

# PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA

Sri Soemantri M.\*

## ABSTRACT

Human right is a basic right as a gift from God. This right deserves to gain a strict legal protection. Legal development is still discriminated which results the legal protection to the human right is insufficient. In the second long-term development, human resources are one of the major issues to be improved. This means people more and more realize about their rights and more and more demand their legal protection as well. Because of this, legal protection to the human right must be improved.

**Kata kunci: Hak Asasi Manusia, Perlindungan Hukum.**

## I. PENDAHULUAN

### A. Negara dan Konstitusi

Ketika *the founding fathers* membicarakan masalah-masalah yang akan dijadikan materi muatan undang-undang dasar, hak asasi manusia juga menjadi salah satu isu yang diperdebatkan. Hal ini berkenaan dengan usul Moh. Hatta dan Muh. Yamin yang menghendaki agar dalam undang-undang dasar yang hendak dibentuk juga terdapat pengaturan tentang pengakuan adanya hak asas manusia (Sekretariat Negara RI, 1992: 24). Timbul pertanyaan, mengapa dalam undang-undang dasar atau konstitusi harus ada hak asasi manusia?

Apabila mengikuti pendapat yang mengatakan negara adalah juga organisasi kekuasaan, maka hal itu mengandung arti bahwa dalam negara memang terdapat pusat-pusat kekuasaan, baik yang terdapat dalam supra maupun infra struktur politik. Pusat-pusat kekuasaan yang terdapat dalam supra struktur politik ialah majelis permusyawaratan rakyat (MPR), presiden, dewan perwakilan rakyat (DPR), mahkamah agung (MA), dewan pertimbangan agung (DPA), dan badan pemeriksa keuangan (BPK). Pusat-pusat kekuasaan yang terdapat dalam infra struktur politik di antaranya

---

\* Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Pajajaran Bandung dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta.

adalah golongan karya (Golkar), partai persatuan pembangunan (PPP), dan partai demokrasi Indonesia (PDI).

Lembaga-lembaga tersebut di atas mempunyai atau diberi kekuasaan, artinya kemampuan untuk memaksakan kehendaknya kepada atau mengendalikan pihak lain. Berdasarkan pengertian tentang kekuasaan tersebut, seseorang atau suatu badan yang mempunyai kemampuan seperti dikemukakan tadi berarti memiliki kekuasaan.

Perlu diketahui bahwa kekuasaan (power) cenderung bersalahguna (*tends to corrupt*). Dengan perkataan lain, dilihat dari orang atau badan yang memegang dan/atau memiliki kekuasaan, maka kekuasaan itu dapat disalahgunakan. Namun manusia yang mendirikan negara mempunyai akal. Kemungkinan akan terjadi penyalahgunaan kekuasaan itu harus dicegah. Yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana hal itu dilakukan?

Para pendiri negara sepakat bahwa untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan itu harus dilakukan dengan mengadakan undang-undang dasar atau konstitusi. Konstitusi tersebut diadakan untuk membatasi kekuasaan dalam negara, demikian antara lain yang dikemukakan oleh C.F. Strong (C.F. Strong, 1990: 9). Dalam bukunya yang berjudul *Modern Political Constitution*, pakar ilmu politik itu mengatakan "*Constitution is a collection of principles to which:*

1. *The power on government;*
2. *The rights of the governed; and*
3. *The relations between the two are adjusted.*

Yang diminta perhatian adalah, yang dikatakan oleh C.F. Strong bahwa "Konstitusi adalah kumpulan asas-asas yang antara lain mengatur *the rights of the governed*". Yang dimaksud dengan *the rights of the governed* adalah hak-hak asasi yang diperintah.

Pendapat senada juga dikemukakan oleh seorang pakar Hukum Tata Negara dan Hukum (Tata) Administrasi Belanda yang bernama J.G. Steenbeek. Dalam pidato pengukuhanannya manjadi guru besar yang diberi judul "*De Beproefdse Grondwet*", menyatakan bahwa konstitusi yang benar (*de ware constitutie*) berisi tiga hal pokok, yaitu:

1. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara;
2. Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental; dan
3. Adanya pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.

## PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA

Dengan demikian jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia dan warga negara merupakan materi yang harus diatur oleh konstitusi.

Sehari setelah Indonesia merdeka, yaitu pada tanggal 18 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) telah bersidang dan berhasil menetapkan Undang-undang Dasar (yang sekarang disebut UUD 1945). Dalam konstitusi tersebut disepakati diaturnya antara lain sejumlah hak-hak asasi manusia, yang kalau berlaku umum disebut "kemerdekaan", sedangkan kalau berlaku untuk warga negara disebut "hak".

Untuk jelasnya, ada baiknya dikemukakan ketentuan-ketentuan Undang-undang Dasar 1945 mengenai HAM sebagai berikut:

### Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

### Pasal 28

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pendapat dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

### Pasal 29

- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

### Pasal 30

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.

### Pasal 31

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.

### Pasal 34

Pakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.

Dalam kepustakaan Belanda HAM sebagaimana disebutkan dalam Pasal-pasal 27, 28, dan 29 adalah termasuk kelompok "*de klassieke grondrechten*" (hak-hak dasar klasik), sedangkan dalam Pasal-pasal 30, 31, dan 34 termasuk ke dalam kelompok "*de sociale grondrechten*" (hak-hak dasar sosial).

Dalam pada itu kelompok materi muatan yang kedua tercantum dalam Pasal-pasal 1, 2, 4, 6, 7, 8, 16, 17, 19, 23 Ayat (5), dan 24 UUD 1945, sedangkan kelompok materi ketiga terdapat dalam Pasal-pasal 3, 5, 10, 11, 12, 13, 15, 20, 21, 23 Ayat (1), 32, 34, dan 37 UUD 1945 (Soemantri, 1986: 53-58). Dengan demikian, dengan meminjam kata-kata J.G. Steenbeek, Undang-undang Dasar 1945 termasuk dalam "*de ware constitutie*".

## B. Negara Indonesia Berdasar Atas Hukum

Seorang pakar Hukum Tata Negara Belanda lain yang bernama A.A.H. Struycken pada tahun 1928 telah melakukan sebuah penelitian. Penelitian itu kemudian dituangkan dalam sebuah buku yang diterbitkan pada tahun yang sama. Menurut beliau undang-undang dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal. Dokumen ini antara lain berisi "hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau".

Hal itupun berlaku terhadap Undang-undang Dasar 1945. Penjajahan Belanda selama  $\pm$  350 tahun telah menunculkan sejumlah pemimpin pergerakan nasional yang berjuang untuk kemerdekaan bangsanya. Pandangan tokoh-tokoh bangsa itu dengan jelas dirumuskan dalam alinea pertama Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, yang menyatakan "Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan".

Dalam pada itu perjuangan politik bangsa juga dituangkan dalam dua asas yang melandasi Undang-undang Dasar Proklamasi, yaitu asas demokrasi (Pancasila) dan asas negara hukum. Kedua asas ini merupakan landasan Hukum Tata Negara Indonesia, yang menurut T. Koopmans selalu bercorak nasional atau *nationaal getint* (T. Koopmans, 1978: 45).

Yang menjadi pertanyaan ialah, kalau negara Indonesia berdasarkan atas hukum atau secara singkat negara hukum, apa yang maksud dengan negara hukum? Menurut penulis ada empat unsur terpenting negara hukum Indonesia, yaitu:

1. Bahwa pemerintah (dalam arti luas) dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
2. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (dan warga negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan (*distribution of powers*) dalam negara; dan

**PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM  
DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA**

4. Adanya pengawasan peradilan (oleh badan peradilan).

Keempat unsur tersebut dapat ditemukan dalam Undang-undang Dasar 1945, yaitu dalam batang tubuh dan penjelasannya. Unsur-unsur di atas menunjukkan adanya perlindungan hukum terhadap warga negara atau terhadap pihak yang diperintah. Salah satu dari keempat unsur tersebut ialah adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (dan warga negara).

Dalam upaya mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, pembentuk undang-undang dasar telah menentukan adanya lembaga-lembaga negara, seperti MPR, DPR, DPA, BKP, Presiden, dan MA. Lembaga-lembaga negara itu mempunyai tugas dan kewajiban masing-masing, sesuai dengan yang diatur dalam UUD 1945 dan Ketetapan MPR serta peraturan perundang-undangan yang berlaku, bahkan dalam konvensi ketatanegaraan. Kesemua lembaga negara itu merupakan pemerintah dalam arti luas, yang menjalankan kekuasaannya berdasar atas hukum.

Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia dan warga negara mengandung arti pula bahwa setiap perbuatan pihak yang berkuasa tidak boleh bertentangan dengan hak-hak yang diperintah. Ini berarti pemerintah harus menjunjung tinggi hak-hak tersebut atau ada perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) kepada pihak yang diperintah. Inilah makna negara berdasar atas hukum dan makna ditetapkannya undang-undang dasar dalam negara.

Walaupun Undang-undang Dasar 1945 tidak menganut teori pemisahan kekuasaan, tidak berarti bahwa Indonesia menganut teori pemusatan kekuasaan pada satu badan (tangan). Seperti telah dikemukakan di atas, di Indonesia telah dibentuk berbagai lembaga negara dengan tugas dan kewajibannya masing-masing. Dengan demikian di negara Indonesia terdapat pembagian kekuasaan (*distribution of powers*).

Telah dikemukakan bahwa pemerintah atau pemegang kekuasaan eksekutif mempunyai kedudukan dan peranan sangat penting dalam mencapai tujuan nasional (negara). Walaupun demikian, tidak berarti dalam menjalankan tugas dan kewajibannya terlepas dari pengawasan. Dalam negara hukum terdapat beberapa pengawasan, seperti pengawasan politik, pengawasan keuangan, dan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga peradilan. Dalam kehidupan bermasyarakat sering terjadi perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku. Kemungkinan terjadinya perbuatan itu membawa kepada pemikiran perlunya kekuasaan peradilan. Sistem peradilan Indonesia meliputi empat lingkungan peradilan, yaitu

peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Kesemua lingkungan peradilan itu melakukan fungsi pengawasan terhadap pemerintah.

## II. TEMPAT HAK ASASI MANUSIA

### A. Hak Asasi Manusia dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Dalam salah satu rapat yang diadakan Konsorsium Ilmu Hukum dikemukakan apa yang disebut "*the science thee of law*". Menurut ilmu ini, hukum digambarkan sebagai sebuah pohon. Pohon ini mempunyai cabang-cabang hukum, yaitu hukum perdata, hukum pidana, hukum tata negara, dan hukum tata pemerintahan/hukum (tata) administrasi. Masing-masing cabang hukum mempunyai anak cabang hukum, sedangkan anak cabang hukum mempunyai ranting hukum. Selanjutnya ranting hukum mempunyai anak ranting hukum, dan sebagainya.

Dalam praktik, antara lain dapat dilihat dalam kurikulum Fakultas Hukum Universitas Leiden (1977-1978), yang mengemukakan adanya hukum nasional dan hukum internasional. Hukum nasional (suatu negara) dalam sistem hukum Eropah Kontinental meliputi hukum keperdataan, hukum pidana, hukum tata negara, dan hukum tata pemerintahan (hukum (tata) administrasi). Permasalahannya dalam cabang hukum apa kajian hak asasi manusia dilakukan?

Terlepas dari berbagai aspek yang melekat pada hak asasi manusia (aspek hukum perdata, hukum pidana, hukum tata negara, hukum tata pemerintahan, dan hukum internasional), dilihat dari hukum nasional, (hukum) hak asasi manusia dikaji melalui ilmu hukum tata negara. Karena itu, (hukum) hak asasi manusia dalam pendidikan hukum di Indonesia menjadi tanggungjawab dosen hukum tata negara.

### B. Hukum Tata Negara Mempunyai Corak Nasional

Dalam ilmu hukum, hukum mempunyai bermacam-macam sumber. Ada sumber hukum dalam arti *kenbron* (formal). Salah satu sumber hukum dalam arti formal yang penting adalah undang-undang dasar atau konstitusi. Selain penting bagi hukum lain, undang-undang dasar (konstitusi) juga merupakan sumber hukum terpenting bagi hukum tata negara. Undang-

**PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM  
DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA**

undang dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen formal, yang berisi:

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lalu;
2. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk waktu yang akan datang.
3. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.
4. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa (soemantri, 1987: 2).

Dalam mencapai kemerdekaan, bangsa Indonesia melalui para pemimpinnya telah melakukan berbagai macam cara. Cara-cara tersebut di waktu yang lalu disebut *cooperatie* dan *non-cooperatie*, yaitu dengan jalan bekerjasama dengan pemerintah kolonial Belanda, bahkan menentang pemerintah penjajah. Perjuangan untuk memperoleh kemerdekaan itu mencapai puncak dan berhasil dengan diproklamasikannya Kemerdekaan Bangsa Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945.

Menjelang proklamasi, para pemimpin dan tokoh bangsa yang menjadi anggota Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) telah bertemu dan membahas berbagai macam masalah yang berkaitan dengan penyusunan rancangan undang-undang dasar bagi Bangsa Indonesia yang merdeka. Pandangan-pandangan yang sejak lama diperjuangkan, dikemukakan dalam sidang-sidang badan tersebut. Apabila kita kaji pikiran serta pandangan-pandangan yang dikemukakan dan dibahas dalam badan tersebut, pada dasarnya dikelompokkan dalam pemikiran tentang: dasar negara, bentuk negara dan bentuk pemerintahan, sistem politik dan sistem ekonomi, asas negara, susunan ketatanegaraan, dan hal-hal yang tidak termasuk dalam lima materi muatan sebelumnya.

Dengan demikian, Undang-undang Dasar Proklamasi adalah hasil perjuangan politik bangsa di waktu lalu dan berisi pandangan tokoh-tokoh bangsa Indonesia yang selama bertahun-tahun telah berjuang dan berkorban untuk kemerdekaan Bangsa Indonesia. Ini berarti, undang-undang dasar yang disusun dan ditetapkan bercorak nasional Indonesia. Kalau Undang-undang dasar 1945 sebagai sumber utama Hukum Tata Negara Indonesia bercorak nasional, hal itu juga berlaku bagi hukum tata negara negara lain. Hal demikian dikatakan juga oleh T. Koopmans bahwa "*het publiekrecht is sterker national getint*".

### C. Rumusan Hukum Tata Negara

Dari studi terhadap hukum tata negara beberapa negara, dapat diungkapkan bahwa *constitutional law* Amerika Serikat berbeda dengan *constitutional law* di Kerajaan Inggris. Isi Hukum Tata Negara Inggris jauh lebih luas daripada Hukum Tata Negara Amerika Serikat. Hukum Tata Negara Amerika Serikat hanya mengatur kekuasaan kehakiman dan putusan-putusannya, sedangkan Hukum Tata Negara Kerajaan Inggris meliputi semua cabang kekuasaan negara, misalnya legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pada dasarnya materi muatan Hukum Tata Negara Kerajaan Inggris adalah sama dengan Hukum Tata Negara Kerajaan Belanda. Hal ini pun sama dengan Hukum Tata Negara Indonesia. Perbedaan tersebut dikarenakan masing-masing hukum tata negara mempunyai corak sendiri-sendiri. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti sejarah, kebudayaan, dasar negara, dan lain-lain.

Masalah berikutnya yang perlu diketahui adalah rumusan hukum tata negara. Hal ini perlu dikemukakan untuk mengetahui tempat hak asasi manusia dalam cabang hukum ini dan keuniversalan atau ketidakuniversalan (hukum) tentang hak asasi manusia. Untuk keperluan itu penulis kemukakan rumusan dua pakar hukum, masing-masing dari Kerajaan Belanda dan dari Kerajaan Inggris. C.W. van der Pot (Belanda) menyatakan:

“hukum tata negara memuat aturan-aturan hukum dan lembaga-lembaga hukum yang merumuskan:

1. Bentuk negara suatu negara (federal atau kesatuan)
2. Bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik);
3. Tata kerja antar lembaga-lembaga negara (sistem pemerintahan parlementer atau sistem pemisahan kekuasaan);
4. Hak (asasi) para warga negara (terjemahan penulis dari C.W. van der Pot, 1972: 192).

Dari rumusan di atas, jelas bahwa masalah hak asasi (manusia dan warga negara) merupakan kajian (ilmu) hukum tata negara. Hal inipun dikemukakan oleh D.C.W. Yardley (Inggris), bahwa: “*The subjects covered by British constitutional law are: the law concerning the composition of the national legislative powers;... the limits of personal liberty and the rights of individual;...*”. Kalau mengikuti pakar dari Inggris, hukum tata negara tidak hanya mengatur hak-hak asasi individu, yaitu yang dikenal dengan sebutan hak asasi manusia, akan tetapi juga pengaturan tentang pembatasan-pembatasan kemerdekaan (kebebasan) pribadi.

## *PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA*

Sebagai negara bekas jajahan Belanda, Indonesia mempunyai sejarah yang cukup panjang dengan Kerajaan Belanda. Karena itu banyak pengaruh yang diterima Indonesia dari Kerajaan Belanda. Pengaruh itu antara lain diterima melalui pendidikan, baik yang dibuktikan dengan adanya putra-putri kita yang belajar di Belanda maupun sebaliknya (dahulu Hindia Belanda). Pengaruh itu juga terjadi di bidang hukum, bahkan sampai sekarang masih banyak produk hukum Belanda yang berlaku di Indonesia. Dalam bidang kepustakaan masih banyak buku-buku hukum Belanda yang digunakan oleh pendidikan tinggi hukum maupun para sarjana hukum yang bekerja di profesi hukum maupun lainnya.

Hal di atas juga terjadi dalam lapangan yang lebih sempit, yaitu ilmu hukum tata negara. Berbagai teori di bidang ilmu hukum ini masih relevan digunakan. Karena itu rumusan hukum tata negara yang dipergunakan oleh para pakar hukum yang sama di Kerajaan Belanda dapat pula dipakai kita. Dengan demikian, dalam mempelajari Hukum Tata Negara Indonesia dan Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia rumusan serta teori tersebut di atas masih relevan untuk dipakai. Walaupun demikian, seperti dikatakan oleh T. Koopmans, hukum tata negara sebagai bagian hukum publik mempunyai warna (corak) nasional. Hal ini tentu juga berlaku terhadap (hukum) hak asasi manusia.

### **III. SEJARAH RUMUSAN DAN PENGATURAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA**

Sebenarnya pelanggaran hak asasi manusia sudah yang dialami bangsa Indonesia selama kurang lebih tiga setengah abad. Walaupun telah terjadi "*exploitation de l'homme par l'homme*" di Indonesia (Hindia Belanda), namun Bangsa Indonesia melalui pemimpin-pemimpinnya telah berjuang untuk memperoleh kemerdekaan. Dalam sejarah Indonesia ada empat bangsa yang telah menjajah Indonesia, yaitu Bangsa Inggeris, Bangsa Portugis, Bangsa Belanda, dan Bangsa Jepang.

Kemerdekaan Indonesia telah terwujud setelah berakhirnya perang dunia ke II melalui Proklamasi 17 Agustus 1945. Karena suatu negara harus mempunyai konstitusi, sebagai usaha untuk mengakui adanya perlindungan hak asasi manusia, maka jaminan itu dilakukan dengan penyusunan dan pembentukan undang-undang dasar. Melalui perdebatan antara para anggota BPUPKI akhirnya disepakati rumusan hak asasi manusia dan warga negara

di dalam UUD 1945. Hal ini seperti tercantum dalam pasal-pasal UUD 1945, sebagaimana telah penulis kemukakan di atas.

Setelah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi Negara Republik Indonesia Serikat (1949) sebagai hasil Konperensi Meja Bundar di Den Haag, Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya berkedudukan sebagai Daerah Bagian RIS, sedangkan untuk seluruh wilayah negara RIS berlaku Konstitusi RIS 1949. Karena Konstitusi RIS dibuat setelah ditandatanganinya "*The Universal Declaration of Human Rights*" (10 Desember 1948), maka pengaturan hak asasi manusia jauh lebih lengkap dibandingkan dengan UUD 1945. Lebih dari itu, pengaturan tersebut dituangkan dalam bagian tersendiri, yaitu Bab I Bagian 5 dengan judul "Hak-hak dan Kebebasan-kebebasan Dasar Manusia", yang terdiri atas 27 pasal (Pasal 7 sampai dengan Pasal 33).

Meskipun seperti itu, ternyata bentuk negara RIS hanya berusia  $\pm$  delapan bulan, karena sejak 17 Agustus 1950 berubah kembali menjadi Negara Kesatuan RI. Perubahan bentuk negara tersebut dilakukan melalui perubahan formal (*formal amendment*) yakni dengan UU Federal No. 7 Tahun 1950. UU tersebut terdiri atas dua pasal Romawi. Pasal I berisi Undang-undang Dasar Sementara 1950, sedangkan Pasal II berisi antara lain pengaturan saat berlakunya UUD-S 1950.

Seperti halnya Konstitusi RIS, UUD-S 1950 mengatur hak asasi manusia dalam bagian tersendiri, bahkan lebih banyak satu pasal dibandingkan dengan Konstitusi RIS. Bab I Bagian 5 berjudul "Hak-hak dan Kebebasan-kebebasan Dasar Manusia", terdiri atas 28 pasal (Pasal 7 sampai dengan Pasal 34).

Kurang lebih lima tahun UUD-S 1950 berjalan, pemerintah menyelenggarakan pemilihan umum dan berhasil membentuk DPR, DPRD I dan DPRD II, serta Kontituante. Konstituante dibentuk dalam rangka menetapkan UUD tetap untuk menggantikan UUD-S. Konstituante berhasil menetapkan hak asasi manusia dan warga negara tetapi sayang gagal ditetapkan dalam UUD, karena Konstituante gagal menetapkan UUD tetap. Akibat gagalnya Konstituante maka keluarlah Keputusan Presiden No. 150 Tahun 1959 tentang Dekrit Presiden, yang berisi keputusan untuk memberlakukan kembali UUD 1945. Ini berarti hak asasi kembali diatur berdasarkan UUD 1945.

Setelah pemberontakan PKI tahun 1965, pemerintah melakukan usaha besar-besaran, dengan membentuk pemerintahan orde baru, karena pada pemerintahan orde lama banyak terjadi pelanggaran hak asasi manusia.

## *PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA*

Dalam suasana orde baru, MPRS telah mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XIV/MPRS/1966 tentang Pembentukan Panitia-panitia Ad Hoc MPRS yang Bertugas Melakukan Penelitian Lembaga-lembaga Negara, Penyusunan Bagan Pembagian Kekuasaan di Antara Lembaga-lembaga Negara Menurut Sistem Undang-undang Dasar 1945, dan Penyusunan Perincian Hak-hak Asasi Manusia. Berdasarkan Tap MPRS di atas, keluarlah Keputusan Pimpinan MPRS No. A3/1/23/MPRS/1966 tentang Pembentukan Panitia Ad Hoc. Panitia ini diberi tugas menyusun perincian hak asasi manusia sebagai penjabaran pasal-pasal HAM dalam UUD 1945.

Panitia di atas berhasil menyusun Rancangan Tap MPRS tentang Piagam Hak Asasi Manusia dan Hak-hak serta Kewajiban warga negara. Piagam ini terdiri atas Mukadimah, dan pasal-pasal yang mengatur hak asasi manusia dan hak-hak serta kewajiban warga negara. Namun karena suatu hal, rancangan itu tidak berhasil ditetapkan menjadi Ketetapan MPRS.

Setelah pemerintahan orde baru berusia 25 tahun, Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional diberi tugas untuk menyusun Rancangan Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia (dari) Sudut Pandang Bangsa Indonesia. Rancangan tersebut berhasil disusun. Kemudian rancangan itu disempurnakan oleh Kelompok Kerja Khusus yang mengadakan rapat-rapat di Jawa Barat antara tanggal 2 sampai dengan 5 Agustus 1994. Untuk menindaklanjuti usaha itu, dewan mengadakan Rapat Perumusan Staf untuk mengkaji ulang revisi oleh kelompok kerja khusus tersebut. Setelah disusun secara final, rancangan itu diserahkan kepada presiden untuk disampaikan kepada Pimpinan MPR guna ditetapkan menjadi Tap MPR. Namun sampai sekarang rancangan itu masih belum dibahas dalam persidangan MPR.

### **IV. BERBAGAI PERMASALAHAN PELAKSANAAN HAK ASASI MANUSIA DAN KEPUTUSAN PRESIDEN RI NO. 50 TAHUN 1993**

#### **A. Masalah Hak Asasi di Indonesia**

Secara formal konstitusional acuan yang digunakan dalam usaha memahami hak asasi manusia adalah UUD 1945. Namun kemudian timbul berbagai pertanyaan tentang makna dan arti yang terkandung di dalamnya. Sebagai contoh dapat penulis kemukakan Pasal 28, apa yang dimaksud dan sampai seberapa jauh pelaksanaan kemerdekaan berserikat dan berkumpul dan mengeluarkan pendapat dengan lisan maupun tulisan?

Dalam Rapat Perumusan Staf Dewanhamkarnas di Semarang terdapat kesepakatan bahwa substansi hak asasi manusia meliputi tujuh hak, yaitu: hak hidup, hak kelangsungan keturunan, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak keamanan, dan hak kesejahteraan. Apa yang diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 di atas jelas termasuk ke dalam hak yang kelima. Namun yang masih menjadi persoalan adalah pelaksanaannya. Apakah pelaksanaan kemerdekaan di bidang politik hanya terbatas pada Golkar, PPP, dan PDI, sebagaimana diatur dalam UU No. 3 Tahun 1975? Apabila demikian, berwenangkah pembuat undang-undang menafsirkan Pasal 28 UUD 1945?

Seperti diketahui, menurut Pasal 4 Tap MPR No. I/MPR/1983, MPR mempunyai wewenang memberi penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan MPR. Putusan-putusan dimaksud dapat berbentuk UUD (Pasal 3), Ketetapan MPR, dan Keputusan MPR. Dengan demikian, yang berwenang menafsirkan Pasal 28 UUD 1945 adalah MPR. Seperti diketahui dalam ketetapannya, MPR telah menetapkan dan menafsirkan kemerdekaan di bidang politik tersebut dengan tiga Partai politik.

Selanjutnya persoalan kemerdekaan berkumpul dipersoalkan dengan adanya demonstrasi atau unjuk rasa. Apa yang dimaksud dengan unjuk rasa dan bagaimana hal itu seharusnya dilakukan? Persoalan itu sampai sekarang masih belum ada penjelasan yang bersifat penafsiran. Hal itu juga berlaku terhadap kemerdekaan mengeluarkan pendapat dengan lisan maupun tulisan.

Jika kemudian kemerdekaan mengeluarkan pendapat dengan tulisan dijabarkan antara lain dengan Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, timbul pertanyaan, apa makna dan arti kebebasan (kemerdekaan) pers yang bertanggungjawab? Siapa yang berhak dan berwenang menafsirkan makna kebebasan pers yang bertanggungjawab? Persoalan itu tidak membuat kita jemu untuk mengkajinya. Karena itu untuk mendukung hal-hal yang bersifat teoretik-abstrak, ada baiknya disajikan peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan hak-hak asasi manusia. Catatan keadaan hak asasi manusia di Indonesia tahun 1993 sebagai berikut:

1. Ani (9), anak kedua dari tujuh bersaudara, bersama keluarganya tinggal di rumah kardus yang sempit di pinggir rel kereta api Senen. Jadwal kerjanya telah disusun oleh ibunya dengan ketat. Pukul 08.00 WIB sampai tengah hari ia mengamen di bis. Setelah makan siang ia mulai mengumpulkan kardus dan kaleng bekas. Setelah magrib, ia kembali mengamen sampai pukul 22.00. Uang yang didapatkan katanya untuk emak (ibu). Hidupnya harus berubah ketika ia harus berhadapan dengan

*PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM  
DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA*

jagoan yang menguasai teritorial tempat ia mencari nafkah. Ani, si kecil yang berparas cantik, rupanya menarik perhatian jagoan tersebut, sehingga hanya dengan uang Rp. 3.000,- orang tuanya rela menyerahkan gadis kecilnya itu. Air mata gadis kecil itu meleleh saat mengenang peristiwa tersebut. "Waktu itu saya nggak ngerti..., saya cuma disuruh emak nemenin jeger itu, terus emak dikasih uang" ujarnya. Pengalaman yang sama juga menimpa teman-teman seprofesinya: Rohma (10) dan Rita (15). Mereka dapat ditemui menjajakan diri pada malam hari di warung minuman di sekitar pasar Senen. Pada suatu saat, mereka dikawinkan oleh orang tuanya dengan seorang lelaki yang mampu membayarnya. Perkawinannya juga tidak membawa perbaikan hidup. Sebagai istri, ia adalah milik suami, namun ia juga dijual suaminya kepada lelaki lain yang mau membayarnya.

2. Sumirah (11) dan kakaknya Marinah (12) dijual ke penyalur pembantu rumah tangga. Selama dua bulan mereka dilatih oleh pengusaha tersebut, agar segera bangun setiap pagi, diajarkan bagaimana membersihkan, mengatur rumah, dan memasak. Menurut Sumirah, sudah banyak anak-anak dari kampungnya di Wonosobo Jawa Tengah menjadi pembantu rumah tangga di Jakarta. Mereka ikut menjadi pembantu karena dibujuk oleh agen penyalur pembantu rumah tangga. Hal ini dimungkinkan karena daya ekonomi orang tua mereka di kampung sangat payah.
3. Dalam kamar berukuran 4 x 6 Meter beratap seng hidup berjejal 11 anak berusia 12-14 tahun dengan tampang memelas, kurus, dan kurang gizi. Dalam ruangan itulah Warsinah dan kawan-kawannya selama rata-rata 2-5 tahun disekap oleh majikannya. Tugas mereka setiap hari mengelem kardus-kardus untuk dijadikan kotak. Selama bekerja, mereka tidak pernah menikmati gaji. Waktu kerjanya juga tidak jelas. Mulai bekerja pukul 08.00 dan selesai pukul 21.00. Sering juga, kalau pesanan banyak, mereka dipaksa bekerja sampai pukul 01.00 tengah malam. Mereka bekerja dan tidur dalam ruangan itu juga, dengan berdesakan dilantai ubin beralaskan koran. Sementara itu dirumah itu tidak ada jendela, yang ada hanya lubang angin kecil. Mereka makan tiga kali sehari dengan nasi, sayur kacang, dan ikan asin. Mereka berasal dari berbagai pelosok desa di Jawa Tengah. Tergiur oleh bujukan penyalur tenaga kerja untuk bekerja di Jakarta. "Saya dijanjikan kerja di Jakarta, katanya enak", ujar Warsinah. Demikian juga dengan yang lainnya (Pos Kota 22 Mei 1991; Berita Buana 22 Mei 1991).

Apa yang dikemukakan di atas adalah berbagai contoh yang dikutip dari hasil temuan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Namun masih banyak fakta lain yang terdapat dalam masyarakat, baik yang berkaitan dengan pembebasan tanah dengan ganti rugi yang tidak memadai maupun yang berkenaan dengan ketenagakerjaan (perburuhan).

### **B. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 50 Tahun 1993.**

Pada tanggal 7 Juni 1993, Presiden RI telah mengeluarkan sebuah keputusan tentang Pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (disingkat Komnas HAM). Ada tiga pertimbangan yang melandasi pembentukan komisi ini. Ketiga pertimbangan itu adalah:

1. bahwa sesungguhnya manusia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dianugerahi hak-hak asasi untuk dapat mengembangkan diri pribadi, peranan, maupun sumbangannya kepada masyarakat, negara, dan dunia;
2. bahwa bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat antar-bangsa, menghormati Piagam Perserikatan Bangsa-bangsa dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-bangsa;
3. bahwa untuk memajukan dan melindungi hak asasi manusia tersebut dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum, maka pelaksanaannya perlu ditingkatkan dan dimantapkan.

Apabila kita baca pertimbangan No. 3, jelas bahwa Komnas HAM dibentuk antara lain untuk memajukan dan melindungi hak asasi manusia. Dari pertimbangan ketiga ini, jelas Komnas HAM dibentuk untuk memajukan hak asasi manusia dan melindungi hak asasi manusia. Selanjutnya Pasal 4 menyatakan Komnas HAM dibentuk dengan dua tujuan, yaitu:

1. Untuk membantu pengembangan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia;
2. Untuk meningkatkan perlindungan hak asasi manusia guna mendukung terwujudnya pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya.

Untuk mencapai tujuan seperti dikemukakan di atas, Komnas HAM melakukan empat kegiatan, yaitu:

## *PENINGKATAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PJPT II MELALUI HAK ASASI MANUSIA*

1. Menyebarluaskan wawasan nasional dan internasional mengenai hak asasi manusia, baik kepada masyarakat Indonesia maupun kepada masyarakat internasional;
2. Mengkaji berbagai instrumen Perserikatan Bangsa-bangsa tentang hak asasi manusia dengan tujuan memberikan saran-saran mengenai kemungkinan akses dan/atau ratifikasinya;
3. Memantau dan menyelidiki pelaksanaan hak asasi manusia, serta memberi pendapat, pertimbangan, dan saran kepada badan pemerintahan negara mengenai pelaksanaan hak asasi manusia;
4. Mengadakan kerjasama regional dan internasional dalam rangka memajukan dan melindungi hak asasi manusia.

Dalam rangka mewujudkan kedua tujuan di atas susunan organisasi Komnas HAM meliputi: komisi paripurna, sub-komisi, dan sekretariat jenderal. Sub-Komisi HAM ada tiga, yaitu: sub komisi pendidikan dan penyuluhan masyarakat, sub komisi pengkajian instrumen hak asasi manusia, dan sub komisi pemantauan pelaksanaan hak asasi manusia.

Ketika Keppres di atas dan Keppres No. 455/M Tahun 1993 tentang Pengangkatan Anggota Komnas HAM, banyak orang yang meragukan tentang kemandiriannya. Karena pengangkatan (25) anggota tersebut dilakukan oleh presiden, sehingga para anggotanya tidak akan dapat bersifat mandiri. Namun apapun kritikan tersebut, kemandirian suatu organisasi bergantung kepada integritas anggota-anggotanya, di samping itikad baik dari para penyelenggara pemerintahan negara. Kemandirian juga tidak ditentukan oleh bentuk hukum yang dipergunakan dalam organisasi. Karena itu kepada Komnas HAM perlu diberi kesempatan melaksanakan kegiatannya.

### **C. Gerak Langkah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia**

Sejak didirikannya, dari tiga macam kegiatan yang ditentukan dalam Keppres di atas, yang paling menyita banyak waktu dalam memberikan perlindungan hukum adalah kegiatan memantau atau menyelidiki pelaksanaan hak asasi manusia. Keberadaan Komnas ternyata sudah diketahui oleh masyarakat Indonesia, yang terbukti dari kedatangan warga masyarakat ke Sekretariat Komnas HAM. Selain itu banyak pula masyarakat yang menyampaikan surat mengenai masalah HAM.

Sebagai contoh, berdasarkan laporan Sekretariat Jenderal Komnas HAM semester II/1994, pada tahun pertama (sampai Juli 1994) Komnas

HAM menerima 1054 surat. Pada triwulan I Konmas HAM menerima 388 surat, sedangkan pada triwulan II Komnas HAM menerima 666 surat. Melihat banyaknya jumlah surat yang masuk, dapat ditarik kesimpulan bahwa warga masyarakat haus akan perlindungan hukum hak asasi manusia. Dilihat dari jenis kasus yang akan ditangani (diselesaikan) dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- |   |            |
|---|------------|
| 1. Masalah tanah/tanaman                      | : 69 kasus |
| 2. Masalah perburuhan/kepegawaian             | : 63 kasus |
| 3. Masalah tindakan tak terpuji oknum petugas | : 46 kasus |
| 4. Masalah sengketa rumah                     | : 16 kasus |
| 5. Masalah agama                              | : 6 kasus  |
| 6. Masalah pengemudi becak                    | : 1 kasus  |
| 7. Lain-lain                                  | : 45 kasus |

Dengan banyaknya kasus yang dapat diselesaikan Komnas HAM membawa akibat naiknya kepercayaan masyarakat. Hal ini mempunyai dampak lebih lanjut yaitu bertambahnya warga masyarakat yang datang ke Komnas HAM untuk meminta perlindungan hukum. Apabila kondisi hak asasi manusia tidak segera mendapat perhatian dari kita semua, dapat dibayangkan apa yang akan menimpa Komnas HAM.

Keberhasilan Komnas HAM menangani berbagai kasus pertanahan, ketenagakerjaan, dan lain-lain juga memberi sikap kepada sebagian anggota masyarakat untuk meyakini Komnas HAM adalah *super body*. Namun pernyataan itu jelas tidak benar.

Pembangunan jangka panjang pertama telah dapat meningkatkan taraf hidup sebagian besar rakyat Indonesia. Bersamaan dengan itu, pembangunan juga telah meningkatkan kecerdasan rakyat Indonesia. Karena itu, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan di bidang pendidikan, yaitu pendidikan dasar yang semula enam tahun menjadi sembilan tahun, sedangkan wajib belajar yang semula enam tahun juga ditingkatkan menjadi sembilan tahun.

Pembangunan jangka panjang kedua, titik berat pembangunan masih diletakkan pada sektor ekonomi dengan mulai melakukan industrialisasi. Ini berarti peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan *conditio sine qua non*. Karena itu pembangunan dalam bidang hukum, yang selama ini seolah-olah dianak-tirikan harus benar-benar mendapat perhatian. Hal ini berarti bahwa rakyat Indonesia akan semakin sadar mengenai hak-hak asasinya. Dengan perkataan lain, perlindungan hukum khususnya mengenai HAM juga harus ditingkatkan.

## V. PENUTUP

Dalam pembangunan jangka panjang kedua ini, terjadi peningkatan kualitas sumber daya manusia. Hal itu berarti rakyat Indonesia semakin kritis dan tuntutanannya semakin meningkat serta bervariasi. Karena itu pemahaman hak asasi manusia akan meningkat, yang berdampak lebih lanjut terhadap meningkatnya permintaan perlindungan hukum akan hak asasi manusia. Karena itu pula pembangunan hukum, khususnya yang menyangkut perlindungan HAM harus segera dilakukan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Koopmans, T., *Vergelijkend Publiekrecht*. Tanpa Tempat dan Penerbit, 1986.
- Lubis, T. Mulya (ed), *Hak-hak Asasi Manusia dalam Masyarakat Dunia*. Tanpa Tempat dan Penerbit, 1993.
- Baut, Paul S. dan Benny Harman K. *Kompilasi Deklarasi Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Lembaga bantuan Hukum Indonesia, 1988.
- M., Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1992.
- Sekretariat Negara RI. *Risalah Sidang BPUPKI*. Jakarta: Sekretariat Negara, 1992.
- Makmassani, Subhi. *Konsep Dasar Hak-hak Asasi Manusia*. Tanpa Tempat dan Penerbit, 1979.
- Steenbeek, J.G. *De Beproofde Grondwet*. Inaugende Rede S. Gravenhage: Vuga Boekery Uitgeverij Vuga N.V., 1967.

Struycken, A.A.H., *De Grondwet, Haar Karakter en Waarde*. Arnhem, S. Goude Quint: Een Studie, 1914.

Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Demokrasi: Antara Represi dan Resistensi*, Tanpa Tempat dan Penerbit, 1993.