidak setara kepada *demos* dilanggengkan. Inilah kemudian yang menjadi titik penting seruan dari Ranciere untuk memperhitungkan dan menjadikan *demos* sebagai bagian dalam setiap pembentukan undang-undang misalnya.

Dari latar belakang yang telah diuraikan, artikel ini akan membahas rumusan masalah sebagai berikut: (1) Bagaimana partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang? (2) Bagaimana kesetaraan dari sudut pandang filsafat? (3) Apa itu hukum tanpa metode? (4) Bagaimana pembentukan undang-undang yang responsif terhadap perkembangan sosial masyarakat?

B. METODE PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis filosofis. Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini berbasis pada analisis terhadap norma hukum, baik hukum dalam arti *law as it is written in the books and statutes* (dalam literatur dan peraturan-perundang-undangan). Referensi lain juga diambil dari beberapa tulisan para filsuf dan para pakar hukum yakni dalam rangka untuk menambah ketajaman dan kedalaman dari kajian ini. Dan di sisi lain, sebagai sebuah pendekatan yuridis filosofis maka pendekatan ini melihat bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, kearifan lokal (*local wisdom*) dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia.

C. HASIL DAN ANALISIS

1. Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang

Pada bagian ini, di samping adanya banyak pihak yang harus dilibatkan dalam proses pembentukan undang-undang, seperti para akademisi, pimpinan lembaga-lembaga terkait, para tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat dan lain sebagainya, sebagai bentuk representasi yang paling komprehensif dari tatanan masyarakat sebuah negara penulis mencoba menelusuri lebih tentang partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang. Di samping itu juga, bahwa di dalam pembentukan hukum atau undang-undang misalnya, cakupan yang lebih masih bisa saja dibahas tentang pembentukan undang-undang dan prosesnya, pembentukan hukum perdata, pidana, dan lain sebagainya. Namun, pemfokusan penelusuran ini lebih diarahkan pada persoalan keterlibatan publik dalam proses pembentukan undang-undang adalah dalam rangka untuk melihat benang merah pemikiran Ranciere tentang *demos, the wrong*, atau *yang salah* sebagai bagian yang dianggap tidak memiliki bagian dari publik itu sendiri. Kemudian, dari penelusuran

ini *demos* yang awalnya tidak diperhitungkan dan mungkin saja karena pembagian tersebut *demos* tidak dimasukan sebagai bagian dari setiap pembentukan undang-undang (tidak dimasukan sebagai sasaran dari dibentuknya undang-undang, karena pada dasarnya mereka tidak dianggap eksis oleh tatanan sosial dominan-kekuasaan pembuat undang-undang) pada akhirnya mereka dapat dinggap, diperhitungkan sebagai bagian dari produk undang-undang yang dihasilkan tersebut.

Pada prinsipnya semua pihak dalam struktur kenegaraan maupun di luar struktur kenegaraan, dapat memprakarsai gagasan pembentukan peraturan perundang-undangan.² Ruang masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang secara formil diatur pada Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Masukan secara lisan dan/atau tertulis dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan (Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011). Dalam tiap tahapan pembentukan harus menjunjung asas keterbukaan, yang bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Lebih lanjut bahwa baik DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan RUU, pembahasan RUU, sampai pengundangan undang-undang mempunyai kewajiban untuk disebarluaskan, hal ini untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan. Bagian ini akan menjelaskan partisipasi publik dalam tiap tahapannya. Tahap I yaitu Perencanaan, yang dituangkan kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional (Pasal 17 UU No. 12 Tahun 2011). Penyusunan daftar RUU didasarkan atas perintah UUD NRI Tahun 1945, perintah TAP MPR, perintah undang-undang lainnya, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, RPJPN, RPJMN, rencana kerja pemerintah dan rencana strategis, serta aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat. Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah yang dikoordinasikan oleh DPR melalui badan legislasi.

² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Polar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 315.

Hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah disepakati menjadi Prolegnas dalam rapat paripurna dan ditetapkan dengan Keputusan DPR. Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah yang dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun, dan Prolegnas tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan RUU yang disusun setiap tahun, selain itu pada akhir tahun, Prolegnas tahunan dapat melakukan evaluasi terhadap Prolegnas jangka menengah. Berdasarkan Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyusunan Prolegnas, baik dalam penyusunan Prolegnas jangka menengah maupun tahunan peran masyarakat difasilitasi oleh Badan Legislasi yang berkewajiban untuk mengumumkan rencana penyusunan Prolegnas kepada masyarakat melalui media massa baik cetak maupun elektronik, melakukan kunjungan kerja untuk menyerap aspirasi masyarakat dan menerima masukan dalam rapat Badan Legislasi.

Masukan masyarakat disampaikan secara langsung atau melalui surat kepada pimpinan Badan Legislasi sebelum dilakukan pembahasan rancangan Prolegnas. Tidak sampai hanya penyusunan Prolegnas saja, dari penyusunan sampai dengan setelah penetapan Prolegnas melalui Keputusan DPR, pemerintah maupun DPR dan DPD wajib menyebarluaskan Prolegnas, hal ini untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan dari masyarakat serta pemangku kepentingan. Tahap II selanjutnya adalah Penyusunan, RUU berdasarkan daftar Prolegnas prioritas, kemudian RUU diajukan oleh Presiden, DPR maupun DPD melalui DPR. Setiap RUU harus disertai dengan Naskah Akademik (Pasal 43 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011). Naskah Akademik merupakan hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat (Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011).

Dalam konteks RUU yang diajukan oleh DPR, masyarakat dapat terlibat sejak Naskah Akademik telah selesai disusun dilakukan uji publik dengan pakar terkait, praktisi, dan para pemangku kepentingan. Hasil uji publik ini kemudian digunakan sebagai bahan penyempurnaan Naskah Akademik. RUU yang berasal dari DPR dapat disusun oleh Anggota, Komisi, gabungan komisi, Badan Legislasi, atau DPD. Sejak penyusunan RUU yang dilakukan oleh Anggota dapat meminta masukan dari masyarakat, permintaan masukan tersebut dilakukan melalui publikasi di media elektronik yang dimiliki oleh DPR. Hal yang sama juga berlaku bagi RUU yang disusun oleh Komisi, gabungan komisi, Badan Legislasi dimana dapat meminta masukan dari masyarakat sejak penyusunan RUU. Selain meminta masukan

melalui penyebarluasan, cara lain yang dapat dilakukan antara lain rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja ke daerah atau kunjungan kerja ke luar negeri. RDPU dilakukan dengan mengundang pakar atau para pemangku kepentingan yang dianggap perlu atau terkait dengan materi rancangan undang-undang baik perseorangan, kelompok, organisasi, atau badan swasta. Sedangkan kunjungan kerja ke daerah dilakukan untuk mendapatkan masukan terkait dengan materi muatan yang ingin diatur dalam rancangan undang-undang dan pengaruhnya bagi pemerintah daerah dan/atau masyarakat di daerah.

Kemudian, guna memastikan penyusunan RUU dilakukan sesuai prosedur dan teknik penyusunan perundang-undangan, maka setiap RUU yang diajukan kepada DPR oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau DPD harus dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU oleh Badan Legislasi DPR RI. Jauh berbeda dengan DPR. Secara normatif penyusunan RUU di lingkungan pemerintah kurang keterlibatan masyarakat, hal ini bisa dilihat dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam penyusunan RUU di lingkungan pemerintah, pemrakarsa membentuk panitia antarkementerian dan/atau antarnonkementerian yang beranggotakan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau lembaga lain yang terkait dengan substansi yang diatur dalam Rancangan Undang-Undang dan perancang Peraturan Perundang-undangan yang berasal dari instansi pemrakarsa. Keterlibatan publik hanya diwakili oleh praktisi, atau akademisi yang menguasai permasalahan yang berkaitan dengan materi RUU yang dapat ditunjuk oleh pemrakarsa (Pasal 45 Perpres No. 87 Tahun 2014).

Selanjutnya partisipasi publik dilibatkan kembali dalam rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi bersama dengan peneliti dan tenaga ahli termasuk dari lingkungan perguruan tinggi untuk dimintakan pendapat. Tahap III yakni Pembahasan yang dilaksanakan setelah RUU selesai disusun, pembahasan dilakukan bersama antara DPR dengan Pemerintah. Pembahasan RUU dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus dan pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna. Kegiatan yang dilakukan pada pembicaraan tingkat I yakni pengantar musyawarah, pada kegiatan ini DPR memberikan penjelasan dan Presiden menyampaikan pandangan jika RUU berasal dari DPR, DPR memberikan penjelasan serta Presiden dan DPD menyampaikan pandangan jika RUU yang berkaitan dengan kewenangan DPD berasal dari DPR, dan sebaliknya jika RUU diusulkan oleh Presiden. Kegiatan kedua adalah pembahasan daftar inventarisasi

masalah, yang mana akan diajukan oleh Presiden jika RUU berasal dari DPR dan sebaliknya, daftar inventarisasi masalah akan diajukan DPR jika RUU berasal dari Presiden dengan mempertimbangkan usul dari DPD sepanjang terkait dengan kewenangan DPD.

Kegiatan terakhir sebagai puncak dari pembicaraan tingkat I yakni penyampaian pendapat mini yang disampaikan oleh fraksi, DPD, jika RUU berkaitan dengan kewenangan DPD dan Presiden. Dalam pembicaraan tingkat I dapat diundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi RUU berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain. Partisipasi masyarakat dalam pembahasan undang-undang diatur dalam Peraturan DPR Nomor 8 Tahun 2014 tentang Tata Tertib DPR, dimana masyarakat dapat diundang dalam rapat dengar pendapat umum untuk mendapatkan masukan terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Selain itu DPR dapat menjemput bola dengan mengadakan kunjungan kerja ke daerah dalam rangka mendapatkan masukan dari pemerintah daerah dan/atau masyarakat di daerah. Selanjutnya akan dilanjutkan pada pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna dengan agenda penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I, pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna dan penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh menteri yang ditugasi.

Dalam tahap ini pula akan ditentukan apakah RUU disetujui menjadi undang-undang atau tidak. Tahap IV berikutnya adalah Pengesahan, partisipasi masyarakat sudah tidak diperlukan kembali. RUU yang sudah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden akan disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang dalam jangka waktu maksimal 7 (hari) sejak disetujui. Setelah disampaikan kemudian akan disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak RUU disetujui bersama. Namun apabila RUU tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak RUU disetujui bersama, maka secara otomatis RUU sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan (Pasal 73 UU No. 12 Tahun 2011). Tahap V terakhir yakni Pengundangan. Sebagaimana tahap pengesahan, pada tahap pengundangan partisipasi masyarakat juga tidak diperlukan sebab hal ini merupakan kewenangan penuh pemerintah. Pengundangan bertujuan agar setiap orang mengetahuinya, kewenangan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hal ini menteri hukum dan hak asasi manusia. Undang-undang yang diundangkan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Jika melihat apa yang telah dipaparkan di atas tentang bagaimana undang-undang menjamin keterlibatan publik dalam setiap proses pembentukan undang-undang, dan juga tentang sistem pembentukan undang-undang sebagaimana itu dimiliki dan dijalankan oleh kekuasaan legislatif dan eksekutif, satu hal yang sangat penting dan cukup menentukan tentang efektifitas keberlakuan dari produk hukum tersebut adalah sejalan dengan apa yang dipikirkan oleh Ranciere, yakni keberadaan *demos*, the wrong, atau yang salah yang tidak diperhitungkan oleh tatanan sosial dominan dan pada akhirnya produk hukum tersebut secara terus menerus melanggengkan ketidakserasian dan ketidakadilan. Bahwa *demos* yang oleh tatanan sosial dominan dianggap tidak memiliki kualifikasi, kemampuan apapun yang dapat digunakan untuk dilibatkan dalam setiap pengambilan kebijakan publik, oleh Ranciere dipandang sebagai bagian dari pelanggaran, lahan subur prinsip ketidaksetaraan bertumbuh dan berkembang. Lantas, bagaimanakah agar *demos* dapat kembali eksis dan pada akhirnya kekuasaan pembentuk hukum melibatkan dan menjadikan mereka sebagai bagian hakiki yang tak terpisahkan dari pembentukan dan produk hukum tersebut. Inilah yang Ranciere disebut sebagai gerakan *dissensus* (ketidaksepakatan) atau gerakan kesetaraan *demos* yang mengganggu police untuk memverifikasi eksistensi dan keberadaannya sebagai subjek hukum yang sama di depan hukum. Kemudian, bagaimanakah Ranciere memikirkan ini akan coba didalami dan dibahas pada bagian selanjutnya.

2. Kesetaraan dalam Tindakan

Pembicaraan tentang kesetaraan dari sudut pandang filsafat, secara khusus menurut Jacques Ranciere dalam penelitian ini lebih dapat dipahami sebagai ‘jalan masuk’ untuk melihat bagaimana dasar dari persoalan pembentukan hukum, secara khusus pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Menurut Ranciere, dari banyak persoalan misalnya persoalan politik, hukum, demokrasi salah satu bagian dalam tatanan sosial (dalam istilah Ranciere ia menyebutnya sebagai *police*-tatanan sosial dominan) yang menjadi faktor penentu apakah sebuah tatanan politik, aturan hukum, atau sistem demokrasi dikatakan berhasil atau berkeadilan adalah tentang bagaimana memperhatikan keberadaan *demos* (ini adalah istilah dari Ranciere untuk membedakan bagian masyarakat dalam tatanan sosial). *Demos* adalah mereka bagian dari masyarakat yang tidak dianggap sebagai bagian (*part has no part*), bagian terhitung yang tidak diperhitungkan dalam tatanan sosial dominan.

Lalu siapakah *demos* ini? *Demos* sebagaimana dimaksudkan oleh Ranciere adalah orang-orang yang dalam tatanan sosial dianggap tidak memiliki bagian, tidak diperhitungkan, seperti kaum kulit hitam, perempuan, masyarakat pribumi, kaum buruh, orang-orang berkebutuhan khusus, dan orang-orang miskin. Mereka

tidak dianggap sebagai bagian dari tatanan sosial dominan karena mereka dianggap tidak memiliki kualifikasi yang cukup untuk dilibatkan, dimaksukan, dan dianggap dalam pemebentukan dan pengambilan kebijakan publik. Sebuah produk hukum yang dirahkan untuk menciptakan ketertiban, keadilan, kesetaraan, kesejahteraan bagi semua masyarakat harus dibangun, dibentuk dengan mengakomodasi semua elemen masyarakat, termasuk *demos* di dalamnya. Karena dewasa ini yang terjadi adalah bahwa produk hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan misalnya terkadang kurang tepat sasaran karena dalam pembentukannya selalu melupakan mereka *demos*. Inilah yang kemudian dalam terang pemikiran Ranciere mendorong kita kepada suatu gerakan kesetaraan dalam tindakan.

Dalam pemikiran Ranciere, ide kesetaraan adalah sebuah pemikiran yang sulit dipahami. Sulit karena, di satu sisi dia ingin menghindar untuk berasimilasi ke dalam suatu bentuk politik identitas apapun. Kesetaraan yang dimaksud oleh Ranciere dalam hal ini adalah kesetaraan intelegensi.³ Baginya, kesetaraan intelegensi itu berarti kita semua memiliki kemampuan intelegensi yang setara, kemampuan itu dapat dilihat dari bagaimana kita memiliki kemampuan berbahasa, mampu mengucapkan seperti yang diucapkan oleh orang lain. Hanya kehendak yang berbeda. Lebih jauh daripada itu, menurutnya bahwa kesetaraan intelegensi adalah titik berangkat dan bukan tujuan. Berbeda dengan para penganut ideology *progress* yang menjadikan kesetaraan sebagai tujuan sehingga kesetaraan tidak pernah tercapai. Isi konsep kesetaraan Ranciere inilah yang menarik untuk dipelajari dan didalami maknanya khususnya dalam melihat bagaimana produk hukum dibentuk, undang-undang dibentuk tetapi pembentukan tersebut terkadang tidak mengakomodasi semua elemen-elemen dalam tatanan hidup bernegara, termasuk di dalamnya semakin tersingkirnya mereka yang tidak memiliki bagian (*demos*) yang dalam tataran ini menurut Ranciere ketidaksetaraan terpelihara.

Memang disadari bahwa dalam banyak tulisan atau penelitian yang dilakukan oleh Ranciere tidak menjelaskan secara rinci dan detail tentang bagaimana seharusnya hukum atau undang-undang dibentuk. Dengan pemikiran dan kritiknya terhadap hukum, Ranciere justru mengarahkan kita kepada suatu kedalaman berpikir bagaimana dalam pembentukan hukum (undang-undang misalnya) tidak melahirkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan dalam praktek atau penegakan hukumnya. Bagaimana Ranciere berusaha membawa kita lebih dalam untuk memikirkan bagian terkecil dari masyarakat yang tidak eksis, tersingkirkan, dan tereliminasi dari pemebentukan hukum itu sendiri, atau bagian sentral yang harus terwakili hak-haknya terus diperhatikan dan diperlakukan setara. Lebih lanjut

³ Todd May, *Contemporary Political Movements and the Thought of Jacques Rancière*, (Edinburg: Edinburg University Press, 2010), hlm. 7.

bahwa kesetaraan yang lebih ingin ditunjukkan oleh Ranciere dalam hal ini bukanlah suatu keadaan di mana setiap individu harus sama persis dengan yang lainnya. Misalnya, tidak semua orang memiliki kemampuan setara untuk memahami teori fisika atau memecahkan persoalan matematika. Kesetaraan adalah kemampuan untuk membuat kehidupan bersama yang bermakna antara individu yang satu dengan individu lainnya. Singkatnya bahwa, “semua orang dapat memahami diri dan dunia mereka sendiri dan itu cukup untuk menciptakan kehidupan bersama yang penuh makna.”⁴

3. Hukum Tanpa Metode

Salah satu aspek yang paling mencolok dari Rancière sebagai seorang pemikir dan penulis adalah apa yang dia sebut sebagai metode. Sekaligus dapat diketahui bahwa metodenya bukanlah metode nalar yang biasa. Ada perjuangan politik yang tak terbantahkan dalam pilihannya tentang metode yang dapat disebut anarkis, dalam arti etimologis arkhê sebagai permulaan. Dalam artian yang lebih jauh, hukum tanpa metode sebagaimana dipikirkan oleh Ranciere, tidak diarahkan untuk menentang atau melawan ide-ide atau konsep-konsep hukum yang telah ada sebelumnya. Sebaliknya, ia hanya berusaha untuk menghidupkan kembali lanskap hukum untuk mengkonstruksi, menenun model hukum teatral atau dramaturgi dari cara berpikir Ranciere sendiri. Menurut Ranciere, hukum atau demokrasi itu sendiri tidak dibangun atas pondasi yang tepat. Artinya, setiap subjek yang diakomodasi dan diatur dalam produk hukum, undang-undang misalnya bukanlah subjek yang menyeluruh dan otentik. Dasar pandangannya ini dibangun atas konsep kesetaraan itu sendiri. Karena yang terjadi selama ini bahwa mereka yang mengklaim diri telah hidup atau memperlakukan orang lain sebagai yang setara justru melanggengkan ketidaksetaraan itu sendiri. Tatanan sosial dominan selama ini selalu membagi, memisahkan setiap subjek berdasarkan kualifikasi dan keberadaannya. Akhirnya, dalam pembagian itu selalu ada bagian yang tidak diperhitungkan dengan demikian ketidaksetaraan terus terpelihara.

Salah satu cara agar *demos* atau mereka masyarakat yang tidak dianggap sebagai bagian dari tatanan sosial dominan adalah gerakan kesetaraan yang dilakukan oleh *demos* sendiri. Inilah yang oleh Ranciere bagi kebanyakan orang dapat disebut atau diartikan sebagai metode yang anarkis. Gerakan kesetaraan bukanlah gerakan anarkis dengan turun ke jalan yang dilakukan oleh *demos*. Gerakan kesetaraan adalah sebuah kesadaran bahwa kita semua adalah setara yang diperjuangkan oleh mereka yang merasa diperlakukan tidak setara (*demos*) melalui sebuah tindakan. Kesetaraan dalam hal ini tidak dijadikan sebagai tujuan akhir melalui sebagai tetapi kesetaraan

⁴ *Ibid*, hlm. 8.

sebagai titik tolak. Lebih jauh bahwa yang dimaksudkan dengan tindakan adalah gangguan yang dilakukan oleh *demos* untuk memverifikasi kesetaraan. Gangguan yang mereka lakukan merupakan bentuk tindakan yang disebut politik. Mereka (*demos*) mengganggu tatanan sosial dominan dengan bertitik tolak pada kesadaran bahwa mereka setara dengan bagian-bagian lain dalam tatanan sosial dominan. Gangguan yang dilakukan oleh *demos* terhadap tatanan sosial dominan yang eksis tidak mengandung arti baik atau buruk. Politik sebagai tindakan *demos* mengganggu tatanan sosial dominan bukan berarti menempatkan tatanan sosial tersebut sebagai sistem yang menindas yang melakukan kontrol terhadap kehidupan masyarakat. Melainkan sebagai tindakan *demos* untuk mengupayakan kesetaraan dalam tatanan sosial yang telah mengabaikan keberadaan mereka (*demos*).

Sikap atau perilaku mengabaikan *demos* ini juga dapat terjadi dalam setiap proses pembentukan hukum (undang-undang misalnya). Contohnya, UU IKN, UU Cipta Kerja yang dalam banyak pasal mengabaikan hak kaum buruh, inilah yang oleh Ranciere dalam pemahaman penulis harus diperjuangkan atas nama kesetaraan itu sendiri, *atau everything is equality before the law*. Kemudian, hukum tanpa metode yang lebih dimaksudkan oleh Ranciere dalam hal lebih didasarkan pada keyakinan Ranciere bahwa hukum yang selama ini dipraktikkan adalah hukum yang dibangun atas pondasi yang tidak tepat. Dasar argumentasi ini adalah apa yang telah disebutkan di atas bahwa apa yang diatur dalam hukum atau setiap produk undang-undang tidak mewakili, tidak mengakomodasi seluruh elemen masyarakat, yakni *demos* yang tidak diperhitungkan, dan tidak dianggap sebagai bagian dari tatanan sosial dominan. Oleh karena itu, *demos* atas dasar kesadaran kesetaraan memperjuangkan keberadaan mereka sendiri melakukan gerakan kesetaraan yang mengganggu tatanan sosial dominan di hadapan hukum misalnya agar keberadaan mereka diperhatikan dan diakomodasi dalam setiap produk hukum yang ada. Inilah kemudian yang oleh Ranciere disebut sebagai metode yang komprehensif dalam hukum dan bukan metode hukum yang selama ini dipraktikkan sebagai hukum tanpa metode.

4. Pembentukan Undang-Undang yang Responsif Terhadap Perkembangan Sosial Masyarakat

Indonesia yang menggunakan sistem eropa kontinental mengikuti tradisi *civil law*. Gaya berhukum dengan tradisi *civil law* tersebut cenderung kuat untuk menerima hukum sebagai skema yang final (*finite scheme*), hukum adalah sesuatu yang sudah selesai dibuat (oleh legislatif) dan bukan sesuatu yang setiap kali dibuat (oleh pengadilan). Cara berhukum seperti ini menjadi tidak mudah bagi hukum untuk mengikuti dinamika kehidupan. Hal yang dikemukakan oleh Bergh ini kembali menambah wawasan kita bahwa hukum tertulis dalam hal ini yang

didasarkan oleh peraturan perundang-undangan akan sulit mengikuti perkembangan sosial masyarakat. Akan tetapi sebagai konsekuensi negara hukum (*rechtstaat*) yang telah menjadi konsensus dalam konstitusi kita. Segala tindakan pemerintah dalam mengatur kehidupan masyarakat harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan (aturan tertulis). Perubahan hukum merupakan masalah penting, antara lain disebabkan karena hukum itu pada dewasa ini umumnya memakai bentuk tertulis.

Dengan pemakaian ini memang kepastian lebih terjamin, namun ongkos yang harus dibayarnya pun cukup mahal juga, yaitu kesulitan untuk melakukan adaptasi yang cukup cepat terhadap perubahan di sekelilingnya. Hukum dituntut mampu menyesuaikan diri terhadap perubahan masyarakat, tidak lain karena fungsi hukum adalah untuk melindungi kepentingan warga masyarakat. Hukum berfungsi untuk mengatasi konflik kepentingan yang mungkin timbul di antara warga masyarakat. Menurut Hugo Sinzheimer menuliskan bahwa: "*Wanneer er tusschen recht en leven tegenstellingen betaan, dank men er steeds krachten in bewegingon deze op te heffen. Dan Begin teen tijdperk, waari nieuw recht onstaat...*" perubahan hukum memang senantiasa dirasakan perlu dimulai sejak adanya kesenjangan antara keadaan, peristiwa, serta hubungan dalam masyarakat, dengan hukum yang mengaturnya.

Bagaimanapun, kaidah hukum tidak mungkin kita lepaskan dari hal-hal yang seyogyanya diaturnya, sehingga ketika hal-hal yang seyogyanya diaturnya tadi telah berubah sedemikian rupa, tentu saja dituntut perubahan hukum untuk menyesuaikan diri agar hukum masih efektif dalam pengaturannya. Jika kita mengikuti polemik yang terjadi di dalam masyarakat di tahun 2017 terdapat beberapa undang-undang yang diusulkan untuk direvisi. Pada bulan November 2017 Ketua Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) Jimly Asshiddiqie mengungkapkan terdapat dua hal yang harus menjadi perhatian dalam merevisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang disahkan menjadi undang-undang dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat (UU Ormas) yang telah disetujui DPR. Selain itu, Pemerintah dan DPR menyepakati dilakukannya revisi terbatas terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan.

Dari segi perubahan hukum dengan perubahan masyarakat, ada dua macam perubahan hukum, yaitu perubahan hukum yang bersifat ratifikasi. Dalam hal ini, sebenarnya masyarakat sudah terlebih dahulu berubah dan sudah mempraktikkan perubahan yang dimaksud. Kemudian diubahlah hukum untuk disesuaikan dengan perubahan yang sudah terlebih dahulu terjadi dalam masyarakat. Dan yang kedua adalah perubahan hukum yang bersifat proaktif. Dalam hal ini, masyarakat belum

mempraktikkan perubahan tersebut, tetapi sudah ada ide-ide yang berkembang terhadap perubahan yang dimaksud. Kemudian, sebelum masyarakat mempraktikkan perubahan dimaksud, hukum sudah terlebih dahulu diubah, sehingga dapat mempercepat praktik perubahan masyarakat tersebut. Dalam hal ini, berlakulah ungkapan “hukum sebagai sarana rekayasa masyarakat” (*law as a tool of social engineering*), suatu ungkapan yang awal mulanya diperkenalkan oleh ahli hukum Amerika Serikat yaitu, Roscoe Pound. Perubahan hukum yang dilakukan di Indonesia kebanyakan bersifat ratifikasi, dimana hukum disesuaikan dengan perubahan yang terjadi di masyarakat.

Pada titik ini, dalam proses pembentukan undang-undang yang seharusnya mengikuti perkembangan masyarakat, buah pemikiran Ranciere tentang keberadaan demos yang mengganggu tatanan sosial dominan mulai mendapat contoh atau cara jalan masuknya. Demos yang tadinya tersingkirkan (terrepresentasikan misalnya dari adanya UU Cipta Kerja, dengan melakukan gerakan turun ke jalan oleh buruh) maka UU Cipta Kerja direvisi. Dengan demikian, demos yang terpinggirkan oleh para penguasa yang eksis mendapatkan tempatnya, diperhatikan, dan dianggap sebagai bagian dari tatanan sosial yang juga sama-sama eksis. Namun, dalam hal gerakan kesetaraan demos ini, Ranciere tidak merinci secara jelas apakah di dalam gerakan itu bagaimana kekerasan atau tindakan anarkis oleh *demos* dapat dihindarkan, apakah setiap gerakan atas nama kesetaraan yang menjadikan kesetaraan sebagai titik tolak dan bukan tujuan dapat dipastikan sebagai gerakan atas nama kesetaraan. Pada titik ini, Ranciere membuat distingsi yang jelas bahwa kekerasan mungkin terjadi, tetapi kemungkinan itu terjadi karena tidak ada alternatif lain dan dimana penolakan terhadap kesetaraan menjadi opini yang sangat umum. Kemudian, terkait hal yang kedua, Ranciere juga telah menjelaskan bahwa gerakan kesetaraan adalah lahir dari mereka yang menginginkan kesetaraan itu sendiri. Hal ini ditegaskan oleh Ranciere untuk membedakan berbagai macam gerakan atas nama identitas, kelompok, atau golongan tertentu yang dibungkus dengan nama kesetaraan.

D. PENUTUP

Pembentukan hukum atau *rechtsvorming* adalah suatu proses atau kegiatan merumuskan peraturan-peraturan yang berlaku secara umum bagi setiap orang. Pembentukan hukum (undang-undang itu sendiri misalnya) yang tidak mengakomodasi atau melibatkan dan mewakili seluruh elemen masyarakat oleh Ranciere disebut sebagai pelanggaran secara terus menerus akan ketidakadilan dan ketidaksetaraan. *Demos* sebagaimana dimaksudkan oleh Ranciere adalah orang-orang yang dalam tatanan sosial dianggap tidak memiliki bagian, tidak diperhitungkan, seperti kaum kulit hitam, perempuan, masyarakat pribumi, kaum

buruh, orang-orang berkebutuhan khusus, dan orang-orang miskin. Tindakan *demos* mengganggu tatanan sosial dominan adalah untuk memverifikasi kesetaraannya. Kemudian, *demos* yang awal tidak teridentifikasi kemudian teridentifikasi kembali dan kemudian selanjutnya, dilibatkan, dimasukan, diakomodasi dalam setiap pembentukan dan pembuatan produk hukum atau produk undang-undang. Tindakan politik *demos* selalu berupa ketidaksepakatan (*dissensus*). Proses verifikasi dari *demos* terhadap tatanan sosial politis sehari-hari (*police*) disebut Ranciere sebagai politik demokrasi. Tindakan *demos* tersebut mengandaikan kesetaraan dan bertitik tolak pada kesetaraan dengan hasil berupa emansipasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Lerna, Monica Lopez dan Etxabe, Jullen. 2018. *Ranciere and Law-Nomikoi: Critical Legal Thinker*. Great Britain: Routledge.
- May, Todd. 2010. *Contemporary Political Movements and the Thought of Jacques Ranciere: Equality in Action*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- 2008. *The Political Thought of Jacques Ranciere: Creating Equality*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Ranciere, Jacques. 1999. *Disagreement: Politics and Philosophy*. Terj. Rose, Julie. Mineapolis: The University of Minnesota Press.
- 1991. *The Ignorant School Master: Five Lesson in Intellectual Emancipation*. Terj. Ross, Kristin. California: Stanford University Press.
- 2006. *Hatred Democracy*. Terj. Steve Corcoran. London: Verso.