
PERBANDINGAN HAK ASASI MANUSIA MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR 1945 DENGAN UNDANG-UNDANG NO.39 TAHUN 1999 TENTANG HAK ASASI MANUSIA

AZMI SYAHPUTRA

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Metro, Jl. Ki Hajar Dewantara 15A Kota Metro, Lampung

Abstract

The Comparison of Human Rights in Indonesian Constitution Year 1945 with Human Rights Law No.39/1999, Human Rights in Indonesia already exists in the Indonesian Constitution Year 1945 (original manuscript) long before the formulated in the international legal instrument. In the reform regime, which one way is to amended the Indonesia Constitution Year 1945. Amended constitution have been accommodated human rights, not only the basic norms as contained in several articles in Universal Declaration of Human Rights, but also incorporated norms of Human Rights Obligations, this can be seen from Article 28 A up to 28 J of the Indonesia Constitution. Moreover, Human Rights Law No.39/1999 to legitimized of independent institutions (Human Rights Commission). Law Enforcement of human rights in Indonesia are still very apprehensive, even many cases unresolved.

Keyword : Comparison, Human Rights, Law

I. PENDAHULUAN

Hak Asasi Manusia (HAM) yang pada awalnya muncul dan berkembang di negara-negara maju (Barat) telah mengalami perjalanan sejarah yang panjang dalam perkembangannya. Sejak zaman para filsuf hingga pada masa revolusi yang terjadi di Eropa dan Amerika, HAM dijadikan isu sentral yang terus dibicarakan dan perjuangkan, hingga akhirnya dimunculkan dan dikuatkan kembali setelah terjadinya Perang Dunia ke-II, kembali dikuatkan oleh masyarakat internasional (terutama oleh negara-negara pemenang Perang Dunia ke-II) dengan membentuk organisasi bangsa-bangsa (*United Nations/ Perserikatan Bangsa-Bangsa*). Hal ini disebabkan setelah terjadinya Perang Dunia ke-II tersebut, masyarakat internasional melihat betapa hancurnya nilai-nilai kemanusiaan dan peradabannya sebagai akibat dari perang.

Adanya keinginan masyarakat internasional untuk memperhatikan persoalan HAM bagi seluruh bangsa, mengalami perdebatan yang panjang, terutama dalam pelaksanaannya. Hal ini dianggap wajar oleh karena negara-negara berkembang yang ingin menerapkan HAM (bahkan dalam beberapa kesempatan telah/ pernah melanggar HAM) tidak ingin melaksanakan HAM secara universal yang dianggap sebagai produk Barat yang lebih menonjolkan kepentingan individual, sedangkan mereka (negara-negara berkembang yang berpaham ketimuran) lebih mementingkan kepentingan bersama (*sense communal*) yang sudah lama diterapkan dan dilaksanakan dalam sistem tatanan kemasyarakatannya (Partikularistik HAM). Perdebatan ini akhirnya dapat diatasi setelah adanya konferensi dunia tentang HAM yang dilaksanakan di Wina (Austria) pada tahun 1993 yang menghasilkan Konvensi Wina dan Program Aksi dalam menerapkan HAM.

Perdebatan tentang HAM ternyata tidak hanya terjadi pada masyarakat internasional, yang mulai sadar akan pentingnya HAM perlu diperhatikan oleh masyarakat bangsa-bangsa demi terciptanya penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia (*dignity*) yang hancur selama perang, juga terjadi dalam sejarah panjang Bangsa Indonesia yang dimulai ketika pada awal terbentuknya negara Indonesia setelah lepas dari belenggu penjajahan Belanda pada tahun 1945.

Sehari setelah menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, bangsa Indonesia kemudian menyusun konstitusi, yang akan dijadikan pedoman atau aturan dasar dalam rangka menjalankan pemerintahannya ke depan. Pada waktu penyusunan konstitusi atau Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945), telah terjadi perdebatan panjang tentang perlu tidaknya memasukkan norma HAM ke dalam konstitusi (UUD 1945) tersebut. Perdebatan tentang perlu tidaknya konsepsi HAM dimasukkan ke dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia dilatar belakangi oleh pendapat Supomo yang mengatakan, "...bahwa negara yang akan dibentuk adalah negara yang bersifat kekeluargaan (paham integralistik), sehingga HAM tidak diperlukan dalam naskah UUD", dan pendapat Soekarno yang menginginkan perlunya kepentingan kolektif di atas kepentingan perseorangan (individu). Pendapat ini dibantah oleh Muh. Yamin dan Hatta agar memasukkan HAM ke dalam naskah UUD, HAM yang dimaksudkan Hatta adalah HAM dalam arti luas, bukan HAM dalam arti sempit sebagaimana yang dimaksudkan Supomo dan Soekarno (Muh. Yamin, 1959: 114).

Setelah terjadi kesepakatan di antara "*the founding father*" (pendiri negara) tersebut, maka norma HAM dapat diterima dan dimasukkan dalam UUD 1945, namun belum mencakup keseluruhan hak yang menjadi bagian dan melekat pada diri manusia. Norma HAM yang terdapat di dalam UUD 1945 masih bersifat terbatas, dengan catatan

akan dikaji lagi untuk dikemudian hari sesuai dengan perkembangan masyarakat bangsa Indonesia. Hal ini terjadi dikarenakan pada waktu pembentukan UUD 1945 tersebut, pendiri negara (*the founding father*) berjanji bahwa UUD 1945 yang dibentuk ini hanya bersifat sementara, yang penting tercipta suatu aturan dasar yang akan dijadikan pedoman untuk menjalankan roda pemerintahan yang baru ini.

Seiring perjalanan panjang bangsa Indonesia, terutama dalam rangka untuk mencapai tujuannya sebagaimana yang tertera dalam Pembukaan UUD 1945, yakni memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut menjaga perdamaian dunia, dan dengan situasi politik pada waktu itu, maka bangsa Indonesia mencoba merumuskan kembali konstitusinya dengan membentuk konstitusi baru pada tahun 1950 dan mencoba membentuk sistem pemerintahan yang berbentuk federal (serikat) dengan menerapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1950 (Konstitusi RIS 1950), dalam Konstitusi RIS ini, norma HAM juga dimasukkan di dalamnya, bahkan lebih maju daripada UUD 1945.

Oleh karena adanya kritikan terhadap Konstitusi RIS yang dibuat berdasarkan paksaan Pemerintah Belanda, maka satu tahun kemudian Konstitusi RIS diganti menjadi Undang-undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) sebagai akibat adanya tuntutan masyarakat Indonesia, bahwa konstitusi harus dibuat bangsa Indonesia sendiri, bukan karena pengaruh dari bangsa lain. Jika diperhatikan, UUDS 1950 justru lebih maju dalam hal memasukkan norma-norma HAM ke dalam konstitusi ini, semua norma-norma HAM yang ada di dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) 1948 hasil bentukan PBB diatur di dalamnya. Bahkan, menurut Adnan Buyung Nasution ditambah 2 norma HAM lagi dalam konstitusi tersebut, yaitu: hak untuk mogok dan hak untuk berdemonstrasi (E. Shobirin Nadj & Naning Mardiniah (Ed.), 2000:27).

Dalam perjalanan selanjutnya, setelah dilaksanakan Pemilihan Umum (PEMILU) pertama kali pada tahun 1955 oleh bangsa Indonesia guna memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Konstituante, perdebatan tentang konsep pemerintahan dan HAM dalam pembentukan konstitusi yang dilakukan oleh Dewan Konstituante kembali mencuat, akibatnya perdebatan panjang sebagai akibat dari situasi politik yang terjadi pada saat itu menimbulkan permasalahan internal Dewan Konstituante. Akhirnya untuk menyelamatkan bangsa dan negara ini, maka Presiden Soekarno membubarkan Dewan Konstituante dari hasil Pemilu, dalam penilaian Sukarno bahwa Dewan Konstituante tidak sanggup mengemban pembentukan konstitusi baru.

Perdebatan atas pembubaran ini membuat para kaum cendekia dan elit politik pada waktu itu semakin gerah dan berusaha merumuskan kembali konstitusi sebagai aturan yang membawa arah masa depan bangsa. Pada waktu itu memang situasi politik semakin memanas, sehingga sangat sulit terjadi kesepakatan antar elit politik guna mengambil kebijakan bersama dalam menentukan nasib kelangsungan hidup bangsa dan negara ini.

Kondisi politik yang carut marut dan ketidakmampuan Dewan Konstituante dalam membuat konstitusi baru, memaksa Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang intinya membubarkan Dewan Konstituante dan kembali ke Undang-undang Dasar 1945 (naskah asli) pada tanggal 5 Juli 1959. Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dalam perspektif hak asasi manusia justru merupakan langkah mundur, dimana sebelumnya konsep-konsep dasar hak asasi manusia yang telah dinormakan jauh lebih baik di dalam UUDS 1950. Dengan adanya Dekrit Presiden tersebut bukannya situasi negara semakin baik, malah semakin memburuk hingga sampai pada tahun 1966, sebagai akibat situasi politik yang tidak menentu pada waktu itu. Keadaan ini terus berlangsung hingga terjadinya terjadinya peristiwa Gerakan 30

September 1965 yang dimotori Partai Komunis Indonesia (PKI).

Setelah berakhirnya peristiwa tragis yang pernah dialami bangsa Indonesia dalam sejarah perjalanannya, dimana setelah banyak korban yang meninggal, tidak saja dari kalangan TNI (Jenderal TNI), juga warga masyarakat sebagai akibat dari kekejaman PKI, maka Prseiden Soekarno yang pada waktu itu dalam "posisi terjepit" mengeluarkan Surat Perintah Sebelas Maret (SUPERSEMAR) kepada. Kekuasaan Soeharto menjadi kuat setelah dirinya dipilih sebagai Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil Pemilihan Umum Tahun 1967. Sejak tahun 1967, Presiden Soeharto memimpin bangsa dan negara ini ke arah yang lebih baik dengan jalan menstabilkan situasi politik dalam negeri dan mengejar pembangunan guna mengejar ketertinggalan Indonesia dari dengan bangsa-bangsa lain, era inilah yang disebut dengan Era Orde Baru (ORBA) sebagai pengganti Era Orde Lama (ORLA) di bawah pimpinan Presiden Soekarno.

Keberadaan HAM pada era ORBA tidak menunjukkan perkembangan yang berarti, sebab pada waktu itu pimpinan ORBA lebih memfokuskan diri kepada pembangunan bagi seluruh masyarakat bangsa Indonesia, walaupun beberapa norma HAM dijamin di dalam UUD 1945, namun kenyataannya tidak demikian. Semua hak-hak mendasar manusia dibungkam walaupun dijamin oleh konstitusi. Keadaan ini terus berlangsung hampir selam 32 tahun kepemimpinan Soeharto di Republik ini. Baru pada tahun 1998 setelah runtuhnya era ORBA dengan munculnya Era Reformasi, baru perhatian terhadap HAM kembali mencuat, yang salah satunya melahirkan undang-undang khusus tentang HAM, yakni Undang-undang No.39 Tahun 1999.

Hal ini terjadi karena selama ini perhatian terhadap HAM, terutama hak-hak masyarakat bangsa Indonesia tidak pernah terlaksana, walaupun dijamin UUD 1945, tidak diindahkan oleh rezim otoriter ORBA, di samping itu tentunya sebagai pengaruh dari

situasi politik internasional yang pada masa itu sedang giat-giatnya mempromosikan untuk menghormati, memajukan dan menegakkan HAM.

Di samping itu Undang-Undang Dasar 1945 juga mengalami proses amandemen sebagai salah satu tuntutan reformasi. Namun perlu dicatat, pada waktu rezim ORBA berkuasa, negara Indonesia sudah memiliki komisi nasional menyangkut HAM. Komisi ini disebut dengan Komnas HAM yang pada tahun 1993 yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No.50 Tahun 1993, pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) ini merupakan politik hukum Orde baru yang memberikan kontribusi bagi perlindungan HAM di Indonesia (Saafroedin Bahar, 1997:34-51).

Berdasarkan uraian di atas, penulis mencoba untuk memaparkan pengaturan HAM yang terdapat di dalam UUD 1945, Konstitusi RIS 1950, UUDS 1950 dan UU No.39 Tahun 1999. Dari tulisan ini tentunya akan dapat dilihat perbandingan pengaturan HAM sebagaimana yang terdapat di dalam konstitusi (terutama di dalam UUD 1945, baik sebelum dan sesudah amandemen) dan di dalam Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

II. PEMBAHASAN

Perdebatan Masalah HAM Pada Waktu Pembentukan Konstitusi

Perdebatan masalah HAM yang terjadi di Indonesia, khususnya pada waktu pembentukan konstitusi dapat dilihat dari empat (4) periodisasi, sebagaimana yang dikatakan Todung Mulya Lubis (dalam E. Shobirin Nadj. & Naning Mardinia (Ed.), 2000:14-19) sebagai berikut:

1. Periode Pertama (1945)

Perdebatan tentang HAM yang paling intens terjadi pada tahun 1945, pada saat merumuskan Undang-Undang Dasar 1945 yang akan dijadikan dasar hukum negara.

Pada saat ini perdebatan Hatta dan Yamin terjadi, upaya gigih memperjuangkan konsep HAM yang dalam terminologi Hatta disebut warga negara pada saat itu sebagian didasarkan pada ketentuan yang besar yang berbahaya dan akan memunculkan pemerintahan yang otoriter, karena melihat pengalaman Jepang dan Nazi pada waktu itu. Di sisi lain, ada paham yang dekat dengan alam kultural kita yang dikembangkan oleh Supomo yang menekankan pada komunalitas atau kolektivitas.

Teori yang tidak mengakui pemisahan antara "state" dan "society" (negara dan individu) karena negara adalah penjelmaan dari masyarakat. Berkaitan dengan hal ini, apakah perlu kita mengatur yang bersifat individual, apa itu bukan merupakan hal yang niscaya, karena negara menurut Supomo sebetulnya tidak perlu berbentuk republik, karena bisa pula berbentuk monarki, sejauh dipimpin oleh "Enlighten Young Leaders Benevolent Fathers", maka negara tersebut dengan sendirinya akan memperhatikan seluruh hak-hak warga negara. Jadi, tidak relevan lagi membicarakan hak-hak warga negara karena pada akhirnya akan menimbulkan situasi konflik.

Di sini sebenarnya kita dapat melihat karena Supomo menolak ide uji hak material karena menganggap hak uji pada dasarnya dilandasi oleh sikap yang curiga antara satu dengan yang lainnya, padahal hak uji tersebut merupakan salah satu implementasi perlindungan hukum bagi warga masyarakat akibat penyalahgunaan penyelenggara negara, penolakan tersebut didasari pandangan bahwa dalam negara yang integralistik tidak ada alasan untuk saling curiga.

Dalam teori hukum modern terutama dalam konteks HAM, "judicial review" merupakan senjata yuridis negara untuk lebih melindungi HAM, karena di situlah produk-produk legislasi yang anti HAM

dapat diuji dan dibatalkan. Di negeri ini, produk-produk legislasi yang tidak ramah terhadap HAM dapat dilahirkan tanpa dapat diuji dan dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Kondisi seperti ini merupakan konsekuensi dari sikap penganutan atas paham integralistik, seperti yang dipelopori Supomo.

Walau demikian, perlu dicatat pula bahwa konsep Hatta tentang hak-hak warga negara pada waktu itu juga memiliki bahaya sendiri karena dalam konsepsi tersebut Hatta mengandaikan bahwa negara yang memiliki hak. Pada waktu itu, konsepsi universal HAM yang mengasumsikan bahwa setiap orang memiliki hak terlepas dari apakah negara mengakui atau tidak atas hak tersebut, tidak sepenuhnya diadopsi dalam perdebatan waktu penyusunan konstitusi 1945. Walaupun Hatta sendiri menyakini paham itu, namun karena istilah pada waktu itu tidak begitu penting karena yang penting kita merdeka lebih dahulu, maka perumusan lebih jauh mengenai HAM dianggap dapat diperdebatkan kemudian. Perdebatan mengenai hak asasi manusia pada saat itu tidak berlangsung terlalu lama.

2. Periode Kedua (1957-1959)

Pada periode konstituante, perdebatan mengenai HAM sangat intens, boleh dikatakan, pada periode ini kita memiliki khasanah perdebatan HAM yang sangat kaya. Namun demikian, oleh banyak pihak intensitas perdebatan saat itu tidak banyak diakui. Bahkan periode tersebut malah dianggap sebagai cacat sejarah karena banyak membawa malapetaka. Intensitas dan kekayaan perdebatan HAM pada periode tersebut dapat dibuktikan pada risalah konstituante, yang secara eksplisit sudah mengakui bahwa hak asasi merupakan bagian hukum positif.

Terlepas dari ada tidaknya 24 rumusan hak asasi yang disepakati oleh Komisi HAM di Dewan Konstituantedan masih adanya beberapa pasal yang

dipending karena menunggu perbaikan redaksi, namun memang ada beberapa pasal HAM yang kontroversial. Dari sini ini, kita melihat bahwa sesungguhnya sikap pro hak asasi pada zaman konstituante tersebut sangat kuat. Sayangnya, jika PBB pada tahun 1959 mampu melahirkan dua konvensi yang kemudian diratifikasi pada tahun 1966 (Konvensi Hak Sipil dan Politik dan Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), konstituante kita tidak melahirkan apa-apa.

Jika saja, konstituante diberi waktu lebih lama, dipastikan akan mampu pula melahirkan konstitusi yang barangkali jauh lebih baik dari konstitusi Filipina sekarang yang disebut sebagai "*Human Rights Constitution*" yang sangat kaya dengan pasal-pasal mengenai HAM.

Dalam perdebatan di Konstituante, pikiran-pikiran tentang hak asasi universal sangat diadopsi, sehingga dalam beberapa hal kita masih menganut konsep hak warga negara dalam arti yang sedikit sempit, namun pada tahun 1950-an secara umum telah ada kemajuan yang cukup besar dalam pemikiran HAM. Pada era inilah, perdebatan internasional HAM yang menyatukan hak asasi sipil, politik, sosial, ekonomi dan budaya mengimbas kuat dalam perdebatan di konstituante.

Semua kategori hak itu diatur secara rinci dalam rumusan panitia pada waktu itu. Boleh dikata, perdebatan hak asasi pada era ini sangat kaya dan tidak lagi mempersoalkan dikotomi hak-hak sipil dengan hak sosial, ekonomi dan budaya. Di samping itu kontribusi pemikiran Islam pada zaman konstituante pun sangat besar dan layak untuk diangkat kembali. Bila ada yang mengatakan bahwa Islam tidak simpatik pada HAM, itu tidak tepat, karena cukup banyak kalangan progresif Islam yang cenderung menyetujui HAM. Perdebatan mengenai HAM dalam perspektif Islam ini yang kita hidupkan kembali karena memang ada beberapa isu

yang sangat krusial, seperti isu 'equality', waris, kawin campuran, dan kebebasan agama.

3. Periode Ketiga (1966-1968)

Pada masa awal orde baru, kita menemukan perdebatan hak asasi yang cukup maju. Pada waktu itu, maraknya perdebatan HAM salah satunya disebabkan oleh sikap reaktif atas penindasan yang terjadi pada demokrasi terpimpin. Dikatakan reaktif karena ternyata banyak pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Soekarno pada waktu itu.

Dalam pandangan Ismail Sunny, bahwa zaman awal orde baru dianggap sebagai "*The Golden Years of Human Rights*" atau tahun-tahun emas HAM karena pada saat itulah ide-ide HAM diangkat kembali. Bahkan rumusan Piagam Hak Asasi dan Hak-hak serta kewajiban warga negara merupakan pengulangan kembali atas rumusan HAM di era konstituante. Memang rumusan tersebut tidak selengkap rumusan konstituante, tetapi sebenarnya cukup baik sendainya waktu itu diterima oleh MPRS untuk kemudian dinormakan dalam UUD 1945. Tetapi ternyata piagam itu dikubur oleh Fraksi Golkar dan Fraksi ABRI. Alasan yang dikemukakan sangat formalistik, status Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dinilai masih bersifat sementara, sehingga tidak memiliki otoritas untuk membuat suatu piagam yang memiliki "*beyond in effect*" yang sama dengan konstitusi.

Padahal, dibalik itu sesungguhnya ada "politik dagang sapi" antar berbagai fraksi sehingga piagam tersebut akhirnya tidak di bawa ke sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, piagam itu sudah dirumuskan oleh satu komisi yang diketuai oleh Mashudi. Setelah piagam tersebut "dibunuh", hak asasi bukan tidak ada lagi dalam diskursus pada waktu itu, hanya komitmen terhadap hak asasi pada waktu ini menjadi sangat minimalis.

Hak asasi diakui secara minimal dan pada saat hendak membicarakan lebih jauh, muncul semacam tuntutan untuk menunda pendalaman hak asasi. Hal seperti ini terus berlangsung, dan pada tahun 1974 adalah puncak kekalahan diskursus HAM. Kekalahan tersebut ditandai oleh terjadinya peristiwa MALARI (Lima Belas Januari) dan pemberangusan terhadap 11 media massa. Setelah itu, dimulai politik regularisasi yang sangat ketat, bila dikaitkan dengan konsep hak warga negara yang diperdebatkan pada tahun 1945 antara Hatta dan Soepomo, maka bahaya terminologi hak warga negara dapat dilihat secara jelas karena negara sudah mulai mengatur HAM.

Negara sudah punya program legislasi yang membuat pembangunan politik menjadi dominan, negara yang sama sekali mengesampingkan hak asasi manusia. Kalau saja kita bisa membuat partai politik, organisasi, penerbitan dan lain sebagainya, itu karena sekedar belas kasihan negara. Dalam konteks ini, pikiran integralistik sebenarnya hidup kembali. Pikiran-pikiran tersebut cukup mengedepan walaupun tidak diakui.

4. Periode Keempat

Pada periode keempat ini, perlu dipertanyakan bagaimana nasib Hak Asasi Universal, akhir-akhir ini, terjadi kemunduran dalam diskursus hak asasi. Namun, semenjak munculnya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) sebagai akibat masuknya Indonesia dalam Komite Hak Asasi PBB, muncul perdebatan baru tentang HAM. Walaupun perdebatan tersebut masih bersifat "*window shopping*", namun pada saat menjelang kongres hak asasi sedunia di Wina pada tahun 1993, gerakan HAM makin tidak dapat ditoleh dan tidak dapat lagi dikesampingkan oleh pemerintah. Dari sini disadari bahwa HAM menjadi "*part of the game*" dalam kancah internasional, sehingga negara tidak lagi dapat menafikan

Hak Asasi Manusia. Kebetulan, banyak negara Asia lainnya yang sesungguhnya merupakan bentuk negasi atas tuntutan HAM. Terakhir, di Wina dan Beijing muncul kritik yang tajam dari para aktivis yang melihat HAM tidak lagi dalam konteks konvensional. HAM harus dikaitkan dengan "gender". Menurut para aktivis perempuan, keseluruhan premis hak asasi yang dibangun oleh PBB dan menjadi hukum positif internasional dibangun di atas premis dasar yang dikuasai oleh sikap atau hegemoni lelaki yang didasari oleh dominasi budaya patriarki. Ini merupakan perdebatan yang menarik dalam HAM akhir-akhir ini.

HAM di Dalam Naskah Asli UUD 1945

Hak Asasi Manusia dalam naskah asli UUD 1945 dapat dilihat pada Bab X tentang Warga Negara, yaitu Pasal 21, Pasal 27 ayat (1) dan (2), Bab XI tentang Agama, yakni: Pasal 29 ayat (2), Bab XII tentang Pertahanan Negara, yakni: Pasal 30 ayat (1), Bab XIII tentang Pendidikan, yakni: Pasal 31 ayat (1). Untuk lebih jelasnya keseluruhan pasal-pasal tentang HAM di dalam naskah asli UUD 1945, lihat naskah asli UUD 1945.

HAM di Dalam Konstitusi RIS

Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi RIS 1949-1950 yang berlaku sejak tanggal 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950 dapat dilihat pada Bab I Bagian V tentang Hak-hak dan Kebebasan-kebebasan Dasar Manusia, mulai dari Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, dan Pasal 33 dari Konstitusi RIS 1950 tersebut. Pasal-pasal tentang HAM di dalam Konstitusi RIS 1949-1950 adalah keseluruhan rumusan pasal-pasal HAM sebagaimana yang diatur di dalam *Universal Declaration of Human Rights*

(UDHR) 1948 sebagai produk dari masyarakat internasional (PBB). Untuk lebih jelasnya bunyi pasal-pasal ketentuan hak asasi manusia di dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS) 1950 itu, lihat teks lengkap dari Konstitusi RIS 1949-1950 tersebut.

HAM di Dalam UUDS 1950

Hak Asasi Manusia dalam UUDS 1950 yang mulai berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1945 sampai dengan 5 Juli 1959, konstitusi ini merupakan pengganti Konstitusi RIS 1950 adalah keseluruhan rumusan HAM sebagaimana yang terdapat di dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) 1948 di tambah dengan "hak untuk mogok" dan "hak untuk berdemonstrasi" (Pasal 21 Undang-undang Dasar Sementara 1950).

Substansi HAM di dalam UUD 1950 dapat dilihat pada Bab I Bagian V tentang Hak-hak dan Kebebasan-kebebasan Dasar Manusia, mulai dari Pasal 7 sampai dengan Pasal 34; Bab I Bagian VI, mulai dari pasal 35 sampai dengan Pasal 43. Untuk lebih jelasnya bunyi pasal-pasal HAM di dalam UUDS 1950 tersebut, lihat teks lengkap daripada Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 tersebut.

HAM dalam UUD 1945 amandemen

Hak Asasi Manusia dalam Undang-undang Dasar 1945 setelah diadakan perubahan (amandemen) dapat dilihat pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, mulai dari Pasal 28 A sampai dengan 28 J. Perubahan UUD 1945 menyangkut HAM ini terjadi pada proses perubahan ke dua UUD 1945, berdasarkan hasil Sidang Umum Tahunan tahun 2000, yang dimulai tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000 (Idham, 2005:3). Untuk lebih lengkapnya bunyi pasal-pasal hak asasi manusia dalam UUD 1945 setelah amandemen, lihat teks lengkap Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen.

HAM dalam Undang-undang No.39 Tahun 1999

Lahirnya Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang HAM terwujud tidak lain adalah sebagai bentuk implementasi dari adanya Ketetapan MPR No. VII/MPR/1998 tentang HAM yang substansinya tidak berbeda dengan substansi HAM sebagaimana tercantum dalam instrumen (hukum) yang bersifat internasional (Suwandi, 2005: 42). Hal ini dapat dibuktikan dengan bunyi Pasal 4 TAP MPR No. VII/MPR/1998 yang menyebutkan sebagai berikut: "...untuk menegakkan dan melindungi HAM sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan HAM dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan".

Undang-undang No.39 Thn 1999 merupakan aturan tentang HAM yang lebih lengkap dari aturan yang ada di Indonesia sebelum lahirnya undang-undang ini, dikatakan lengkap, sebab dalam aturan (undang-undang) ini tidak saja memaparkan HAM saja, tetapi juga memaparkan Kewajiban Dasar Manusia, Kewajiban dan Tanggung Jawab Pemerintah (berkaitan dengan HAM), serta adanya lembaga khusus HAM, yakni: KOMNAS HAM yang sebelumnya dibentuk melalui Keppres No. 50 Tahun 1993.

Ketentuan tentang HAM di dalam Undang-undang No.39 Thn 1999 dapat dilihat dari keseluruhan pasal-pasal di dalam Undang-undang No.39 Thn 1999 tersebut yang terdiri dari:

1. Bab I tentang Ketentuan Umum, meliputi Pasal 1 yang memaparkan tentang pengertian-pengertian berkaitan dengan HAM. Pasal 1 angka 1) menyebutkan Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Pasal 1 angka 2)

menyebutkan bahwa Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya hak asasi manusia, serta ketentuan Pasal 1 angka seterusnya.

2. Bab II tentang Asas-asas Dasar, meliputi Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8.
3. Bab III tentang Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia, meliputi: Bagian Kesatu, menyangkut tentang Hak untuk Hidup (Pasal 9); Bagian Kedua, menyangkut tentang Hak Berkeluarga dan Melanjutkan Keturunan (Pasal 10); Bagian Ketiga, menyangkut tentang Hak untuk Mengembangkan Diri (mulai dari Pasal 11 s/d Pasal 16); Bagian Keempat, menyangkut tentang Hak Memperoleh Keadilan (mulai dari Pasal 17 s/d Pasal 19); Bagian Kelima, menyangkut tentang Hak atas Kebebasan Pribadi (mulai dari Pasal 20 s/d Pasal 27); Bagian Keenam, menyangkut tentang Hak atas Rasa Aman (mulai dari Pasal 28 s/d Pasal 35); Bagian Ketujuh, menyangkut tentang Hak atas Kesejahteraan (mulai dari Pasal 36 s/d Pasal 42); Bagian Kedelapan, menyangkut tentang Hak Turut Sera dalam Pemerintahan (mulai dari Pasal 43 s/d Pasal 44); Bagian Kesembilan, menyangkut tentang Hak Wanita (mulai dari Pasal 45 s/d Pasal 51); Bagian Kesepuluh, menyangkut tentang Hak Anak (mulai dari Pasal 52 s/d Pasal 66).
4. Bab IV tentang Kewajiban Dasar Manusia, meliputi Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, dan Pasal 70;
5. Bab V tentang Kewajiban dan Tanggung Jawab Pemerintah, meliputi Pasal 71 dan Pasal 72;
6. Bab VI tentang Pembatasan dan Larangan, meliputi Pasal 73 dan Pasal 74;
7. Bab VII tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, milai Pasal 75 s/d Pasal 99;
8. Bab VIII tentang Partisipasi Masyarakat, meliputi Pasal 100, 101, 102, 103.

9. Bab IX tentang Pengadilan HAM (Pasal 104)
10. Bab X tentang Ketentuan Peralihan (Pasal 105)
11. Bab XI tentang Ketentuan Penutup (Pasal 106).

Analisis Perbandingan HAM

Jika disimak dalam hukum positif Indonesia, khususnya dalam aturan dasar (konstitusi) negara Republik Indonesia, HAM sudah ada dan diakomodir dalam aturan yang jelas. Hal ini bisa dilihat dari beberapa ketentuan pasal-pasal dalam UUD 1945 (naskah asli), Konstitusi RIS 1949-1950 dan UUDS 1950.

Jika diperhatikan dari 3 (tiga) naskah konstitusi tersebut, hanya Konstitusi RIS 1949-1950 dan UUDS 1950 memuat pasal-pasal HAM yang luas (komprehensif), jika dibandingkan UUD 1945. Namun dalam implementasinya belum terlaksana secara maksimal, apalagi dua naskah konstitusi tersebut (Konstitusi RIS 1949-1950 dan UUDS 1950) masa berlakunya tidak terlalu lama yang disebabkan karena situasi politik dan keamanan dalam negeri yang tidak kondusif, maka usia naskah konstitusi tersebut berakhir dengan sendirinya dengan jalan diberlakukannya kembali UUD 1945 (naskah asli) setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Secara hukum, dalam arti bahwa substansi hukum (*legal substance*) menyangkut HAM di dalam Konstitusi RIS dan UUD 1950 sudah lebih baik dan maju, karena sudah merumuskan pasal-pasal HAM secara komprehensif, namun berkaitan dengan struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*) menyangkut HAM belum memadai atau sesuai dengan harapan. Parameter ini di dasari teori penegakan hukum Lawrence M. Friedman sebagaimana yang dikutip Achmad Ali (2005: 1-2), menyebutkan 3 unsur dalam penegakan hukum, yakni: (1) *legal substance*; (2) *legal structure*; dan (3) *legal culture*. Dengan kembalinya ke UUD

1945 tersebut merupakan langkah mundur bagi bangsa Indonesia dalam hal penghormatan, pemajuan dan penegakan HAM, padahal dua konstitusi sebelum kembali ke UUD 1945 (Dekrit Presiden), penghormatan, pemajuan dan penegakan HAM yang dijamin di dalam dua konstitusi (Konstitusi RIS 1949-1950 dan UUDS 1950) sudah lebih baik dan maju, karena sudah mengadopsi pasal-pasal dari *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR)/ DUHAM 1948 yang sudah ditetapkan masyarakat internasional melalui PBB.

Setelah tidak berlaku 2 (dua) konstitusi negara Republik Indonesia (Konstitusi RIS dan UUDS 1950) yang telah mengakomodir norma-norma HAM yang luas, maka konstitusi yang berlaku setelah dua konstitusi tersebut adalah UUD 1945 yang kalau dilihat hanya memuat beberapa pasal saja. Keadaan ini berlangsung hingga terjadinya pergantian rezim dari Orde Lama ke rezim Orde Baru.

Selama masa Rezim Orde Baru, walaupun dalam UUD 1945 HAM dijamin dan diakui, namun pelaksanaannya tidak demikian, tidak ada yang berani dari segenap elemen masyarakat bangsa Indonesia yang mau berbicara HAM apalagi memperjuangkannya. Hal ini diakibatkan karena sistem otoriter yang selama ini dimainkan rezim ORBA, hanya satu kemajuan dalam bidang HAM selama orde baru berkuasa, yakni lahir dan berdirinya Komnas HAM melalui Keppres No. 50 Tahun 1993.

Lahirnya Komnas HAM ini tidak terlepas dari situasi politik internasional, dimana masyarakat internasional sedang gencar-gencarnya memperjuangkan penghormatan, pemajuan dan penegakan HAM bagi seluruh bangsa yang ada di dunia ini. Pada tahun 1998 rezim ORBA runtuh sebagai akibat dari keterpurukan bangsa Indonesia, baik dalam bidang hukum, sosial-politik, dan ekonomi, yang menyebabkan mahasiswa (dengan didukung seluruh masyarakat bangsa Indonesia) merobohkan rezim orde baru yang berkuasa selama 32 tahun. Pergantian rezim

dari orde baru ke era reformasi, pemajuan penghormatan HAM di Indonesia menunjukkan kemajuan yang berarti dengan lahirnya Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang HAM. Adanya undang-undang ini maka aturan hukum positif tentang HAM di Indonesia semakin lengkap, selain sudah ada di dalam UUD 1945. Hanya saja norma-norma hukum tentang HAM di dalam UU No.39 Tahun 1999 lebih luas dibandingkan norma-norma HAM di dalam UUD 1945.

Salah satu tututan dari reformasi yang terjadi di Indonesia adalah mewujudkan supremasi hukum yang salah satunya adalah mengamandemen UUD 1945. Maka mulai tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999 telah diadakan perubahan (amandemen) pertama UUD 1945 berdasarkan hasil Sidang Umum MPR Tahun 1999. Kemudian dilanjutkan lagi pada tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000, yang merupakan perubahan (amandemen) kedua UUD 1945, berdasarkan hasil Sidang Tahunan MPR Tahun 2000. Terus dilanjutkan lagi pada tanggal 1 sampai dengan 9 Nopember 2001, yang merupakan perubahan ketiga Undang-undang Dasar 1945, berdasarkan hasil Sidang Tahunan MPR Tahun 2001. Dan terakhir dilanjutkan lagi pada tanggal 1 sampai 11 Agustus 2002, yang merupakan perubahan keempat UUD 1945.

Berdasarkan hasil Sidang Tahunan MPR Tahun 2002, hasil perubahan (amandemen) UUD 1945 tersebut tepatnya pada perubahan kedua, ternyata norma-norma HAM yang ada jauh lebih luas jika dibandingkan dengan norma HAM yang terdapat dalam UUD 1945 sebelum diamandemen. Perubahan itu dapat dilihat dalam Bab X mulai dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, norma-norma HAM yang dulunya tidak termasuk di dalam UUD 1945 sebelum amandemen, malah sudah terakomodir di dalam amandemen kedua UUD 1945. Malah setelah diamandemennya UUD 1945 melalui amandemen kedua pada Agustus 2000, bangsa Indonesia telah memiliki

lagi undang-undang menyangkut HAM, yakni dengan lahirnya Undang-undang No.26 Tahun 2000 tentang Peradilan HAM yang disyahkan pada tanggal 23 November 2006. Dengan demikian aturan-aturan menyangkut dengan HAM sudah semakin maju dan bertambah, selain ada di UUD 1945 baik sebelum dan sesudah hasil amandemen, juga ada UU No.39 tahun 1999 yang lebih lengkap jika dibandingkan dengan UDHR 1948 yang memuat 30 Pasal, maka UU No.39 memiliki 106 Pasal (Muhamad Amin Suma, 2002:156), dan UU No.26 Tahun 2006 tentang Peradilan HAM.

Jika disimak dengan seksama, bahwa rumusan HAM yang telah dinormakan sebagaimana yang terdapat di dalam UUD 1945 setelah amandemen dengan UU No.39 Tahun 1999, maka rumusan HAM yang telah dinormakan di dalam UU No.39 Tahun 1999 jauh lebih lengkap jika dibandingkan dengan norma HAM yang terdapat di dalam UUD 1945 setelah amandemen. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya pasal-pasal (sebanyak 106 Pasal) yang tidak saja berkaitan dengan HAM, tetapi juga Kewajiban Asasi Manusia, juga adanya pengaturan lembaga independen yang dianggap sebagai pengawal dari HAM, yakni Komnas HAM, yang diatur di dalam UU No.39 Tahun 1999, sedang UUD 1945 setelah amandemen hanya memuat satu pasal saja (yaitu Pasal 28) dengan memiliki ayat dari (A) sampai dengan (J).

Norma-norma HAM yang dirumuskan di dalam UUD 1945 setelah diamandemen merupakan norma-norma dasar HAM yang dijamin dan dirumuskan juga di dalam UDHR 1948 dan Kewajiban Asasi Manusia, seperti hak untuk hidup, hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan, termasuk perlindungan anak, hak untuk mengembangkan diri, hak untuk memperoleh keadilan dan perlindungan hukum serta turut serta di dalam pemerintahan, hak kebebasan beragama, berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat, hak kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak

kesejahteraan, hak untuk mendapatkan perlindungan dari diskriminatif negara serta tugas negara untuk melindungi HAM warga negara, dan Kewajiban Asasi Manusia. Sedang norma-norma HAM yang ada di UU No.39 Thn 1999 selain menormakan norma dasar HAM, juga Kewajiban HAM serta menormakan Lembaga Komnas HAM.

Majunya bangsa Indonesia dalam menyadari pentingnya HAM untuk dinormakan dapat ditandai dengan semakin lengkapnya aturan hukum tentang HAM di Indonesia. Namun, norma HAM yang sudah diundangkan tersebut perlu dilihat dalam pelaksanaannya (implementasinya), sebab sampai sekarang implementasinya masih sangat jauh dari harapan. Hal ini dapat dilihat dari ketiga rezim yang selama berkuasa di Indonesia untuk melaksanakan penegakan HAM, sebagaimana yang dikatakan Muladi sebagai berikut (Muladi, 2002:49-50):

1. Penegakan HAM pada Orde Lama

Orde lama lebih menitik beratkan pada perjuangan revolusi bangsa, sehingga banyak peraturan perundang-undangan yang dibuat atas nama revolusi yang telah dikooptasi oleh kekuasaan eksekutif, seperti: UU No.1964 yang memungkinkan campur tangan Presiden terhadap kekuasaan kehakiman dan UU No.11/PNPS/1963 tentang pemberantasan kegiatan subversi yang tidak sesuai atau bertentangan dengan HAM.

2. Penegakan HAM pada Orde Baru

Nuansa demokrasi dan perlindungan HAM banyak menyimpang. Hal ini ditandai dengan maraknya praktik KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), pemerintah di masa orde baru sering melakukan tindakan "crimes by government", seperti penculikan terhadap para aktivis yang pro-demokrasi dengan melakukan penghilangan orang secara paksa (*massacred dissapreance*) yang jelas bertentangan dengan HAM, sekalipun pada tahun 1993 pemerintah sudah mendirikan Komnas HAM.

3. Penegakan HAM pada Era Reformasi

Pemerintah berusaha menegakkan HAM dengan jalan membuat aturan-aturan yang memadai tentang HAM, seperti lahirnya UU No.39 Thn 1999 dan UU No.26 Thn 2000 tentang Pengadilan HAM, di samping banyak ratifikasi instrumen-instrumen hukum internasional yang menyangkut HAM, seperti: Konvensi Anti Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat atau biasa disebut dengan *CAT (Convention Againts Torture)* diratifikasi melalui UU No.5 Tahun 1998, Konvensi Internasional Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial, diratifikasi melalui UU No.29 Tahun 1999 dan lain sebagainya.

III PENUTUP

Kesimpulan

1. HAM di Indonesia telah dinormakan dalam konstitusi negara Republik Indonesia, yakni: UUD 1945 (naskah asli) jauh sebelum adanya semangat masyarakat internasional untuk memformulakan rumusan HAM dalam suatu instrumen hukum internasional yang akan diberlakukan terhadap seluruh bangsa dan negara yang ada di dunia ini.
2. Seiring perubahan konstitusi dari UUD 1945-Konstitusi RIS-UUDS. HAM telah dinormakan dalam Konstitusi RIS 1949 yang mengadopsi rumusan HAM di dalam *Universal Declaration of Human Right 1948*, UUDS 1950 yang menormakan rumusan HAM sebagaimana yang terdapat di dalam *Universal Declaration of Human Right 1948* dengan menambah pasal untuk mogok dan demonstrasi. Namun karena situasi politik, norma HAM tersebut minim implementasi.
3. Era reformasi, norma HAM telah diakomodir dalam UUD amandemen, norma HAM yang diakomodir tidak saja

norma-norma dasar sebagaimana yang terdapat di dalam beberapa pasal UDHR 1948, namun juga memasukkan norma Kewajiban Asasi Manusia. UU No.39 Tahun 1999 tidak hanya mengakomodir norma-norma dasar HAM, kewajiban Asasi Manusia, dan menormakan lembaga independen Komnas HAM.

4. Penegakan HAM di Indonesia masih sangat memprihatinkan, hal ini dapat dilihat mulai dari rezim orde lama, orde baru, bahkan era reformasi sekarang, walaupun instrumen hukumnya sudah lengkap masih belum bisa ditegakkan sebagaimana mestinya.

Saran

Perlu penegakan hak asasi manusia terhadap pelanggaran-pelanggaran sejak masa orde lama, orde baru, dan orde reformasi, sehingga menuntut pemerintah yang berkuasa sekarang agar segera menyelesaikannya, hal ini dilakukan agar bangsa ini bercermin dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia yang pernah dilakukan oleh penguasa sebelumnya, sehingga kedepan tidak ada lagi pelanggaran hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adnan Buyung Nasution, *"Sejarah Perdebatan HAM Di Indonesia"* dalam E. Shobirin Nadj. & Naning Mardiniyah (Ed.), *Diseminasi Hak Asasi Manusia, Perspektif dan Aksi*, 2000, CESDA-LP3ES, Jakarta.
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005.
- Firdaus, "Implikasi Pengaturan HAM Dalam UUD Terhadap *Ius Constituendum*", dalam Muladi (Ed.), *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, 2005, Refika Aditama, Bandung.

Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1975.

-----, *American Law an Introduction*, W.W. Norton Company London, 1998.

Muh. Yamin, *Naskah Persiapan UUD 1945, Jilid I*, 1959, Yayasan Prapantja, Jakarta.

Muhamad Amin Suma, *"HAM dan KAM Dalam Perspektif Hukum Islam"* dalam *Gagasan Dan Pemikiran Tentang Pembaharuan Hukum Nasional*, Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2002, tanpa penerbit, Jakarta.

Muladi, "Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia", dalam *Jurnal Demokrasi & HAM*, 2002, *the Habiebie Centre*, Jakarta.

Saafroedin Bahar, *Hak Asasi Manusia, Analisis KOMNAS HAM dan Jajaran Hankam/ABRI*, 1997, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Suwandi, "Instrumen dan Penegakan HAM di Indonesia" dalam Muladi, (Ed.), *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, 2005, Refika Aditama, Bandung.

Todung Mulya Lubis, "Perkembangan Pemikiran dan Perdebatan HAM" dalam E. Shobirin Nadj. & Naning Mardiniyah (Ed.), *Diseminasi Hak Asasi Manusia, Perspektif dan Aksi*, 2000, CESDA-LP3ES, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-undang Dasar 1945
Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS)
Undang-undang Dasar Sementara 1950
Undang-undnag No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
Undang-undang No.26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia