

PENEGRAKAN HAK ASASI MANUSIA DALAM MEMBANGUN MASYARAKAT MADANI

Rusli Iskandar*

Abstrak

Hak asasi manusia (HAM) mempunyai suatu nilai yang bersifat universal, di dalamnya terkandung nilai-nilai sosiologis, budaya, dan politis komunitas suatu bangsa dan negara. Nilai yang universal ini sepertinya mulai ramai “digugat” orang setelah perang dunia kedua. Padahal perumusan perlindungan terhadap HAM yang tertuang pada deklarasi HAM 1948, sebetulnya sudah melekat menjadi bagian dari kehidupan suatu masyarakat secara agamis, terutama pada saat Islam muncul untuk membawa “rahmatan lil’alamin”.

Islam sebagai ajaran agama yang dianut hampir oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, secara nyata sebetulnya telah meletakkan dasar utama Din Islam untuk perlindungan terhadap HAM. Pengakuan perlindungan HAM secara islami telah dicetuskan 14 abad yang lalu oleh Rasul Allah, Muhammad saw melalui Piagam Madinah. Dari sinilah peradaban dan pemerintahan yang sarat dengan perhormatan dan perlindungan atas HAM mulai lahir dan bergulir dicerminkan dalam sejarah peradaban ummat manusia melalui sebuah pemerintahan yang egaliter, demokratis, dan sejahtera. Pemerintahan yang demikian adalah pemerintahan sangat menjunjung tinggi supremasi hukum.

Sebagai konsekuensi logis dari terbentuknya Piagam Madinah, maka terbentuk pula suatu masyarakat yang madani, yaitu suatu masyarakat yang terbuka, sejajar (egaliter), dan demokratis yang memiliki sikap mengedepankan etika dan tanggung jawab moral demi terciptanya kemaslahatan kemanusiaan dan kenegaraan secara universal; yang dalam wacana ilmu politik modern, dikenal dengan sebutan populer masyarakat civil atau “civil society”.

Dengan demikian, maka Indonesia sebagai negara yang agamis dalam mewujudkan masyarakatnya yang madani, memerlukan suatu upaya penegakan supremasi hukum bagi perlindungan terhadap HAM serta memerlukan suri tauladan dalam berbagai aspek kehidupan yang di dalamnya mencerminkan kejujuran, kearifan, keadilan, beretika, dan bermoral sebagaimana dicontohkan oleh Rasul Allah, Muhammad saw. dalam sistem pemerintahannya.

Kata kunci : HAM, madani.

1 Pendahuluan

Menyoal Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat HAM) yang mempunyai sifat universal, sepertinya tidak akan pernah berakhir, sebelum masalah ini dianggap selesai dan tuntas. Namun, nampaknya kita akan menemukan kesulitan besar dalam menentukan ukuran selesai dan tuntas tersebut. Apakah kita akan berpedoman pada sifat universalitas tadi ? Kalau ya,

* Rusli Iskandar, SH. MH, Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung

maka ukuran selesai dan tuntas itu berpedoman pada sifat universalitas tadi. Ataukah sebaliknya ?, di samping dalil-dalil universal tadi, ukuran selesai dan tuntas tersebut, justru tunduk pada dalil-dalil domestik partikularistik. Kedua spektrum pemikiran antagonistik ini terus berkembang, dan nampaknya semakin tajam. Tapi, apabila ditelaah secara seksama, nampaknya pemikiran kedua yang lebih mendekati kebenaran, yakni untuk mengukur sebuah konsep, seperti HAM yang di dalamnya sarat dengan dan dipengaruhi oleh nilai-nilai, sosiologis, budaya, bahkan politis suatu komunitas bangsa atau negara, maka ukuran itu semestinya dikembalikan kepada nilai-nilai sosiologis, budaya, atau politis komunitas bangsa dan negara yang bersangkutan.

Sejak akhir dekade 1970-an, masalah HAM menjadi salah satu isu global dunia, yang oleh dunia barat dijadikan senjata baru dalam menancapkan kuku hegemoni mereka. Bahkan pada tingkat tertentu, telah diarahkan sebagai bentuk imperialisme gaya terhadap negara-negara berkembang dunia ketiga, yang nota bene adalah kaum muslimin.¹ Sikap barat ini, sesungguhnya menggunakan dalil internal mereka dengan berlindung di balik universalitas HAM. Puncaknya, mereka menganggap negara berkembang dunia ketiga, sangat tidak memiliki kepedulian perhatian terhadap perlindungan HAM, dan karena itu nilainya nol.

Sikap barat ini, telah dirasakan sebagai sesuatu yang tidak adil “*unfair*”. Karena, untuk memahami HAM suatu negara, tidak dapat semata-mata dipandang dari kaca mata universalitas, tapi sebaliknya, mutlak ditundukkan pada nilai-nilai sosiologis, filosofis, dan budaya negara yang bersangkutan.² Sebelum perangkat hukum internasional dapat merumuskan konsep HAM dengan “*anggapan memadai*”, sesungguhnya rumusan HAM telah terlebih dahulu ada, dihormati, dan dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh masing-masing lingkungan domestik suatu negara.³ Ini menunjukkan adanya keterlambatan dari masyarakat dunia dalam memperhatikan HAM. Karena mereka baru mempunyai perhatian terhadap HAM pada 20 Desember 1948 melalui Piagam Umum Hak-Hak Asasi Manusia (**Universal Declaration of Human Rights**, disingkat **UDHR**), sedangkan bagi Indonesia misalnya (yang merdekaan diri 3 tahun lebih awal UDHR), telah mempunyai perhatian terhadap HAM sebagai bagian dari wacana kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang apabila ditinjau dari akar historis-sosiologis bangsa Indonesia yang sangat religius, mengandung arti kultur penghormatan terhadap HAM, akan senantiasa berasaskan pada nilai-nilai keagamaan yang dianut sebagian besar bangsa Indonesia. Karena itu, tidak mustahil bahwa sebagian rumusan perlindungan HAM yang terdapat dalam

¹ Eggi Sudjana, **HAM, Demokrasi, dan Lingkungan Hidup, Berspektif Islam**, As-Syahidah, Bogor, 1998, h. V

² Dijelaskan Muladi, “bahwa untuk memahami bagaimana HAM terselenggara dengan baik di suatu negara, harus menggunakan pendekatan partikularistik relatif (kekehususan sebagai lawan universalitas, yang secara faktual telah mendapat pengakuan (*justification*), baik dari sudut nasional, regional, bahkan internasional”. Lihat dalam, **Penegakkan HAM Dalam Hukum Positif Indonesia**, dikutip dari, KOMNAS HAM, **HAM dalam Perspektif Budaya Indonesia**, Gramedia, Jakarta, 1997, h. 8.

³ Scott Davidson, **Hal Asasi Manusia**, Grafiti, Jakarta, 1993. H. 1-2.

UDHR, adalah mengadopsi nilai-nilai universal keagamaan tentang HAM, yang telah menjadi bagian dari kehidupan masyarakat domestik negara Indonesia.

Karena itu dapat dimengerti sekarang, kalau HAM merupakan “hak universal yang secara kodrat inheren melekat dan dimiliki individu, semata-mata karena ia adalah manusia, tidak dapat dikurangi atau dicabut, kecuali atas kuasa dan berdasarkan undang-undang”.⁴ Kenyataan ini mengandung pengertian lanjut, bahwa HAM bukanlah merupakan ciptaan atau rekaan evolusi apapun dari alam pikiran manusia, melainkan merupakan sesuatu yang mengikuti kelahiran dan eksistensi manusia di bumi ini yang diperoleh dari sang Pencipta.⁵

Selanjutnya, menyusul gerakan reformasi yang dilahirkan pertengahan tahun 1998 yang lalu, yang telah menumbangkan pucuk pimpinan rezim Orde Baru -- belum sampai pada menumbangkan rezim Orde Baru -- setelah lebih dari 32 tahun mereka menancapkan kuku hegemoni dengan cengkeraman otorianisme dan totalitarisme, yang di dalamnya sarat dengan pelanggaran HAM, muncullah gagasan hendak membangun masyarakat yang disebut masyarakat madani.

Perubahan dan pergantian era yang sifatnya sunatullah ini, harus disambut dengan penuh optimisme dan bekerja yang sungguh-sungguh. Ada dua hal di antaranya perlu dipahami dengan baik, yaitu : **Pertama**, bagaimana cara menegakkan HAM dan kontribusi tegaknya perlindungan HAM dalam rangka mewujudkan cita-cita membangun masyarakat madani ? **Kedua**, gambaran yang bagaimanakah yang dapat dan mudah dipahami masyarakat luas, tentang lingkungan yang terbangun sebagai masyarakat madani ?

2 Pertumbuhan dan Perkembangan Pemikiran HAM dan Masyarakat Madani

2.1 Asal-usul Pemikiran HAM dan Masyarakat Madani

2.1.1 Asal-usul pemikiran dan pengertian HAM

Mengawali uraian bagian ini, terlebih dahulu perlu dijernihkan persoalan HAM dalam kaitannya dengan paham kenegaraan liberalisme dan individualisme. Seolah-olah di negara yang menganut paham kolektivitas, seperti Indonesia, kurang pas membicarakan HAM. Keadaan ini memang harus diakui, bahwa dunia baratlah yang mula-mula menaruh perhatian secara formal mengenai masalah HAM. Sementara barat dipahami orang sebagai prototipe dari liberalisme dan individualisme. Masalahnya, benar dan tepatkah pemikiran HAM itu selalu terkait dengan kedua paham kenegaraan itu ?

Sebagian besar pemikir HAM “Barat” dan Eropa berpendapat bahwa asal-usul pemikiran HAM diawali dari kelahiran **Piagam Magna Charta** Inggris (1215),⁶ disusul berturut-turut dengan **Habeas Corpus Act** (1679), **Bill of Rights**

⁴ Ibid, h. 7.

⁵ Loc. Cit.

⁶ Tim Pengkajian Fakultas Hukum Universitas Djakarta (UID) **Deklarasi Hak Asasi Manusia**, Universitas Islam Djakarta, 1994, h. 11 Lihat pula Baharuddin Lopa, **Al-Qur'an dan Hak-hak Asasi Manusia**, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarta, 1996, h.2. Perhatian pula Moh. Kusnardi

(1689), **Act of Settlement** (1701), **Declaration of Independence** (Amerika Serikat 1776), **Declaration des droit de l'homme et du citoyen** (Perancis 1789), dan sejumlah dokumen lainnya yang bernada perlindungan HAM, dan terakhir adalah perlindungan HAM lewat UDHR 1948.

Kesemua dokumen di atas, apabila dikaji secara seksama adalah bentuk perlawanan atas tindakan kesewenang-wenangan penguasa terhadap HAM yang terjadi pada waktu itu. Di samping itu, ternyata kesemua dokumen di atas, dilahirkan tidak karena tuntutan individu dan sekaligus karena keberhasilannya, tetapi merupakan tuntutan kolektif atas nama senasib sependeritaan di bawah penindasan penguasa pada waktu itu, untuk memperoleh kebebasan (*independence*) dan kemerdekaan (*freedom*), termasuk di dalamnya untuk dinikmati individu. Magna Charta, Bill of Rights, Act Settlement, dan bahkan UDHR Tahun 1948, sangat kental dengan tuntutan kolektivitas dan bukan individualitas.⁷

Dari bukti-bukti di atas, tidaklah tepat bahwa gagasan perlindungan HAM dikaitkan dengan paham kenegaraan individualitas dan liberalisme. Karena itu, bagi Indonesia yang menganut paham kenegaraan kolektivitas, atau kekeluargaan, menjadi sama pentingnya untuk mempunyai perhatian terhadap perlindungan HAM. Dalam paham kolektivitas, hak-hak dan kemerdekaan individu tidak hilang, bahkan kemerdekaan individu lebih terjamin dengan keseimbangan dalam kolektivitas. Kalau demikian halnya, apakah yang dimaksud dengan HAM itu, dan di manakah landasan pengakuan HAM dapat ditemukan secara tepat ?

Dalam uraian di atas, telah disinggung bahwa hak yang inheren, kodrat dari Sang Maha Pencipta untuk manusia diberikan sama, yang dengan hak itu, setiap individu harus menjunjung tinggi dan menghormatinya. Artinya, HAM adalah “hak melekat secara alamiah pada diri seseorang, yang tanpa hak itu manusia tidak dapat hidup sebagai manusia (*as those rights which are inherent in our nature and without it we connot live as an human being*)”⁸ Hal penting dari pengertian di atas, dijelaskan oleh Lopa bahwa yang berkaitan dengan anak kalimat “.....**which we connot live as an human being**”, dalam pengertian hidup yang bertanggung jawab secara dan menurut hukum. Dalam pengertian inilah, kemudian kita memahami pendapat John Locke, bahwa terhadap HAM ini tidak ada satu kekuasaan pun yang kuasa mengurangi, mengalihkan, atau bahkan mencabutnya dari seseorang, kecuali atas dan dengan cara-cara yang dibenarkan oleh hukum (undang-undang). Ini artinya tunduk kepada kepentingan bersama

(dkk), **Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia**, PSHTN-FH-UI dan Sinar Bhakti, Jakarta, 1983, h. 307. Agak berbeda dengan ketiga pendapat di atas, menurut Usep Ranawijaya, bahwa “kesadaran akan pentingnya pengakuan dan perlindungan HAM baru pada pertengahan abad ke- 17, melalui teori hukum alam John Locke”. Lihat dalam, **Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya**, *Ghalia Indonesia*, Jakarta, 1983, h. 193.

⁷ Yusril Ihza Mahendra, **Dinamika Tata Negara Indonesia**, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, h. 95 Lihat pula Scott Davidson, **Op.cit.**, h. 2. Lihat pula Rusli Iskandar, **Dasar-dasar Hak Asasi Manusia**, Makalah, Puskaji UNISBA, 1997, h. 5.

⁸ Baharuddin Lopa, **Op.cit.**, h. 1. Perhatian pula pendapat Muladi, Hukum dan Hak Asasi Manusia, dikutip dari Bagir Manan (*Ed.*) **Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum**, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996, h. 113

yang diwujudkan dalam hukum, yang di dalamnya tersimpul perlindungan HAM dari seluruh komunitas masyarakat yang bersangkutan. Hidup di dalam hukum adalah hidup berperadaban. Itulah sebabnya, bahwa pelaksanaan HAM seseorang, harus dibarengi dengan rasa tanggung jawab hukum atau hidup beradab atas HAM orang lain.

Apabila gambaran pengertian di atas dapat dipahami secara tepat dan juga disertai rasa tanggung jawab yang benar, maka HAM sesungguhnya tidak lepas dari konteks nilai-nilai keagamaan, sebagai sumber utama tanggung jawab hukum. Oleh karena itu, meskipun manusia lahir satu-satu dan dibekali oleh hak-hak dasar yang sama, dalam pandangan agama, manusia itu adalah makhluk berperadaban yang sifat kehidupannya “*zoon politicon*” atau sebagai makhluk sosial.⁹ Sebagai makhluk sosial, manusia tidak dapat hidup tanpa interaksi dan peran serta manusia lain. Ada dua kelemahan dasar manusia yang hakiki, yaitu dalam segi pemenuhan kebutuhan pokok dan dalam segi pertahanan diri. Dikatakan, tidak ada seorang pun di atas permukaan bumi ini yang mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokoknya dan sanggup mempertahankan diri sendirian saja.¹⁰

Yang dimaksud dengan mempertahankan diri di sini, di antaranya berisi mempertahankan HAM sebagai anugerah Allah swt. Sebagai seorang muslim, pemahaman HAM harus senantiasa kembali kepada ajaran utama Din Islam, yang di dalamnya sarat dengan sejumlah kesempurnaan. Muhammad sebagai pembawa risalah Islam, telah meletakkan dasar perlindungan HAM dalam kehidupan nyata bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, yakni melalui Piagam Madinah yang dicetuskan 14 abad yang lalu. Di Madinah Munawaroh, Muhammad membangun peradaban dan berpemerintahan yang sarat dengan perhormatan dan perlindungan atas HAM. Dari sinilah lahir sebuah pemerintahan yang egaliter, demokratis, dan sejahtera yang tergores dalam sejarah peradaban ummat manusia. Gambaran pola pemerintahan seperti inilah sebuah pemerintahan yang egaliter, demokratis, dan sejahtera, yang akhir-akhir ini dikonsepsikan oleh sebagian elite politik dan masyarakat Indonesia, yang kemudian mereka namakan dengan bahasa yang anggun, yaitu **masyarakat madani**.

2.1.2 Asal-usul pemikiran dan pengertian Masyarakat Madani

Secara konseptual, sebutan masyarakat madani sebetulnya masih asing, dan sekaligus merupakan term baru dalam bahasa politik kontemporer. Di Indonesia sendiri, istilah ini baru muncul sekitar satu tahun yang lalu, menyertai gerakan reformasi mahasiswa dalam menumbangkan rezim totalitarianisme Orde Baru. Karena itu, berbagai konsepsi dicari dan dirumuskan orang agar dapat memberikan gambaran yang konkrit bagi suatu komunitas disebut masyarakat madani.

Ada dua pendirian yang cukup tajam dalam upaya memahami makna masyarakat madani. **Pertama**, mereka yang mengatakan bahwa masyarakat

⁹ Perhatian di antaranya, kandungan **Surat Al-Hujurat (Q.S. 49 : 13)**.

¹⁰ A.Rahman Zainuddin, **Kekuasaan dan Negara, Pemikiran Politik Ibnu Khaldum**, Gramedia, Jakarta, 1992 h. 74-75.

madani adalah masyarakat atau komunitas yang terbentuk semasa pemerintahan Rasulullah Muhammad saw. di Madinatul Munawaroh. Itulah sebabnya, sebutan masyarakat madani diambil dari nama wilayah pemerintahan Madinah, yang ke dalam bahasa Indonesia disebut madani.¹¹ **Kedua**, mereka yang menyebut masyarakat madani dengan suatu gambaran dari suatu masyarakat yang terbuka, sejajar (*egaliter*), demokratis, yang dalam wacana ilmu politik modern, dikenal dengan sebutan populer masyarakat civil atau “*civil society*”.¹²

Baik dalam sebutan masyarakat madani ataupun “*civil society*”, yang dimaksud dengan masyarakat madani adalah sebuah konsep kemasyarakatan yang ideal dan berperadaban, yaitu suatu keadaan masyarakat yang berfondasi dan memiliki sikap mementingkan etika dan tanggung jawab moral, mementingkan terciptanya kemaslahatan kemanusiaan dan kenegaraan secara universal.¹³ Selanjutnya, masyarakat madani merupakan gambaran masyarakat yang utuh (solid) dan kompak, di mana kemajemukan dan kebersamaan sebagai sesuatu yang sunatullah sangat dihormati.¹⁴ Artinya, menghormati kultur semua kelompok sangat menentukan, yang keseluruhannya diupayakan untuk mencapai ishlah demi kemaslahatan bersama.¹⁵

Gambaran masyarakat seperti ini tidak lain adalah kehidupan kemasyarakatan semasa Rasulullah saw. membina peradaban komunitas kemasyarakatan dan kenegaraan di Madinatul Munawaroh. Selanjutnya, kehidupan peradaban tersebut oleh sebagian besar masyarakat muslim dunia, sudah dinilai keberhasilannya. Itu semua terwujud karena, secara sosio kultural yang dipadukan dengan kemampuan manajerial Rasulullah saw. yang arif, jujur, adil bijaksana, amanah, dan tanpa keserakahan duniawi, meskipun dalam keadaan serba kekurangan = sederhana.¹⁶

Komunitas seperti inilah nampaknya yang hendak dicapai Indonesia menyertai gerakan reformasi sekarang ini. Namun perlu disadari bahwa keinginan ini nampaknya akan lebih merupakan sebuah ancaman-*utopis* belaka. Hanya, secara idealis gagasan ini memang harus dimulai dan ditawarkan secara terbuka kepada masyarakat. Biarlah masyarakat dengan pemahamannya, menilai dan mempersiapkan diri sebagaimana mestinya, menuju bangunan masyarakat madaniyah yang dicita-citakan.

¹¹ sebutan ini di antaranya dipopulerkan oleh Nurcholis Madjid seperti tertulis dalam Harian Waspada 08-12-1998. Dikutip dari M. Solly Lubis, **Politik Hukum Dengan Pendekatan Budaya, Makalah Seminar Hukum Nasional ke-VII**, Jakarta, 12-15 Oktober 1999, h. 2

¹² Satjipto Rahardjo menamakan masyarakat madani dengan sebutan “**masyarakat kewargaan**”, dengan alasan “istilah ini lebih memiliki potensi untuk mewadahi wacana yang berkisar di seputar warga dari suatu masyarakat, yang menjadi wacana tentang *civil society*”. Lihat dalam Masalah Kebinekaan Sosial Budaya Dalam Reformasi Hukum Nasional Menuju Masyarakat Kewargaan, **Makalah Seminar Hukum Nasional ke-VII**, Jakarta, 12-15 Oktober 1999, h. 2.

¹³ Nurcholis Madjid, dikutip dari, M. Solly Lubis, **Op.cit.**, h.2. Muh. As Hikam, mendefinisikan civil society sebagai “wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dengan ciri-ciri kesukarelaan, keswadayaan, keswasembadaan, dan kemandirian berhadapan dengan negara, dan ketataan terhadap hukum yang telah menjadi kesepakatan bersama”. Lihat dalam, **Demokrasi dan Civil Society**, LP3ES, Jakarta, 1999, h.3

¹⁴ *Ibid*, h.3.

¹⁵ *Ibid*, h.3.

¹⁶ *Ibid*, h.3.

2.2 HAM dalam Konsep Kenegaraan Indonesia

Para ahli hukum tata negara dan ahli politik sepakat, bahwa tatanan kehidupan negara berdiri di bawah kendali aturan konstitusi, yang di dalamnya berisi muatan-muatan hukum mengenai berbagai hal yang menyangkut kehidupan bernegara. Salah satu di antaranya berisi konsepsi hukum mengenai hal-hal yang bersangkut paut dengan warga negara. Masalah ini lebih lanjut dipahami sebagai HAM.¹⁷ Artinya, merupakan suatu kemutlakan konstitusi memberikan jaminan dan perlindungan terhadap HAM. Keadaan ini tidak terkecuali dengan konstitusi Negara Indonesia sekarang yang dikenal dengan nama Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Namun, terdapat dua perbedaan pandangan yang tajam mengenai perlindungan HAM di dalam Undang-undang 1945, yaitu pendapat yang mengatakan “cukup menjamin dan kurang menjamin”. UUD 1945 sesuai dengan sifatnya, hanya mengatur masalah-masalah pokok mengenai kehidupan ketatanegaraan, termasuk mengenai HAM pun, relatif hanya mengatur masalah pokok-pokok.¹⁸ Hal ini diakui sendiri misalnya oleh Moerdiono selaku Menteri Sekretaris Negara pada waktu itu, bahwa 37 pasal UUD 1945, hanya 8 pasal -- tidak termasuk pasal 26¹⁹-- yang di dalamnya mengandung muatan HAM.²⁰ Karena kenyataannya demikian, maka muncul berbagai anggapan orang bahwa kurangnya pengaturan HAM dalam UUD 1945, menyebabkan kurang atau bahkan tidak terjaminnya perlindungan HAM di Indonesia. Lebih-lebih lagi, pasal-pasal yang mengatur mengenai HAM, mengandung muatan ketentuan yang sangat interpretatif dan sebagian besar menyerahkan pengaturan dan pelaksanaannya lebih lanjut kepada pemerintah.²¹ Akibatnya, dalam dua rezim kekuasaan Orde Lama dan sebelumnya, dan Orde Baru, sarat dengan pelanggaran HAM dalam berbagai corak, warna, seni dan ragamnya. Kedua rezim ini berpuncak pada gelar pemerintahan otoritarian dan totalitarian, di antara pertengahan dan akhir abad ke-20. Sungguh sangat ironis, perilaku seperti ini lahir di bumi nusantara yang seluruhnya masyarakat beragama, dan terlebih lagi mayoritas pengikut ajaran Al-Islam.

¹⁷ Di samping itu, materi muatan konstitusi yang lainnya adalah menyangkut susunan (struktur) ketatanegaraan suatu negara yang bersifat mendasar, dan pembagian dan pembatasan tugas dan wewenang alat-alat perlengkapan negara (lembaga negara) yang bersifat mendasar. Lihat Sri Soemantri, *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remadja Karya, Bandung, 1985, h.2. Bandingkan dengan pendapat bagir Manan (dkk), yang mengatakan bahwa selain ketiga hal di atas, termasuk isi umum konstitusi adalah “hal-hal yang menyangkut identitas negara, seperti bendera dan bahasa nasional”. Lihat dalam *Peranan Peraturan Perundangan-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Armico, Bandung, 1987, h.45.

¹⁸ Bandingkan misalnya dengan kedua UUD lain yang pernah berlaku, UUD RIS 1949 dan UUD Sementara 1950. Di kedua UUD ini relatif lengkap pengaturan mengenai HAM ini, yang diatur tidak kurang dalam 35 Pasal UUD RIS 1949. Perhatikan Bab I Bagian V dan VI, Pasal 7 s.d Pasal 41. Selanjutnya dalam UUDS 1950, tidak kurang diatur dalam 37 pasal. Perhatikan Bab I Bagian V dan VI, Pasal 7 s.d Pasal 43.

¹⁹ Menurut hemat penulis, justru Pasal 26 UUD 1945 adalah dasar pertama mengakui HAM dalam konteks negara Indonesia, yaitu dengan mengakui seseorang sebagai warga negara Indonesia.

²⁰ Moediono, *Hak Asasi Manusia Dalam Alam Pikiran Kenegaraan Indonesia*, dikutip dari KOMNAS HAM, *Op.cit.*, h.20.

²¹ Melihat kenyataan seperti ini, Yusril Ihza Mahendra menyebut bahwa “*pengaturan HAM oleh UUD 1945 lebih banyak bersifat implisit dari pada eksplisit*”. Lihat dalam, *Op.cit.*, h. 96

Kalau demikian halnya, bukankah kekurangan tersebut telah dapat ditutup dengan menciptakan Ketetapan MPR 1999, sebagai aturan pelengkap terhadap UUD 1945 dalam menjamin perlindungan HAM di Indonesia. Dalam hubungan ini, Penulis berpendapat bahwa menciptakan Ketetapan MPR sebetulnya merupakan sebuah tindakan paradoksal dan kurang bermanfaat, meskipun menyangkut HAM. Ketetapan MPR itu sekedar memberikan jaminan formal, terhadap masalah HAM yang sudah ada dalam UUD 1945, dan tidak untuk HAM di luar UUD 1945. Sementara itu, dari sudut substansi HAM, nampaknya tidak begitu menjadi bagian penting. Karena itu, jaminan formal dalam Ketetapan MPR, belum menyentuh secara utuh terhadap substansi HAM, dan karenanya tidak ada perbedaan dengan jaminan yang telah diatur dalam UUD 1945.

Sebenarnya, untuk melengkapi kekurangan UUD 1945 dalam memberikan jaminan dan perlindungan terhadap HAM, dapat dilakukan dengan menggunakan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, untuk menyatakan berlaku sejumlah muatan aturan HAM yang terdapat dalam UUD Sementara Tahun 1950 dan/atau dalam UUD RIS 1949, yang relatif lebih rinci dan lebih memberikan jaminan untuk dilindungi.

Penggunaan kaidah Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, akan jauh lebih mudah dan sederhana, namun toh yang ditunjuk untuk dinyatakan berlaku adalah aturan yang dibuat oleh bangsa Indonesia sendiri. Artinya, telah memenuhi harapan dan keinginan, serta kebutuhan hukum masyarakat Indonesia. Sejumlah materi HAM di kedua UUD itu, jauh lebih memberikan jaminan untuk dilaksanakan baik secara formal maupun material. Sayang sikap ini tidak ditempuh, baik oleh pemerintah maupun oleh lembaga legislatif, termasuk oleh MPR sendiri.

3 Penegakan HAM Dalam Membangun Masyarakat Madani

Gejolak reformasi yang masih terus bergulir, nampaknya bermuara pada belum terungkapnya secara transparan itikad pemerintah untuk menempatkan supremasi hukum sebagai mana mestinya sebagai bagian dari tuntutan reformasi. Supremasi hukum adalah bagian utama dari upaya menegakkan HAM. Berdasarkan ajaran supremasi hukum, tidak ada satupun kekuasaan yang tidak tunduk kepada hukum (*equality before the law*). Ketika prinsip ini pada sisi yang satu dijalankan sebagaimana mestinya, maka pada sisi yang lain adanya perlindungan terhadap HAM tidak dapat dihindarkan. Supremasi hukum dan perlindungan HAM, ibarat dua sisi dari satu mata uang yang sama (*two sides of one coin*), karena memang perlindungan HAM dijamin oleh hukum.

Gerakan reformasi Mei 1998 yang lalu, telah melahirkan dua pemerintahan yang keduanya menganggap diri sebagai Pemerintahan Reformasi. Pemerintahan Mei 1998 sampai dengan 20 Oktober 1999, menamakan diri Pemerintahan Reformasi, sementara Pemerintahan 20 Oktober 1999 sampai dengan hari ini menamakan diri Pemerintahan Persatuan Nasional yang tentu saja memiliki sikap reformis.

Selama Pemerintahan Reformasi yang langsung berkait dengan Orde Baru yang ditumbangkan, tentu tidak menunjukkan gejala yang sehat untuk membangun dan menegakkan supremasi hukum yang sekaligus menegakkan perlindungan HAM. Terlalu banyak masalah pelanggaran HAM yang terjadi selama Pemerintahan Orde Baru, dilanjutkan begitu saja oleh Pemerintahan Reformasi. Oleh karena itu, banyak kalangan meragukan Pemerintahan Reformasi dapat menjunjung tinggi supremasi hukum dan menegakkan HAM. Terbukti, ternyata Pemerintahan Reformasi berjalan singkat, sekitar 18 bulan, yang diakhiri dengan ditolaknya pertanggung jawaban Presiden oleh MPR. Penolakan ini, bukan karena iri hati atau karena suka dan tidak suka atau karena kebencian yang tidak beralasan, tetapi karena nyata-nyata pemerintah ini tidak amanah menjalankan amanat rakyat yang ditetapkan dalam Sidang Istimewa MPR 1998 yang lalu. Salah satu yang paling mencolok adalah tidak diselesaikannya masalah pemberantasan *Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme* (KKN) yang diduga melibatkan langsung mantan Presiden Soeharto, sebagaimana diperintahkan MPR lewat Ketetapan MPR No.III/MPR/1998, untuk diselesaikan oleh Pemerintahan Reformasi. Tapi kenyataannya terhadap kasus KKN mantan Presiden Soeharto ini, diakhiri dengan mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP-3). Ini artinya penyelesaian secara politis, dan bukan penyelesaian secara hukum. Sikap penyelesaian secara politis ini, menunjukkan tidak ada kehendak dari Pemerintahan Orde Baru, yang juga tidak ada keinginan untuk menegakkan hukum. Selama orde baru berkuasa, hampir seluruh persoalan -- baik yang nyata-nyata mengandung muatan politis -- senantiasa didekati dan diselesaikan secara politis. Politisasi berbagai persoalan hukum adalah warna keindahan Orde Baru, yang kemudian diakhiri dengan kejatuhan yang amat mengenaskan.

Untuk memudahkan pemahaman upaya menegakkan HAM, perlu dilakukan eliminasi masalah-masalah HAM yang menjadi ganjalan dalam penegakannya, sebagai berikut : Ada empat langkah permulaan yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menegakkan HAM di Indonesia, yaitu:

Pertama, memelihara komitmen untuk menjunjung tinggi supremasi hukum dalam berbagai aspek kehidupan kemanusiaan, kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan.

Kedua, melakukan eliminasi terhadap sejumlah pelanggaran HAM yang terjadi selama tiga dekade pemerintahan orde baru dan pemerintahan reformasi.

Ketiga, mencari dan menemukan indikator-indikator kunci utama penyebab pelanggaran HAM.

Keempat, menyelesaikan langkah kedua dan ketiga di atas, menurut dan berdasarkan prinsip supremasi hukum.

Mengenai langkah pertama, harus diyakini bahwa gemilangnya Indonesia di masa depan, tidak akan pernah bertumpu pada kekuasaan politis yang tidak dilandasi hukum. Agar politik itu beretika dan bermoral, maka politik harus dapat dikendalikan oleh hukum dan ada komitmen untuk mau mengendalikan diri terhadap hukum. Keadaan inilah yang oleh Sri Soemantri dikatakan, bahwa "memang benar hukum itu adalah produk politik, tapi sekali itu telah menjadi

hukum maka semestinya politik itu harus tunduk kepada hukum yang ia tetapkan sendiri”.²² Hukum ibarat rel tempat berjalannya politik dalam mengelola kekuasaan untuk mencapai kesejateraan masyarakat. Untuk itu, jadikanlah hukum sebagai bagian dari berbagai macam aktivitas kehidupan, kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan secara utuh.

Untuk langkah kedua, eliminasi pelanggaran HAM yang terjadi selama ini, hampir di semua sisi HAM. Reaksi keras akhir-akhir ini dari berbagai penjuru tanah air, semuanya bermuara pada dilanggarannya HAM oleh rezim kekuasaan Orde Baru. Seluruh sisi HAM nampaknya dibikin cacat. HAM yang sangat alamiah sekalipun !, seperti hak hidup, hak merdeka, dan hak beragama, mereka cacati dengan berbagai dalih. Tidak sedikit hak hidup orang “dipancung” atas nama keutuhan negara, dirampas begitu saja tanpa ada upaya menyelesaiannya secara hukum dan proporsional. Hak kemerdekaan yang terkait langsung dengan hak asasi politik, dengan mudah mereka rampas, yang apabila ditelaah lebih dalam lagi, sesungguhnya bermuara pada perbedaan pandangan politik antara masyarakat dengan kekuasaan. Semua dari mereka yang menjadi musuh penguasa, akan berhadapan dengan situasi perampasan kemerdekaan ini. Bahkan yang lebih mengerikan lagi adalah tindakan perampasan terhadap hak beragama. Islam sebagai agama yang dianut oleh mayoritas penduduk Indonesia, telah disejajarkan dengan ajaran idologi komunis. Rezim itu dengan gampang menyebut Islam sebagai “ekstrim kanan”, sementara komunis sebagai “ekstrim kiri”. Atas nama sebutan ekstrim kanan, mereka yang menjadi lawan politik dengan mudah disumbat dan bahkan lebih ngeri lagi, mereka diselesaikan dengan cara semacam “*genocide*”, seperti dengan menjadikan ACEH sebagai Daerah Operasi Militer (DOM). Apapun alasannya, Aceh adalah memiliki kebebasan untuk menjalankan syari’at ajaran agama Islam. Menyusul peristiwa lainnya, seperti kasus Warsidi di Lampung, Amir Biki di Tanjung Priuk, adalah bentuk-bentuk perampasan terhadap hak asasi alamiah beragama.

Mengeleminiasi berbagai pelanggaran dari sejumlah sisi HAM seperti disebutkan di atas, penting untuk memberikan diagnosa dan solusi yang tepat dalam rangka penegakan HAM. Kelemahan dasar dalam penegakan HAM di Indonesia terletak pada keempat sisi utamanya, yaitu sisi formal, substansi, kemauan politik (*political will*) penguasa, dan kontrol masyarakat. Agar keempat sisi ini berjalan seiringan, nampaknya keterbukaan berbagai pihak sebagai wujud tanggung jawab, senantiasa harus diwujudkan pada setiap dan kesempatan.

Mengenai langkah ketiga, menemukan indikator kunci pelanggaran HAM, haruslah senantiasa dikaitkan dengan eliminasi langkah ketiga. Ternyata pelanggaran HAM yang selama ini terjadi, seluruhnya bermuara pada keswenang-wenangan penguasa. Padahal, ketika dahulu menciptakan UUD yang kemudian populer dikenal dengan sebutan UUD 1945, bertujuan dalam rangka mencegah penguasa bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya. Ternyata tujuan ini tidak dapat diwujudkan sebagaimana mestinya. Karena itu, pelanggaran HAM

²² Dibandingkan dengan pendapat Moh. Mahfud, bahwa asumsi di atas hanyalah salah satu dari tiga kemungkinan

oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) ini, semestinya tetap harus ditegakkan, meskipun warna politiknya sangat kental. Apabila pengalaman ini dikaitkan kepada pelanggaran HAM selama kekuasaan Rezim Orde Baru, indikator kuat dapat ditemukan dengan gampang, yaitu konsep **“dwi fungsi ABRI”**. Secara konseptual, di mana saja ada konsep dwi fungsi dari angkatan bersenjata/militer terhadap kekuasaan sipil, akan sangat rawan terhadap pelanggaran HAM. Jadi indikator utama dari sejumlah pelanggaran HAM sebagaimana diungkapkan di atas, adalah **“dwi fungsi ABRI”**.

Langkah keempat, menyelesaikan semua jenis pelanggaran HAM lewat prosedur dan berdasarkan supremasi hukum, tanpa kecuali. Bahwa di ujung upaya penyelesaian berbagai masalah pelanggaran HAM akan diakhiri dengan pertimbangan politis, itu tidak menjadi masalah, sepanjang persoalannya telah dikedepankan berdasarkan prinsip supremasi hukum, yakni hukum dapat ditegakkan kepada siapapun dan dalam kasus apapun.

Masalah terakhir, mengenai bagaimana gambaran sebuah masyarakat madani terbentuk, sesungguhnya lebih mudah dipahami, yakni melihat sejauh mana indikator-indikator masyarakat madani dapat diwujudkan dalam kehidupan nyata. Kejujuran, kearifan, keadilan, beretika, dan memiliki tanggung jawab moral yang tinggi terhadap kepentingan dan kemaslahatan bersama -- bukan untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan tertentu -- telah menjadi bagian dari berbagai sikap hidup kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan, adalah suatu keadaan di mana cita-cita mendirikan masyarakat madani dapat diwujudkan.

Kalau saja prototipe komunitas masyarakat madani adalah masyarakat ideal di zaman pemerintahan Rasulullah di Madinah 14 abad yang lalu, semuanya terjadi karena kejujuran, kearifan, keadilan, beretika dan memiliki tanggung jawab moral yang tinggi dalam melakukan interaksi -- baik dalam kehidupan kemasyarakatan biasa maupun dalam pemerintahan. Hubungan penguasa dengan masyarakat yang sangat humanis, egaliter, dan proporsional. Semua ini ditunjukkan secara terbuka dengan contoh-contoh konkret, apa yang seharusnya dan apa yang tidak seharusnya.

Di sinilah Allah sendiri mengakui dan menyatakan secara terbuka, bahwa “dalam diri Rasulullah Muhammad saw. kaya dengan suri teladan yang baik”.²³ Artinya, terbangunnya masyarakat madani pada waktu itu bermuara pada suri teladan kepemimpinan Rasulullah saw di seluruh segi kehidupannya, termasuk dalam cara-cara bermasyarakat dan cara berpemerintahan. Contoh dari seluruh segi kehidupan Rasulullah saw. itu, tidak lain adalah merupakan perwujudan yang sangat tinggi dalam menjunjung supremasi hukum sebagai ciri dari masyarakat beradab.

Oleh karena itu, apabila Indonesia mencita-citakan lahirnya masyarakat madani lewat upaya menegakkan HAM, maka harus dibangun suri tauladan dari segenap organ kekuasaan untuk jujur, arif, adil, beretika dan bermoral, dan menjunjung tinggi supremasi hukum sebagai ciri masyarakat beradab.

²³ Perhatikan Surat Al-Baqarah (S.2)

Masyarakat madani adalah masyarakat beradab. Karena beradabnya, sesungguhnya HAM dapat ditegakkan.

4 Kesimpulan dan Penutup

4.1 Kesimpulan

Dari seluruh uraian di atas dapatlah ditarik kesimpulan berikut :

- (1) HAM dapat ditegakkan lewat cara menjunjung tinggi supremasi hukum, karena hukum pada dasarnya adalah kaidah untuk memberikan jaminan dan perlindungan terhadap HAM. Untuk dapat menegakkan supremasi hukum, perlu melakukan tiga langkah lainnya, yaitu :
 - a. Melakukan eliminasi terhadap berbagai pelanggaran HAM yang terjadi selama ini. Hasil eliminasi ini diharapkan dapat memberikan diagnosa dan solusi yang tepat untuk menghindarkan pelanggaran HAM yang sama di kemudian hari.
 - b. Indikator utama pelanggaran HAM selama rezim orde baru adalah konsep dwi fungsi ABRI. Secara konseptual, ketika pihak militer campur tangan terhadap kekuasaan pemerintahan (sipil), akan sangat rawan untuk terjadi pelanggaran HAM.
 - c. Menyelesaikan secara hukum semua jenis pelanggaran HAM dalam bentuk apapun dan terhadap siapapun pelakunya. Termasuk di dalamnya menyelesaikan secara hukum indikator utama penyebab terjadinya pelanggaran HAM.
- (2) Suatu kehidupan disebut masyarakat madani dapat dipahami dengan cara menunjukkan contoh dari suri tauladan dalam berbagai aspek kehidupan yang di dalamnya mencerminkan kejujuran, kearifan, keadilan, beretika, dan bermoral, serta menjunjung tinggi supremasi hukum. Keadaan ini telah diwujudkan secara ideal dan konkret ketika Rasulullah saw. membangun sebuah peradaban di daratan Madinatul Munawarah 14 abad yang lalu.

4.2 Penutup

Mudah-mudahan tulisan sederhana ini dapat memberikan kontribusi pemikiran, bagi terwujudnya sebuah masyarakat yang dicita-citakan, yaitu masyarakat egaliter yang kita namakan masyarakat madani Indonesia. Untuk itu, marilah kita bergandengan tangan seerat-eratnya dengan penuh optimis, disertai sebuah keyakinan bahwa Allah adalah senantiasa bersama kita dalam mewujudkan cita-cita reformasi, menuju kesejahteraan seluruh rakyat, seluruh bangsa, dan seluruh tanah air Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Daftar Pustaka

Al-Qur'anul Karim dan Terjemahan

Bagir Manan (ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996.

Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Armico, Bandung, 1987.

Baharuddin Lopa, *Al-Qur'an dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Dana Bhakti Prima Yasa, Yogyakarya, 1996.

Davidso, Scott, *Hak Asasi Manusia*, Graffity, Jakarta, 1993

Eggi Sudjana, *HAM, Demokrasi dan Civil Society*, LP3ES, Jakarta, 1999

Hukam, Muhammad AS, *Demokrasi dan Civil Society*, LP3ES, Jakarta, 1999.

KOMNAS HAM, *HAM Dalam Perspektif Budaya Indonesia* Gramedia, Jakarta, 1997

Lubis, M. Solly *Politik Hukum Dengan Pendekatan Budaya, Makalah Seminar Hukum Nasional ke-VII*, Jakarta, 12-15 Oktober 1999.

Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.

Moerdiono, *HAM Dalam Pikiran Kenegaraan Indonesia*, Makalah Indonesia, PSHTN-FH-UI dan Seminar Bhakti, Jakarta, 1983.

Moh. Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.

Muladi, *Penegakkan HAM Kebhinekaan Sosial Budaya Dalam Reformasi Hukum Nasional Menuju Masyarakat Kewargaan*, Makalah Seminar Hukum Nasional ke-VII, Jakarta, 12-15 Oktober 1999.

Rusli K. Iskandar, *Dasar-dasar Hak Asasi Manusia*, Makalah, Puskaji UNISBA, Bandung, 1997.

Sri Soemantri, *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara Remadja Karya*, Bandung, 1985.

Tim Pengkajian Fakultas Hukum Universitas Islam Djakarta (UID), *Deklarasi Hak Asasi Manusia*, UID, Jakarta, 1994.

Usep Ranawidjaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Zainuddin, A. Rahman, *Kekuasaan dan Negara, Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Bghalia Gramedia Jakarta, 1992.

B. Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-undang Dasar 1945
2. Undang-undang Dasar Seminar 1950
3. Undang-undang Dasar RIS 1949
4. Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998