



MERUMUSKAN PERATURAN ANTI STRATEGIC LAWSUIT AGAINST PUBLIC PARTICIPATION DI INDONESIA*

FORMULATE ANTI STRATEGIC LAWSUIT AGAINST PUBLIC PARTICIPATION IN INDONESIA

Raynaldo Sembiring**

ABSTRAK

Anti-Strategic Lawsuit Against Public Participation (Anti-SLAPP) telah diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Banyaknya kasus pelanggaran hak partisipasi masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat membuat pemerintah berkomitmen untuk menyusun aturan pelaksana dari Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Sebagai konsep yang tergolong baru di Indonesia, perumusan peraturan mengenai *Anti-SLAPP* menghadapi beberapa tantangan fundamental, terutama mengenai konsep *Anti-SLAPP* seperti apa yang mau diatur. Gagasan untuk melakukan perbandingan hukum dengan negara lain yang telah mengatur *Anti-SLAPP* juga tidak mudah dilakukan mengingat adanya perbedaan situasi mendasar masalah-masalah yang dikategorikan *SLAPP* di Indonesia. Oleh pengagasnya, *Anti-SLAPP* merupakan konsep yang ditawarkan sesuai dengan kebutuhan di Amerika Serikat. Begitupun dengan Indonesia, maka seharusnya pengaturan mengenai *Anti-SLAPP* disesuaikan dengan kebutuhan di Indonesia. Mengingat urgensi pengaturan mengenai *Anti-SLAPP*, maka artikel ini bertujuan menguraikan materi-materi muatan apa saja yang penting untuk dirumuskan. Adapun metode yang digunakan adalah metode yuridis-normatif, dimana untuk menjawab pokok permasalahan dilakukan dengan analisis historis, teori dan regulasi yang berlaku.

Kata kunci: *anti-slapp*; partisipasi publik; pasal 66; hak.

ABSTRACT

Anti-Strategic Law Against Public Participation (Anti-SLAPP) has been regulated in Article 66 of Law Number 32 Year 2009. The number of cases of violations of people's rights to participate in obtaining a good and healthy environment has made the government committed to formulating implementing rules for Article 66 Law No. 32 of 2009. As a relatively new concept in Indonesia, the formulation of regulations concerning *Anti-SLAPP* faces several fundamental challenges, especially concept of *Anti-SLAPP* which is intended to be regulated. The idea of making legal comparisons with other countries which has been regulated *Anti-SLAPP* is also not easy to do, because the differences in the basic situation of problems categorized as *SLAPP* in Indonesia. By the initiator, *Anti-SLAPP*

* Artikel ini dikembangkan dengan beberapa perbedaan dari materi Draft Naskah Akademik yang disusun oleh penulis untuk kebutuhan Rancangan Peraturan Menteri tentang Perlindungan Bagi Peran Serta Masyarakat Yang Memperjuangkan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik dan Sehat (2018).

** Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), Dewan Daerah Walhi DKI Jakarta, dan Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera, Jl. Kuningan Madya Kav. 5-6, Jakarta Selatan 12980, email: raynaldosembiring@gmail.com

is a concept offered in accordance with the needs in the United States. Likewise, with Indonesia, the Anti-SLAPP arrangement should be adjusted to the needs in Indonesia. Refers to the urgency of the regulation regarding Anti-SLAPP, this article aims to describe what content materials are important to be formulated. The method used is a juridical-normative method.

Keywords: *anti-slapp; public participation; article 66; rights.*

PENDAHULUAN

Anti-SLAPP merupakan konsep yang berkembang di Indonesia setidaknya dalam beberapa tahun terakhir yang disebabkan tingginya angka kekerasan, “kriminalisasi”¹, intimidasi dan gugatan terhadap masyarakat yang menyampaikan pendapat dan keberatannya dalam pembangunan di sektor sumber daya alam. Mengacu kepada data Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, sepanjang tahun 2018 terdapat 32 orang yang mendapat kriminalisasi dengan sangkaan, dakwaan dan putusan yang “dipaksakan” seperti dituduh: memasang bendera terbalik, menyebarkan komunisme, melakukan pungutan liar, melakukan penyerobotan lahan, perusakan properti, melakukan penghasutan, dsb.² Konsorium Pembaharuan Agraria secara komprehensif mencatat selama 2014-2018 total ada 940 petani dan pejuang agraria yang dikriminalisasi.³

Secara historis, *Anti-SLAPP* muncul di Indonesia sebagai gagasan dari organisasi lingkungan hidup pada saat Rapat Dengar Pendapat Umum⁴ pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.⁵ Setidaknya ada 2 (dua) alasan yang melatarbelakangi perlunya pengaturan *Anti-SLAPP*: (i) sering terjadinya pembungkaman terhadap masyarakat yang memperjuangkan kepentingan lingkungan oleh pemerintah atau pihak-pihak lain yang berwenang; dan (ii) sering terjadinya pelaporan balik dengan dalil pencemaran nama baik kepada masyarakat yang melaporkan kasus lingkungan hidup kepada pihak yang berwajib.⁶

Usulan adanya ketentuan mengenai *Anti-SLAPP* ini disetujui oleh para perumus Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU 32/2009). Para

¹ Kriminalisasi yang dimaksudkan disini bukan yang dikenal dalam kriminologi sebagai penetapan terhadap perilaku/perbuatan yang sebelumnya bukan merupakan sebuah kejahatan menjadi sebuah kejahatan, sehingga dapat dipidana. Kriminalisasi yang dimaksudkan penulis mengacu kepada laporan KontraS, et.al yang menyebut kriminalisasi sebagai pembedaan yang dipaksakan. Lihat: KontraS, et.al, “Kriminalisasi: Modus dan Kasus-kasusnya di Indonesia”, (Jakarta, 2016), hlm. 8

² Boy Jerry Even Sembiring, et.al, “Tinjauan Lingkungan Hidup Walhi 2019: Membawa Beban Masa Kini Ke Masa Depan?”, (Jakarta: Walhi Eksekutif Nasional, 2019), hlm. 64-66.

³ Konsorium Pembaharuan Agraria, “Catatan Akhir Tahun 2018: Masa Depan Reforma Agraria Melampaui Tahun Politik”, (Konsorium Pembaharuan Agraria, 2018), hlm. 41.

⁴ Rapat Dengar Pendapat Umum dengan ICEL, WALHI, JATAM, KEHATI, HUMA WWF DAN GRENOMICS dan PCLI tanggal 13 Juli 2009. Lihat: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup: RPDU tanggal 13 Juli 2009”, (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), hlm. 20.

⁵ RUU Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan inisiatif dari DPR atas revisi UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian dalam perumusannya judulnya menjadi Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup”, (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), hlm. 20.

perumus berpendapat bahwa ketentuan ini penting sebagai sarana perlindungan bagi peran serta masyarakat untuk mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.⁷ Namun perlu ditekankan bahwa secara orisinalitas, gagasan *Anti-SLAPP* dihadirkan untuk diperuntukan bagi pemerintah dan anggota DPR juga. Perlindungan bagi pemerintah dilatarbelakangi dengan adanya pelaporan terhadap staf Kementerian Lingkungan Hidup oleh salah satu perusahaan saat menyampaikan perkembangan kasus yang menyangkut perusahaan tersebut ke media. Sedangkan perlindungan bagi DPR dilatarbelakangi adanya proses hukum terhadap salah satu anggota DPR yang memperjuangkan masalah lingkungan yang dialami oleh masyarakat.⁸

Setelah UU 32/2009 diundangkan, diskursus mengenai konsep *Anti-SLAPP* “hilang”. Hal ini ditambah dengan sedikitnya literatur dalam negeri yang membahas konsep *Anti-SLAPP* dalam Pasal 66 UU 32/2009. Dalam kurun waktu tidak lama setelah UU 32/2009 diundangkan, narasi publik (terutama oleh pegiat lingkungan hidup) yang mengemuka adalah kekerasan, intimidasi dan kriminalisasi terhadap masyarakat dan aktivis lingkungan hidup. Terkait konsep *Anti-SLAPP*, Mahkamah Agung bahkan lebih dulu mengambil peran dengan memuatnya dalam Keputusan Ketua MA Nomor: 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup (SK KMA 36/2013).

Konsep *Anti-SLAPP* mulai diperbincangkan kembali sebagai narasi publik sejak perkara *H. Rudy vs Willy Suhartanto*.⁹ Dalam perkara tersebut, kuasa hukum H. Rudy pertama kali mendalilkan pembelaan *Anti-SLAPP*, walaupun tidak diuraikan secara mendalam. Selanjutnya, *Anti-SLAPP* mulai mendapatkan perhatian Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) setelah perkara *Heru Budiawan vs Negara RI*¹⁰ dan *Basuki Wasis vs Nur Alam*.

Anti-SLAPP menjadi penting karena merupakan satu-satunya mekanisme perlindungan hukum bagi partisipasi masyarakat dalam menyampaikan pendapat, keberatan atau ekspresinya terhadap permasalahan atau kebijakan lingkungan hidup. Namun sampai dengan tulisan ini disusun, dimana angka kekerasan, kriminalisasi, gugatan dan intimidasi semakin tinggi, pengejawantahan mekanisme *Anti-SLAPP* belum juga terlaksana. Tahun 2018 KLHK baru memberikan perhatian khusus untuk menyusun Rancangan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (MenLHK) mengenai *Anti-SLAPP*¹¹

Awal mula penyusunan Rapermen *Anti-SLAPP* yang diikuti oleh penulis, terlihat bagaimana kesulitan untuk menurunkan konsep ini ke dalam peraturan yang lebih operasional. Kendala utama yang dihadapi adalah masalah fundamental mengenai konsep *Anti-SLAPP* seperti apa yang ingin diatur? Masalah ini menjadi wajar jika melihat situasi kasus (terutama tipologi) yang

⁷ Hal ini terlihat dari pendapat beberapa anggota Pansus yang setuju bahwa pentingnya perlindungan bagi masyarakat yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Lihat: “Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup”, Rapat Panja tanggal 28 Juli 2009, hlm. 33.

⁸ “Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup”, Rapat Panja tanggal 28 Juli 2009, hlm. 34.

⁹ Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 177/Pdt.G/2013/PN.Mlg

¹⁰ <https://walhi.or.id/budi-pegog-adalah-pejuang-ham-dan-lingkungan-hidup-dia-tidak-layak-dihukum/>, diunduh pada 31 Januari 2019.

¹¹ <https://kompas.id/baca/utama/2018/04/17/terbitkan-peraturan-anti-slapp/>, diunduh pada 31 Januari 2019.

diharapkan dapat dikategorikan sebagai *SLAPP* berbeda dengan orisinalitas *Anti-SLAPP* yang diatur di negara asalnya.

Masalah ini yang menjadi masalah pokok dalam artikel ini yang akan coba dijawab dalam artikel ini dengan melihat ciri “khas” masalah di Indonesia. Artikel ini tidak berupaya untuk menjadi semacam “semi” naskah akademik, melainkan hanya memaparkan beberapa materi penting yang menjadi tantangan dalam merumuskan peraturan mengenai *Anti-SLAPP*, yaitu: prasyarat perlindungan, jenis tindakan hukum, subjek yang dapat dilindungi dan kriteria menentukan *SLAPP*. Keempat materi ini menjadi penting karena *Anti-SLAPP* merupakan mekanisme perlindungan hukum, yang harus dilaksanakan dengan syarat-syarat ketat.

Artikel ini dibagi menjadi 4 (empat) bagian, setelah bagian pendahuluan, bagian kedua akan memaparkan mengenai metode penelitian. Bagian ketiga berisi pembahasan yang terdiri dari penjelasan mengenai konsep *Anti-SLAPP*, situasi pelanggaran terhadap hak partisipasi masyarakat dan proyeksi penerapan konsep *Anti-SLAPP* berdasarkan situasi di Indonesia. Sedangkan bagian keempat merupakan penutup yang berisi kesimpulan.

METODE PENELITIAN

Artikel ini merupakan tulisan hukum yang menggunakan metode yuridis-normatif.¹² Metode yuridis-normatif digunakan karena pokok permasalahan yang diangkat dapat dijawab dengan studi-studi kepustakaan melalui analisis historis, teoritis dan regulasi. Adapun bahan-bahan

hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, yaitu semua aturan yang dibentuk secara resmi oleh lembaga negara atau badan-badan pemerintahan dan putusan-putusan yudisial, serta bahan hukum sekunder, yaitu seluruh informasi tentang hukum yang pernah berlaku.¹³ Bahan hukum primer terdiri dari: peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Sedangkan bahan hukum sekunder terdiri dari: buku-buku, jurnal ilmiah, laporan penelitian, risalah pembahasan undang-undang dan informasi terkait hukum lainnya. Bahan-bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif dalam menguraikan pembahasan atas pokok masalah yang diangkat dalam tulisan ini.

PEMBAHASAN

Konsep *Anti-SLAPP*

Dalam memulai pembahasan ini maka perlu diuraikan terlebih dahulu mengenai latar belakang hadirnya *Anti-SLAPP*. *Anti-SLAPP* lahir dari kegelisahan 2 (dua) penstudi dengan latar belakang yang berbeda: Prof. George W. Pring yang memiliki latar belakang hukum dan Dr. Penelope Canan yang berlatar belakang sosiologi. Pring dan Canan melahirkan gagasan mengenai *Anti-SLAPP* dalam merespon fenomena yang terjadi di Amerika Serikat dimasa itu, dimana banyak warga negara yang menggunakan haknya untuk berpartisipasi yang kemudian mendapat serangan balik. Bentuk partisipasi yang digunakan antara lain: menuliskan keberatan atas sebuah rencana atau program melalui surat kabar, menyampaikan keberatan atau mengajukan petisi terhadap sebuah kebijakan. Padahal menurut Pring dan Canan, bentuk partisipasi tersebut dilindungi oleh konstitusi Amerika Serikat.¹⁴ Hak untuk

¹² Philipus M. Hadjon, et.al, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2014), hlm.1.

¹³ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Konsep dan Metode*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 81-83.

¹⁴ Selain konstitusi, juga terdapat beberapa doktrin yang menjadi evolusi bagi perkembangan *Anti-SLAPP*, misalnya

mengajukan petisi misalnya, telah dijamin oleh Amandemen Pertama Konstitusi.¹⁵

Fenomena yang ditemukan oleh Pring dan Canan terlihat sebagai anomali untuk sebuah negara yang mengaku paling demokratis. Pring dan Canan sampai menuliskan *No country on this earth protects the rights of citizens as does ours. Every American almost instinctively says, 'I have my rights', 'I know my rights', 'I insist of my rights'*.¹⁶ Maksud dari pernyataan ini adalah menunjukkan bagaimana pengetahuan dan kesadaran akan hak dasarnya sudah menjadi bagian integral dari setiap warga Amerika Serikat. Hal tersebut pun didukung dengan adanya peraturan yang menjamin perlindungan dan pemenuhan hak mereka, terlepas dari apapun latar belakang mereka.

SLAPP bagi Pring dan Canan merupakan ancaman yang dapat meruntuhkan pondasi-pondasi HAM yang telah diperjuangkan dan dibangun di Amerika Serikat dalam waktu yang lama. Karena bagaimana pun *SLAPP* yang mengekang kebebasan eksistensial dan kebebasan sosial masyarakat, merupakan bentuk ancaman terhadap HAM.¹⁷ Terkait dengan pernyataan ini, dalam studi yang dilakukannya, Pring dan Canan menemukan contoh-contoh dimana *SLAPP* dilakukan terhadap mereka yang: menuliskan keberatan kepada Presiden atas sebuah janji politik;

keberatan atas pembangunan *real estate* yang melanggar zonasi; melaporkan pelanggaran atas undang-undang lingkungan hidup ke pemerintah; mengadukan ke pengurus sekolah mengenai kinerja guru yang tidak baik; menyampaikan keluhan mengenai sistem keamanan pemerintahan, hak-hak sipil atau kesetaraan bagi pekerja; melakukan demonstrasi atas sebuah tindakan/kebijakan pemerintah; bersaksi di depan kongres atau legislator negara bagian; menyampaikan pelanggaran hukum kepada otoritas kesehatan; menggugat pemerintah dengan dalil kepentingan publik; melakukan lobi atau pendekatan kepada anggota kongres; melakukan kampanye terhadap situasi pemungutan suara; melaporkan kekerasan seksual kepada otoritas resmi negara; membuat peringkat mengenai kandidat hakim; dan mengumpulkan tanda tangan publik untuk mengajukan petisi.¹⁸

Contoh-contoh tersebut merupakan temuan dari studi Pring dan Canan yang secara umum menunjukkan bahwa *SLAPP* terjadi tidak hanya pada isu lingkungan hidup melainkan juga pada beberapa sektor/isu yang berkaitan dengan kepentingan umum. Khusus *SLAPP* yang terjadi di isu lingkungan hidup, Pring dan Canan menyebutnya sebagai *Eco-SLAPP*.¹⁹ Beberapa contoh *SLAPP* yang terjadi di isu lingkungan hidup yang direkam

adalah *Noer-Pennington Doctrine*. Melalui doktrin ini, hak setiap warga negara yang mengajukan petisi kepada pemerintah, terlepas dari apakah kepentingan mengajukan petisi dilandasi oleh kepentingan pribadi yang sangat besar. Lihat: Sheri Cover, "Pensylvania Anti *SLAPP* Legislation" (*Environmental Law Review* Volume 12, Number 1, 2004), hlm. 267.

¹⁵ https://www.law.cornell.edu/constitution/first_amendment, diakses pada 29 Maret 2017.

¹⁶ George W. Pring and Penelope Canan, *SLAPPs; Getting Sued for Speaking Out* (Philadelphia: Temple University Press, 1996), hlm. 128.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 2-3.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 83. Mengingat di Indonesia *SLAPP* hanya dikenal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka artikel ini tetap menggunakan terminologi *SLAPP*.

antara lain: *Sierra Club vs Butz*;²⁰ *Golden Bear Forest Products, Inc vs Sierra Club*;²¹ dsb.²²

Melihat dari berbagai contoh di atas, *SLAPP* terjadi terhadap pihak yang berpartisipasi dalam berbagai bentuk (petisi, gugatan, keluhan, dsb). Menyarikan dari Pring dan Canan, secara sederhana ada 2 (dua) poin kunci dalam memahami apa itu *SLAPP* yaitu: partisipasi/ekspresi dan kepentingan publik. Artinya *SLAPP* terjadi pada setiap orang atau sekelompok orang yang berpartisipasi atau mengekspresikan dirinya melalui berbagai bentuk yang menyangkut kepentingan publik (lingkungan).

SLAPP sebagaimana namanya juga merupakan sesuatu tindakan yang akan selalu terlihat “abu-abu”, karena walaupun mengajukan gugatan merupakan hak dari si penggugat, tetapi gugatan sebagai instrumen penegakan hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai tujuannya.²³ Adapun tujuannya adalah menghambat atau bahkan menghilangkan partisipasi publik, dengan membawa seolah-olah gugatan yang dilakukan adalah masalah privat semata. Lebih khusus lagi, tujuan tidak hanya sekedar menghalangi partisipasi publik, melainkan juga untuk mengintimidasi²⁴ dan memberikan rasa takut. Hal ini menjadi masalah karena tujuan sebenarnya dari gugatan tentu tidak selalu terlihat dengan mudah dan harus dialami. Dasar pemikiran ini membawa

Pring dan Canan untuk menemukan nama bagi tindakan tersebut, yaitu *Strategic Lawsuit*.

Dalam memahami konsep *Anti-SLAPP* dan perkembangannya di Indonesia, setidaknya perlu disampaikan mengenai: jenis tindakan hukum *SLAPP*, prasyarat perlindungan dan subjek yang dilindungi yang akan diuraikan berikut ini.

1. Jenis tindakan hukum *SLAPP*

SLAPP pada awal mulanya memang hanya dikategorikan untuk tindakan pembalasan berupa gugatan saja. Mengapa gugatan? Sederhananya karena temuan dari Pring dan Canan menunjukkan bahwa gugatan merupakan cara yang paling mudah dan ampuh bagi pelaku *SLAPP* untuk mencapai tujuannya menghambat atau menghilangkan partisipasi publik. Pring dan Canan tidak menolak proses pidana sebagai *SLAPP*. Namun studi yang dilakukan fokus kepada gugatan sebagai tindakan hukum strategis yang memang berdasarkan temuan banyak digunakan. Pring dan Canan bahkan menyebutkan bahwa proses pidana dimungkinkan sebagai cara untuk melakukan *SLAPP*, namun dibutuhkan studi lebih lanjut.²⁵

Konsep *Anti-SLAPP* kemudian berkembang tidak hanya di Amerika Serikat, melainkan juga sampai kepada beberapa negara. Dalam perkembangannya tidak sedikit *lawyer* yang menempatkan *SLAPP*

²⁰ *Ibid.*, hlm. 87. Perkara ini diawali ketika U.S. Forest Service membuka hutan liar untuk industri logging seluas 3.500 hektar kepada Humboldt Fir. Sierra Club kemudian mengajukan keberatan atas kebijakan dengan menginginkan agar wilayah tersebut tetap sebagai hutan liar. Humboldt Fir kemudian mengajukan gugatan balasan dengan alasan bahwa tindakan Sierra Club dapat mengakibatkan terjadinya kebangkrutan.

²¹ *Ibid.*, hlm. 87. Perkara ini diajukan oleh Golden Bear Forest Products, Inc terhadap Sierra Club karena menolak pembukaan lahan untuk industri kayu di timur Los Angeles.

²² Dalam penelitian Pring dan Canan, Sierra Club merupakan target yang paling sering menerima *SLAPP* yaitu sekitar 10 kali.

²³ Christopher J. Hilson, “Environmental SLAPPs in the UK: threat or opportunity?”, (*Environmental Politics*, 25:2), hlm. 250.

²⁴ George W. Pring and Penelope Canan, *SLAPPs; Getting Sued for Speaking Out*, hlm. 8.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 9.

lebih luas dari sekedar *strategic lawsuit*, *strategic litigation*, atau *strategic legal action*. Misalnya saja dalam pertemuan rutin *public interest environmental lawyer* di Eugene tahun 2017, banyak pengacara publik dari berbagai negara menafsirkan *SLAPP* lebih luas dari sekedar *lawsuit*, *litigation*, atau *legal action*, yaitu: ancaman bahkan sampai pada tindakan kekerasan yang mengancam jiwa.²⁶

Penafsiran mengenai jenis tindakan hukum *SLAPP* menjadi penting karena menyangkut kebutuhan dari sebuah negara. Di Amerika Serikat, temuan Pring dan Canan memang terbatas hanya kepada upaya gugatan saja, sehingga terminologi *SLAPP* pun cukup dimaknai sebagai *lawsuit*.²⁷ Latar belakang akademik Pring dan Canan juga menjelaskan bahwa studi mereka adalah gabungan studi hukum dan non hukum, dimana aspek sosiologis, psikologis, dampak politik dan ekonomi juga menjadi bahan. Dengan kata lain, studi yang dilakukan adalah studi untuk kebutuhan Amerika Serikat.

Jenis tindakan hukum *SLAPP* berbeda-beda sesuai dengan kebutuhan suatu negara. Untuk memperjelasnya, kita dapat melihat dua perbandingan di Filipina dan Ontario (Kanada). Filipina melalui *Rules of Procedures for Environmental Cases*, yang memberikan definisi *SLAPP* sebagai:²⁸

“An action whether civil, criminal or administrative, brought against any person,

institution or any government agency or local government unit or its officials and employees, with the intent to harass, vex, exert undue pressure or stifle any legal resources that such person, institution or government agency has taken or may take in the enforcement of environmental laws, protection of the environment or assertion of environmental rights.”

Definisi lainnya dapat dilihat dari *Anti-Slapp Advisory Panel Report to The Attorney General* di Ontario (Kanada), yang kemudian diadopsi dalam *Protection of Public Participation Act 2013*²⁹, sebagaimana disebutkan:

“...a lawsuit initiated against one or more individuals or groups that speak out or take a position on an issue of public interest. SLAPPs use the court system to limit the effectiveness of the opposing party’s speech or conduct. SLAPPs can intimidate opponents, deplete their resources, reduce their ability to participate in public affairs, and deter others from participating in discussion on matters of public interest”

Dari kedua definisi di atas dapat terlihat perbedaan dengan jenis tindakan hukum *SLAPP*. Di Filipina, *Rules of Procedures for Environmental Cases* mendefinisikan *SLAPP* sebagai tindakan hukum pidana, perdata dan bahkan administratif.³⁰ Sedangkan di Kanada hanya menyebutkan gugatan saja. Artinya kemungkinan terjadinya *SLAPP* di Kanada hanya melalui gugatan perdata saja.

²⁶ The ELAW Annual Meeting and Public Interest Environmental Law Conference, University of Oregon, Eugene, 26 Februari – 7 Maret 2017.

²⁷ Sebagai contoh adalah regulasi *Anti-SLAPP* pada negara bagian California. Lihat: <http://www.casp.net/california-anti-slapp-first-amendment-law-resources/statutes/c-c-p-section-425-16/>, diunduh pada 31 Januari 2019. Di Filipina, *SLAPP* merupakan akronim dari *Strategic Legal Actions Against Public Participation*. Lihat *Sec. 43 Republic Act No. 8749 on An Act Providing for A Comprehensive Air Pollution Control Policy and For Other Purposes*.

²⁸ Republic of The Philippines Supreme Court, *Rules of Procedures for Environmental Cases*, Section 4 Rule 1.

²⁹ <http://www.fasken.com/anti-slapp-legislation-ontario-protection-of-public-participation-act/>, diakses pada 29 Maret 2017.

³⁰ Disampaikan oleh Justice Jose C. Reyes, Jr dalam “Workshop on Sharing Approaches and Experiences on Implementing Environmental Courts The Philippines, Thailand, and Indonesia” di Hotel Kempinski, Jakarta, Indonesia, 25 April 2012.

2. Prasyarat perlindungan

SLAPP identik dengan tindakan pembalasan bagi setiap orang atau organisasi lingkungan yang melakukan partisipasi mengenai masalah yang menyangkut kepentingan lingkungan. Adapun partisipasi yang dilakukan tidak harus merupakan litigasi. Hak mengajukan petisi atau keberatan misalnya bukanlah bagian dari proses litigasi. Hal ini menjadi penting ketika melihat prasyarat perlindungan *SLAPP* hanya jika "korban" *SLAPP* telah lebih dulu melakukan litigasi atau proses hukum lainnya. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 66 UU 32/2009 dan penjelasannya:

"Setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata."

Penjelasan

"Ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi korban dan/atau pelapor yang menempuh cara hukum akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Perlindungan ini dimaksudkan untuk mencegah tindakan pembalasan dari terlapor melalui pemidanaan dan/atau gugatan perdata dengan tetap memperhatikan kemandirian peradilan."

Masalah sesungguhnya terdapat pada penjelasan Pasal 66 UU 32/2009, yaitu pada penggalan kalimat: (1) "...melindungi korban dan/atau pelapor yang menempuh cara hukum.." dan (2) "...untuk mencegah tindakan pembalasan dari terlapor....". Kedua

point ini dapat menimbulkan penafsiran bahwa perlindungan bagi masyarakat yang berperan serta mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat hanya dapat diberikan ketika masyarakat telah menempuh mekanisme hukum yang berlaku baik litigasi maupun non litigasi. Artinya penjelasan Pasal 66 kontraproduktif dengan Pasal 66 itu sendiri. Padahal jika melihat tipe *SLAPP* yang disampaikan oleh James A. Wells³¹, tindakan *SLAPP* dapat terjadi ketika masyarakat tidak atau belum menempuh proses persidangan.³² Lebih jelasnya jika mengacu kepada peraturan tentang pencemaran udara Filipina, *Republic Act No. 8749 on An Act Providing for A Comprehensive Air Pollution Control Policy and For Other Purposes*, *SLAPP* dapat dilakukan sebagai tindakan pembalasan atas mekanisme hukum yang dijalankan ataupun tindakan tanpa adanya mekanisme hukum terlebih dahulu.³³

3. Subjek yang dilindungi

Mengacu kepada alasan historis Pring dan Canan menghasilkan konsep *Anti-SLAPP*, maka jelas bahwa subjek yang melakukan *SLAPP* dalam hal ini adalah pihak yang memiliki kekuasaan baik itu kekuasaan jabatan maupun kekuasaan modal. *Anti-SLAPP* pada mulanya ditujukan untuk masyarakat (termasuk di tingkat tapak) dan organisasi lingkungan, karena temuan Pring dan Canan menunjukkan bahwa pelaku *SLAPP* umumnya adalah pemerintah (termasuk penegak hukum), pelaku bisnis dan aktor dengan kepentingan ekonomi serta politis lainnya.

³¹ James A. Wells, "Exporting SLAPPS: International Use of the U.S. 'SLAPP' To Suppress Dissent and Critical Speech", (*Temple International Comparative Law Journal*, Volume 12, No 2, 1998).

³² Raynaldo Sembiring, "Menyoal Pengaturan Anti Eco-SLAPP Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009", (Jakarta: *Jurnal Hukum Lingkungan Hidup Indonesia*, 2017), hlm. 16-17.

³³ Lihat Sec. 43 *Republic Act No. 8749 on An Act Providing for A Comprehensive Air Pollution Control Policy and For Other Purposes*.

Di Filipina, subjek yang potensial mendapatkan *SLAPP* dan dapat dilindungi dengan *Anti-SLAPP* adalah setiap orang termasuk organisasi non pemerintah, lembaga pemerintah dan para pekerjanya. Sedangkan di Kanada, subjek yang dilindungi adalah individu dan organisasi non pemerintah. Hal ini menjadi wajar karena pengaturan *Anti-SLAPP* berada dalam ruang lingkup Undang-Undang Partisipasi Publik. Sedangkan di Indonesia, pengertian “setiap orang” masing memiliki ruang lingkup yang sangat luas. SK KMA 36/2013 hanya menyebutkan *Anti-SLAPP* sebagai perlindungan bagi “pejuang lingkungan”. Terminologi pejuang lingkungan juga sangat luas, sehingga perlu ditentukan siapa saja subjek yang potensial mendapatkan *SLAPP* dan dilindungi dengan ketentuan *Anti-SLAPP*.³⁴

Situasi Pelanggaran Terhadap Hak Partisipasi Masyarakat dalam Mendapatkan Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat³⁵

Indonesia belum memiliki definisi yang resmi mengenai apa itu *SLAPP*. Pasal 66 UU 32/2009 maupun SK KMA 36/2013 hanya menjelaskan prinsip dan bentuk perlindungan bagi korban *SLAPP*. Mengapa definisi menjadi penting? Karena untuk menentukan *Anti-SLAPP* seperti apa yang ingin diberlakukan di Indonesia. Jika ingin mencontoh Amerika Serikat dan Kanada, maka *SLAPP* hanya dikhususkan pada pelanggaran hak partisipasi

melalui gugatan perdata saja. Padahal perkembangan di Indonesia menunjukkan selain gugatan perdata, setidaknya ada 3 jenis tindakan lain yang dapat melanggar hak partisipasi masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yaitu: kekerasan, ancaman kekerasan (termasuk intimidasi) dan kriminalisasi (proses pidana yang tidak layak).

Mengacu kepada Laporan ELSAM, hanya dalam dalam rentang waktu 9 (sembilan) bulan saja (November 2017-Juli 2018) terdapat 254 korban kekerasan dan ancaman kekerasan terhadap Pembela HAM atas Lingkungan. Dari jumlah tersebut, penerima dampak paling besar adalah mereka yang berprofesi sebagai petani (48 orang), mahasiswa (15 orang), nelayan (11 orang), aktivis (7 orang), wartawan, akademisi, perangkat desa (masing-masing 1 orang), dan beberapa profesi lainnya yang tidak diketahui.³⁶

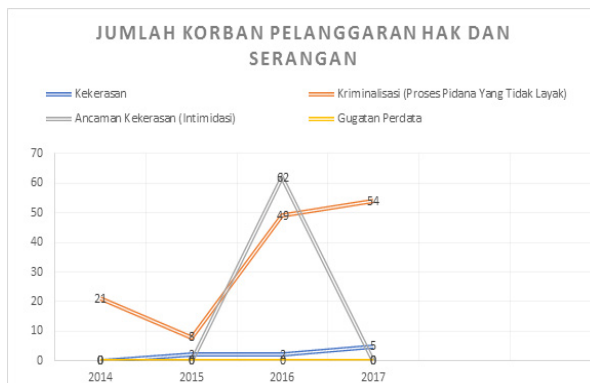
Sedangkan jika melihat data yang dihimpun oleh Yayasan Perlindungan Insani Indonesia dari beberapa organisasi masyarakat sipil³⁷, selama 2017 sampai dengan September 2018 tercatat ada 77 korban yang mengalami serangan dan pelanggaran hak dalam berbagai bentuk seperti: kekerasan, kriminalisasi melalui proses pidana yang tidak layak, ancaman kekerasan (intimidasi) dan gugatan perdata. Secara lebih lengkap, dapat dilihat pada grafik berikut:

³⁴ Diambil dari materi Draft Naskah Akademik yang disusun oleh penulis untuk kebutuhan Rancangan Peraturan Menteri tentang Perlindungan Bagi Peran Serta Masyarakat Yang Memperjuangkan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik dan Sehat.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), “Di Bawah Bayang-Bayang Kekerasan Negara dan Perusahaan: Laporan Situasi Pembela Hak Asasi Manusia Atas Lingkungan Hidup Periode November 2017-Juli 2018”, hlm. 17-19.

³⁷ Data “Kekerasan Terhadap Environmental Human Rights Defender”, disusun oleh Yayasan Perlindungan Insani Indonesia dengan menghimpun data dari Walhi, JATAM, Imparsial, Agra, Kontras dan YLBHI (masih dikembangkan dan belum dipublikasikan).



Grafik Jumlah Korban Pelanggaran Hak dan Serangan³⁸

Adapun penjelasan atas setiap bentuk pelanggaran hak untuk berperan serta dan serangan pada grafik di atas adalah sbb:

a. Kekerasan

Kekerasan yang dimaksudkan disini adalah kekerasan yang terjadi di luar proses hukum. Kekerasan disini juga sampai mengakibatkan adanya korban jiwa. Seluruh kekerasan yang terjadi pada tahun 2015 dan tahun 2018 (masing-masing 2 orang) mengakibatkan hilangnya nyawa individu yang mayoritas terjadi karena adanya konflik lahan dengan perusahaan. Salah satunya adalah kasus yang cukup menyita perhatian publik, Salim Kancil (2015). Jika dilihat *trend* kekerasan cenderung meningkat setiap tahunnya.

b. Kriminalisasi

Kriminalisasi yang dimaksud disini adalah dalam bahasa populer yaitu proses pidana yang tidak layak atau yang diduga prosesnya dipaksakan. *Trend* kriminalisasi sejak tahun 2014

meningkat tajam dan mencapai angka tertinggi pada tahun 2017.

c. Ancaman Kekerasan (Intimidasi)

Data intimidasi memang hanya didapatkan pada tahun 2016 saja. Namun melihat meningkatnya *trend* kekerasan, tidak menutup kemungkinan terjadi pada tahun-tahun sebelumnya dan setelahnya. Selain itu, tidak menutup kemungkinan juga telah terjadi dalam kriminalisasi maupun kekerasan.

d. Gugatan Perdata

Gugatan perdata sejauh ini memang hanya diidentifikasi terjadi 1 kasus pada tahun 2013 saja. Namun gugatan terhadap H. Rudy (Kota Batu) ini merupakan perkara pertama setelah UU 32/2009 yang diidentifikasi murni³⁹ terjadinya *SLAPP*. Namun gugatan disini belum memasukan perkara *Basuki Wasis vs Nur Alam* dan *Bambang Hero vs Jatim Jaya Perkasa*, karena kedua ahli yang digugat dalam perkara ini pada dasarnya adalah bertindak untuk kewajiban. Hal ini berbeda dengan konstruksi *SLAPP* yang “pintu masuk”-nya adalah partisipasi publik.

Berdasarkan data di atas terlihat bahwa kriminalisasi merupakan bentuk yang paling sering digunakan untuk menghambat hak masyarakat dalam berperan serta. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat urgensi dalam proses penegakan hukum pidana untuk memberikan perlindungan terhadap mereka yang menggunakan haknya sesuai peraturan perundang-undangan.

³⁸ Grafik ini diolah berdasarkan Data “Kekerasan Terhadap Environmental Human Rights Defender”, disusun oleh Yayasan Perlindungan Insani Indonesia dengan menghimpun data dari Walhi, JATAM, Imparsial, Agra, Kontras dan YLBHI (masih dikembangkan dan belum dipublikasikan). Pengolahan data ini dilakukan hanya sampai tahun 2017 saja karena pengumpulan data untuk tahun 2018 masih terus berlangsung.

³⁹ Maksudnya tidak ada wilayah abu-abu yang dapat menimbulkan perdebatan apakah *SLAPP* atau gugatan biasa. Perkara dengan jenis ini juga sesuai dengan *SLAPP* yang dimaksud oleh Pring dan Canan.

Dari data yang ditampilkan di atas, setidaknya ada beberapa kasus yang penting untuk diangkat agar dapat memberikan gambaran kompleksitas masalah di Indonesia.

a. *Dr. Rignolda Djamaluddin vs PT NMR*⁴⁰

Dr. Rignolda adalah seorang ahli lingkungan yang berfokus pada konteks dinamika lingkungan pantai yang juga merupakan Direktur Kelola (sebuah lembaga konservasi lingkungan). Dr. Rignolda menyampaikan pendapatnya kepada media sesuai dengan keahliannya mengenai pencemaran yang dilakukan oleh PT. Newmont Minahasa Raya (PT NMR) di Teluk Buyat. Dr. Rignolda menyatakan bahwa telah terjadi pencemaran di Teluk Buyat yang menyebabkan penyakit minamata yang diidap oleh masyarakat sekitar Teluk Buyat.⁴¹ Pernyataan Dr. Rignolda pada Harian Kompas 20 Juli 2004 dan Sinar Harapan 21 Juli 2004 mengenai operasi penambangan yang dilakukan PT. NMR⁴² akhirnya membuat PT NMR menggugat Dr. Rignolda dengan gugatan pencemaran nama baik.

b. *H. Rudy vs Willy Suhartanto*⁴³

H. Rudy merupakan pengurus Forum Masyarakat Peduli Mata Air (FMPA) yang memperjuangkan agar pembangunan The Rayja Batu Resort dihentikan karena dapat memberikan dampak negatif bagi sumber mata air gemulo di Kota Batu. Adapun alsannya

karena pembangunan The Rayja Batu Resort hanya berjarak sekitar 150 meter dari sumber mata air yang dapat mengancam kehidupan masyarakat sekitar sebagai penggunaannya. Atas tindakan yang dilakukan oleh H. Rudy, Willy Suhartanto sebagai Direktur PT. Panggon Sarkarya Sukses Mandiri yang bertanggungjawab dalam membangun The Rayja Batu Resort menggugat H. Rudy dengan dalil bahwa tindakan H. Rudy yang berperan serta dengan mengirimkan surat pengaduan dan pelaporan kepada instansi pemerintah, anggota DPR, dan institusi pendidikan atas pembangunan The Rayja Batu Resort yang dapat mengancam kerusakan lingkungan hidup dianggap sebagai perbuatan melawan hukum.

c. *Heru Budiawan vs Negara RI*⁴⁴

Heru Budiawan atau yang juga dikenal dengan Budi Pego bersama-sama dengan warga masyarakat lainnya melakukan aksi penolakan terhadap tambang emas PT. Bumi Suksesindo (PT. BSI) dan PT. Damai Suksesindo (PT. DSI) yang beroperasi di sekitar wilayah pemukiman mereka. Dalam menyampaikan aksinya, Budi Pego bersama dengan masyarakat lainnya menggelar aksi pemasangan spanduk penolakan. Hanya saja kemudian ditemukan ada logo palu arit di spanduk perangkat aksi tersebut. Situasi ini yang membuat Budi Pego akhirnya diproses pidana.

⁴⁰ Putusan Nomor 278/PDT.G/2004/PN Manado

⁴¹ Lihat <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=1391>, diakses pada 1 Februari 2019.

⁴² Lihat groups.yahoo.com/neo/groups/kmnu2000/conversations/topics/15707?var=0, pernyataan yang bersifat "Urgent Action" dari Elsam bernomor: 08/PH/XI/ELSAM/04, solidaritas terhadap Dr.Rignolda Djamaludin (Oda), aktivis, Direktur Kelola, Manado, diakses pada 5 Januari 2014.

⁴³ Putusan Nomor 177/Pdt.G/2013/PN.Mlg.

⁴⁴ Putusan Nomor 559/Pid.B/2017/PN Byw

d. *Basuki Wasis vs Nur Alam*

Dr. Basuki Wasis adalah akademisi IPB yang menjalankan kewajiban sebagai ahli penilai kerusakan dan penghitung kerugian lingkungan oleh KPK dalam perkara tindak pidana korupsi Nur Alam (Gubernur Sulawesi Tenggara). Penghitungan kerugian lingkungan Dr. Basuki Wasis memang digunakan KPK dalam dakwaan dan tuntutanannya, namun tidak menjadi pertimbangan hakim dalam memutus bersalah Nur Alam atas penyalahgunaan kewenangannya dalam menerbitkan izin usaha pertambangan yang mengakibatkan terjadinya kerugian negara. Walaupun tidak menjadi dasar kausal bagi hakim dalam memutus bersalah, Nur Alam tetap menggugat Dr Basuki Wasis untuk mengganti kerugian immateriil sebesar Rp. 3 triliun dan ganti rugi dana operasional sebesar Rp. 1,47 milliyar.

e. *Sawin, Nanto dan Sukma vs Negara RI*.⁴⁵

Sawin, Nanto dan Sukma merupakan warga Desa Mekarsari di Kabupaten Indramayu yang tergabung dalam Jaringan Tanpa Asap Batubara Indramayu (JATAYU). Mereka merayakan kemenangan warga yang menggugat izin lingkungan PLTU Indramayu. Dibatalkannya izin lingkungan PLTU Indramayu oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, membuat mereka merayakan kemenangan tersebut dengan memasang bendera merah putih di lapangan desa. Namun sehari setelah bendera dipasang, bendera terlihat terpasang terbalik yang kemudian menjadi dasar bagi kepolisian untuk memproses pidana mereka karena melanggar Pasal 24 huruf a UU No. 24

Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan jo. Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP.

Kelima contoh kasus di atas memiliki perbedaan karakteristik jika ingin dikategorikan sebagai *SLAPP*. Kasus Dr. Rignolda dan H. Rudy merupakan memenuhi unsur *SLAPP* secara konsep yaitu: partisipasi/ekspresi dan kepentingan publik (lingkungan). Mereka berpartisipasi secara layak sesuai dengan jalur yang diberikan oleh peraturan dan menyampaikan apa yang menjadi isu publik. Hanya saja perbedaannya, H. Rudy mendapat *SLAPP* dengan gugatan balik, sedangkan Dr. Rignolda mendapat *SLAPP* karena menyampaikan hasil temuannya kepada publik. Jika mengacu kepada Pasal 66 UU 32/2009 dan penjelasannya, maka hanya H. Rudy yang dapat dilindungi dengan ketentuan tersebut.

Adapun kasus Budi Pego, Sawin, Nanto dan Sukma memiliki tipologi yang sama, dimana ketentuan pidana yang menjerat mereka, tidak ada relevansinya dengan isu publik yang sedang mereka perjuangkan. Sehingga seolah-olah terlihat seperti masalah yang berbeda. Dalam kasus ini, Budi Pego, Sawin, Nanto dan Sukma partisipasi dan kepentingan lingkungan yang mereka perjuangkan terlihat “kabur” karena tersamarkan dengan pasal pidana yang disangkakan kepada mereka. Hal ini yang disebut sebagai wilayah abu-abu yang sering sekali menimbulkan kesulitan bagi aparat penegak hukum. Sedangkan kasus Basuki Wasis merupakan satu-satunya kasus dimana tidak ada partisipasi yang dilakukan. Basuki Wasis melakukan penelitian dan memberikan keterangan ahli dalam rangka menjalankan kewajiban.

⁴⁵ Putusan Nomor 397/PID.B/2018/PN.IDM

Kasus Budi Pego, Sawin, Nanto, dan Sukma sering disebut juga sebagai kriminalisasi. Sedangkan kasus Basuki Wasis tidak banyak terjadi di Indonesia. Jika mengacu kepada konsep *SLAPP* yang disampaikan oleh Pring dan Canan, ketiga kasus ini bukan termasuk sebagai *SLAPP*. Sehingga menjadi penting untuk ditentukan kasus seperti apa yang termasuk sebagai *SLAPP* di Indonesia? Apakah kelima kasus ini? Jika iya, tentu kasus Basuki Wasis yang paling sulit untuk dikategorikan sebagai *SLAPP* karena ia tidak menjalankan partisipasi melainkan menjalankan kewajiban.

Proyeksi Penerapan Konsep *Anti-SLAPP*

Situasi pelanggaran terhadap hak partisipasi masyarakat sebagaimana disebutkan pada bagian sebelumnya merupakan bentuk nyata pembatasan bagi kebebasan sosial-politik setiap individu warga negara. Secara sosial-politik, pembatasan kebebasan manusia merupakan hal yang tidak bisa dihindarkan, namun harus dilakukan secara bertanggung jawab.⁴⁶ Kekerasan, kriminalisasi, intimidasi atau gugatan (*SLAPP*), merupakan bentuk pembatasan tidak bertanggung jawab bagi kebebasan sosial-politik individu. Bentuk pembatasan yang bersifat memaksa dan memberi tekanan psikis dapat menghalangi kesanggupan untuk menentukan tindakan sendiri.⁴⁷

Konsepsi kebebasan manusia yang dikemukakan di atas pada dasarnya ingin menunjukkan bahwa kekerasan, kriminalisasi, intimidasi, gugatan ataupun tindakan lain yang dapat dikategorikan sebagai *SLAPP*

ditujukan tidak hanya melanggar norma hak partisipasi masyarakat saja, namun juga sampai menyentuh hal yang paling fundamental dari manusia, yaitu kebebasan. Misalnya saja contoh kasus yang dialami oleh Salim Kancil, hilangnya nyawa sudah tentu menghilangkan eksistensinya sebagai manusia.

Dalam menentukan proyeksi penerapan *Anti-SLAPP* di Indonesia, hal utama adalah menentukan definisi *SLAPP*. Menentukan definisi *SLAPP* akan lebih mudah dilakukan dengan memahami konstruksi Pasal 66 UU 32/2009 dan kekurangannya, yang dalam pandangan penulis meliputi: prasyarat perlindungan, subjek yang dilindungi dan kriteria terjadinya *SLAPP*. Selain itu beranjak dari situasi “khas” yang ada di Indonesia, maka perlu disampaikan jenis tindakan apa yang sebaiknya masuk sebagai *SLAPP*.

1. Konstruksi *Anti-SLAPP* dalam Pasal 66 UU 32/2009

Keunikan Pasal 66 UU 32/2009 adalah tidak spesifik memasukan “partisipasi” sebagai salah satu unsur pasal. Partisipasi dapat dimaknai sebagai unsur dari Pasal 66 UU 32/2009 jika mengacu kepada *memorie van toelichting* UU 32/2009 dan ditafsirkan secara sistematis bahwa ketentuan Pasal 66 UU 32/2009 masih merupakan satu bagian pengaturan mengenai “hak”, yang dimana salah satunya dapat dilakukan melalui partisipasi. Selain itu, kata “memperjuangkan” merupakan aktivitas yang bentuknya dapat berupa partisipasi.

⁴⁶ J. Sudarminta, *Etika Umum: Kajian tentang Beberapa Masalah Pokok dan Teori Etika Normatif*, (Yogyakarta: PT Kanisius, 2013) hlm. 538

⁴⁷ Kebebasan untuk menentukan dirinya sendiri, yaitu bebas untuk melakukan “apa” disebut sebagai kebebasan eksistensial. Pembatasan kebebasan sosial-politik dapat juga dilakukan dengan pembatasan kebebasan eksistensial. Lihat: Franz Magnis-Suseno, *Etika Dasar: Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral*, (Yogyakarta: PT Kanisius, 1987), hlm 29.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka konstruksi Pasal 66 UU 32/2009 telah mengandung 2 (dua) unsur utama *Anti-SLAPP*, yaitu: partisipasi/ekspresi dan kepentingan publik (lingkungan). Hal ini juga menegaskan bahwa *Anti-SLAPP* merupakan bentuk perlindungan terhadap hak. Dalam pandangan penulis, kewajiban melakukan sesuatu bukanlah aktivitas yang dilindungi dengan *Anti-SLAPP*. Walaupun Risalah Sidang Pembahasan UU 32/2009 menunjukkan salah satu alasan disepakatinya pengaturan Pasal 66 UU 32/2009 untuk melindungi pihak yang menjalankan kewajiban seperti pemerintah dan anggota DPR.

Dalam pandangan penulis, perlindungan terhadap aparatur sipil negara (ASN) dan DPR justru telah diatur dalam undang-undang khusus mengenai profesi mereka. Untuk profesi ASN melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) telah diberikan jaminan perlindungan hukum bagi ASN yang menjalankan tugasnya. Mengacu ke Pasal 92 Ayat (1) huruf d dan Pasal 106 Ayat (1) huruf e, bentuk perlindungannya berupa bantuan hukum. Hal yang sama juga bagi anggota DPR, dimana telah ada pengaturan mengenai hak imunitas anggota DPR sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam hal perlindungan terhadap profesi ASN dan anggota DPR sudah dilindungi sesuai undang-undang masing-masing profesi, maka pengaturan Pasal 66 UU 32/2009 dapat secara spesifik diatur untuk

perlindungan hak partisipasi. Hal ini menjadi penting jika Pasal 66 UU 32/2009 ingin tetap dimaknasi sebagai *Anti-SLAPP*. Karena tidak mungkin ada *SLAPP* tanpa adanya partisipasi.

2. Prasyarat Perlindungan

Sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya, ketentuan Pasal 66 UU 32/2009 dan penjelasannya adalah kontraproduktif. Penyempitan prasyarat perlindungan dengan hanya melindungi masyarakat yang telah menempuh cara hukum saja harus diluruskan. Bagaimanapun Pasal 66 UU 32/2009 telah memberikan jaminan bagi masyarakat yang berpartisipasi untuk mendapatkan perlindungan hukum. Sehingga syarat perlindungan bagi korban *SLAPP* hanya jika telah melakukan partisipasi untuk menyampaikan keluhan, keberatan, dsb terhadap masalah lingkungan hidup.

Dalam pandangan penulis, pengaturan mengenai *Anti-SLAPP* sebaiknya tidak membatasi masyarakat harus menempuh cara hukum, karena ruang dan bentuk partisipasi yang diatur dalam Pasal 65 UU 32/2009 lebih luas dari sekedar partisipasi melalui mekanisme hukum. Itikad baik pun tidak menjadi prasyarat bagi tindakan partisipasinya, selama partisipasi tersebut memang sesuai dengan aturan atau tidak melanggar hak orang lain dan masalah lingkungan hidup yang diangkat benar terjadi. Mengapa itikad baik atau motif tidak menjadi fokus? Karena partisipasi dalam masalah-masalah lingkungan hidup merupakan hak prosedural yang dijamin oleh UU 32/2009.⁴⁸ Hal yang penting untuk dipastikan adalah, apakah memang masalah lingkungan hidup benar terjadi?

⁴⁸ Bagi Pring dan Canan, motif atau itikad baik hanya menjelaskan latar belakang seseorang. Seorang pelaku *SLAPP* bisa saja merupakan orang "baik" dan yang mendapat *SLAPP* bisa saja orang yang dianggap "buruk". Selama memang partisipasi yang dijalankan memang untuk kepentingan publik, maka ia dapat dilindungi. Lihat: George W. Pring and Penelope Canan, *SLAPPS; Getting Sued for Speaking Out*, hlm. 8.

3. Subjek yang Dilindungi

Pembahasan poin ini sama dengan apa yang telah diuraikan sebelumnya. Penekanannya bahwa subjek yang dilindungi hanyalah mereka yang menggunakan hak partisipasinya untuk masalah lingkungan hidup. Selain itu, harus dipahami bahwa Pasal 66 UU 32/2009 ataupun konsep *Anti-SLAPP* bukanlah merupakan hak imunitas atau perlindungan profesi.

Hal ini untuk menegaskan bahwa subjek yang dilindungi adalah siapa saja, tidak peduli ia adalah aktivis lingkungan atau bukan. Selama partisipasi yang dilakukannya menyangkut masalah lingkungan, maka wajib dilindungi dengan *Anti-SLAPP*. Karena bagaimanapun, tidak semua orang yang memperjuangkan masalah-masalah lingkungan, menganggap dirinya adalah pembela lingkungan.⁴⁹

4. Kriteria Menentukan SLAPP

Dalam menentukan terjadinya *SLAPP*, maka harus dipastikan apakah ada partisipasi yang dilakukan atau tidak. Partisipasi disini sesuai dengan pengaturan Pasal 65 UU 32/2009, yang memang dalam pasal tersebut bentuknya sangat variatif dan dibuka luas. Perlu ditegaskan bahwa partisipasi disini dilakukan oleh masyarakat atau organisasi lingkungan. Namun hal ini tidak dimaksudkan untuk membatasi hanya masyarakat tertentu saja yang dapat dilindungi. Masyarakat dengan profesi apapun dapat dilindungi, selama ia menjalankan hak partisipasinya. Selanjutnya perlu dipastikan bahwa partisipasi yang dilakukan harus menyangkut kepentingan lingkungan. Bisa saja partisipasi tersebut menyangkut kepentingan publik yang lain (misalnya masalah sengketa tanah,

konsumen, dll), namun tidak dapat dilindungi dengan Pasal 66 UU 32/2009.

Hal terakhir dan sangat penting dalam menentukan *SLAPP* adalah apakah masalah lingkungan yang diangkat benar terjadi? Hal ini tidak dimaksudkan untuk memastikan sampai apakah ada pencemaran atau tidak. Namun cukup sampai pada tahap dugaan pencemaran dan/atau perusakan saja. Untuk mempermudah, maka objek masalah lingkungan hidup dapat mengacu kepada objek pengaduan sesuai Pasal 5 ayat (2) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.22/MENLHK/SETJEN/SET.1/3/2017 tentang Tata Cara Pengelolaan Pengaduan Dugaan Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup dan/atau perusakan hutan. Jika masalah tersebut memang ada, maka tentu dapat ditindaklanjuti oleh pemerintah. Sehingga *Anti-SLAPP* tidak hanya sebagai bentuk perlindungan melainkan juga penyelesaian masalah lingkungan.

5. Jenis Tindakan yang dapat Dikategorikan Sebagai SLAPP

Di Indonesia, *SLAPP* sebaiknya tidak dimaknai hanya untuk gugatan strategis saja. Karena melihat dari situasi yang terjadi di Indonesia sebagaimana yang telah disampaikan pada bagian III, maka kriminalisasi juga dapat dikategorikan sebagai *SLAPP*. Selain karena trend dan situasi di Indonesia, kriminalisasi juga dimungkinkan sebagai *SLAPP* jika melihat pendapat Pring dan Canan bahwa *SLAPP* dapat terjadi dalam bentuk pidana sekalipun.⁵⁰

Adapun untuk kekerasan dan intimidasi menurut pandangan penulis, selama berada dalam bentuk hukum (misalnya melalui proses

⁴⁹ Hal ini untuk menghindari eksklusivitas penerapan Pasal 66 UU 32/2009. Lihat: UN Environment Policy on Promoting Greater Protection for Environmental Defenders, hlm. 2

⁵⁰ George W. Pring and Penelope Canan, *SLAPPs; Getting Sued for Speaking Out*, hlm. 9.

pidana), dapat dikategorikan sebagai *SLAPP*. Karena Pasal 66 UU 32/2009 memberikan perlindungan hukum (tidak dapat digugat atau dituntut) atas tindakan hukum strategis. Sehingga segala bentuk pelanggaran hak haruslah berada dalam mekanisme hukum.

Hal ini mempertegas bahwa *SLAPP* yang ada di Indonesia tentunya akan berbeda dengan apa yang ada di beberapa negara. Tetapi tetap relevan sebagai *SLAPP*, karena tindakan hukum strategis yang dilakukan adalah untuk menghalangi atau membungkam partisipasi publik.

KESIMPULAN

Pasal 66 UU 32/2009 dirumuskan untuk berdasarkan konsep *Anti-SLAPP* yang berkembang. Dalam mengoperasionalkan Pasal 66 UU 32/2009, dalam peraturan di tingkat atau di instansi manapun, maka setidaknya ada 4 (empat) hal yang perlu untuk diatur, yaitu: siapa subjek yang dilindungi, jenis tindakan *SLAPP*, syarat perlindungan dan kriteria untuk menentukan *SLAPP*. Untuk subjek yang dilindungi, karena *Anti-SLAPP* bukan merupakan perlindungan bagi profesi, maka hanya setiap orang yang menjalankan partisipasi saja yang mendapatkan perlindungan hukum. Ini juga menjelaskan bahwa pra syarat perlindungan dalam *Anti-SLAPP* tidak hanya bagi setiap orang yang menggunakan mekanisme hukum saja, melainkan kepada mereka yang menggunakan hak partisipasinya. Adapun untuk jenis tindakan yang dapat dikategorikan sebagai *SLAPP* terbatas kepada tindakan melalui mekanisme hukum pidana dan perdata, sesuai dengan batasan dalam Pasal 66 UU 32/2009. Sedangkan dalam menentukan kriteria *SLAPP*, diambil dari penjelasan mengenai subjek, pra syarat perlindungan dan jenis tindakan *SLAPP* yang telah disampaikan, dengan tambahan

bahwa masalah yang diangkat dalam partisipasi adalah masalah yang menyangkut kepentingan publik.

Perumusan tersebut penting untuk mengatasi hambatan seperti yang ada dalam penjelasan Pasal 66 UU 32/2009 dan tantangan akan situasi di Indonesia. Selain itu, tentu akan memudahkan untuk merumuskan definisi *SLAPP* di Indonesia. Perumusan keempat hal tersebut di atas bukanlah final dan masih dapat berubah sesuai dengan perkembangan. Hal terpenting adalah memahami bahwa pengaturan *Anti-SLAPP* bukan memindahkan apa yang ada di Amerika Serikat, Kanada ataupun Filipina ke Indonesia, melainkan memahami konsepnya dan merumuskan sesuai dengan situasi yang terjadi di Indonesia. Situasi dimana tipologi kasus *SLAPP* berada dalam wilayah "abu-abu", yang justru penting untuk ditegaskan melalui perumusan yang tepat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Filipina. *Republic of The Philippines Supreme Court, Rules of Procedures for Environmental Cases*.
- Hadjon, Philipus M. et.al, *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press. 2014.
- Konsorsium Pembaharuan Agraria. "*Catatan Akhir Tahun 2018: Masa Depan Reforma Agraria Melampaui Tahun Politik*". Konsorsium Pembaharuan Agraria. 2018.
- KontraS, et.al. "*Kriminalisasi: Modus dan Kasus-kasusnya di Indonesia*". 2016.
- Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), "*Di Bawah Bayang-Bayang Kekerasan Negara dan Perusahaan: Laporan Situasi Pembela Hak Asasi Manusia Atas Lingkungan Hidup Periode November 2017-Juli 2018*", ELSAM, 2018.

- Presentasi Justice Jose C. Reyes, Jr "Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP)", 2012.
- Pring, George W and Penelope Canan. *SLAPPs; Getting Sued for Speaking Out*. 1st edition, 1996.
- Sembiring, Boy Jerry Even. et.al. "*Tinjauan Lingkungan Hidup Walhi 2019: Membawa Beban Masa Kini Ke Masa Depan?*". Jakarta: Walhi Eksekutif Nasional. 2019.
- Sudarminta, J. *Etika Umum: Kajian tentang Beberapa Masalah Pokok dan Teori Etika Normatif*. Yogyakarta: PT Kanisius. 2013.
- Suseno, Franz Magnis. *Etika Dasar: Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral*. Yogyakarta: PT Kanisius,. 1987.
- United Nations. *UN Environment Policy on Promoting Greater Protection for Environmental Defenders*. 2017.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum, Konsep dan Metode*. Malang: Setara Press. 2013.
- Jurnal**
- Cover, Sheri. "Pensylvania Anti SLAPP Legislation", *Environmental Law Review* Volume 12, Number 1, 2004.
- Hilson, Christopher J. "Environmental SLAPPs in the UK: threat or opportunity?", *Environmental Politics*, 25:2.
- Sembiring, Raynaldo. "Menyoal Pengaturan Anti Eco-SLAPP Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, vol.03, issue 02. 2017.
- Wells, James A. "Exporting SLAPPS: International Use of the US SLAPP" To Suppress Dissent and Critical Speech, *Temple International Comparative Law Journal*, 1998.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "*Risalah RUU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup*". Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009.
- Pengadilan Negeri Banyuwangi. Putusan Nomor 559/Pid.B/2017/PN Byw
- Pengadilan Negeri Indramayu. Putusan Nomor 397/PID.B/2018/PN.IDM
- Pengadilan Negeri Malang. Putusan Nomor 177/Pdt.G/2013/PN.Mlg.
- Pengadilan Negeri Manado. Putusan Nomor 278/PDT.G/2004/PN Manado
- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia* Tahun 1945.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Indonesia. Keputusan Ketua MA Nomor: 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

Sumber Lainnya

- <https://walhi.or.id/budi-pegno-adalah-pejuang-ham-dan-lingkungan-hidup-dia-tidak-layak-dihukum/>, diakses pada 31 Januari 2019.
- <https://kompas.id/baca/utama/2018/04/17/terbitkan-peraturan-anti-slapp/>, diakses pada 31 Januari 2019.
- <http://www.casp.net/california-anti-slapp-first-amendment-law-resources/statutes/c-c-p-section-425-16/>, diakses pada 31 Januari 2019.
- <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=1391>, diakses pada 31 Januari 2019.
- https://www.law.cornell.edu/constitution/first_amendment, diakses pada 29 Maret 2017.
- <http://www.fasken.com/anti-slapp-legislation-ontario-protection-of-public-participation-act/>, diakses pada 29 Maret 2017.
- groups.yahoo.com/neo/groups/kmnu2000/conversations/topics/15707?var=0, diakses pada 5 Januari 2014.