

POLITIK HUKUM PENGATURAN TINDAK PIDANA MAKAR DI INDONESIA

Abdurisfa Adzan Trahjurendra

Dr. Jazim Hamidi, S.H., M.H., Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: abdurisfa.adzan@yahoo.com

Abstract

The principles of the state, law and democracy. Is one of the principle that the law used by countries in the world.Indonesia is one of the many leading the state law.In administering government, indonesia restricted by a constitution.It showed that indonesia was said to be a legal state, because in the implementation of his reign there are restrictions power.The constitution that owned by indonesia is one form of the principles of a legal state and democracy.This policy power, is by factors in support of the principles of the state, law and democracy other that is human rights.Human rights in indonesia pertaining to the implementation of the government; as stipulated in article 28 the constitution of the republic of indonesia 1945.In the freedom of assembly, in article assembled and give an opinion in written and oral guaranteed and set out in the act. Indonesia as a legal state, has bound with this policy power by the constitution, and the existence of human rights guaranteed in the act., in writing this the principles of a legal state and democracy used in formulating political law setting the criminal act of treason in indonesia.As known, the criminal act of treason in general is committed acts of a citizen with menyangsikan orderly the prevailing law in a country.The act of is done due insatiability a citizen in administering government so that citizens take measures against the law.This situation, demanded government to formulate political law setting the criminal act of treason in indonesia.Formularization the criminal act of treason, adapted to the principles of a legal state and democracy that had previously told.

Keywords: The principles of the state and democracy, Political law, the criminal act of treason

Prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, merupakan salah satu prinsip yang digunakan oleh negara-negara hukum di dunia. Indonesia merupakan salah satu dari sekian banyak negara hukum. Di dalam penyelenggaraan pemerintahan, Indonesia dibatasi oleh konstitusi. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia dikatakan sebagai negara hukum, karena di dalam penyelenggaraan pemerintahannya terdapat pembatasan kekuasaan. Konstitusi yang dimiliki Indonesia merupakan salah satu bentuk prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Adanya pembatasan kekuasaan, merupakan faktor pendukung dari prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi lainnya, yaitu hak asasi manusia. Hak asasi manusia di Indonesia yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, tertuang di dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam Pasal tersebut kebebasan berserikat, berkumpul, maupun mengemukakan pendapat secara lisan maupun tulisan dijamin dan ditetapkan di dalam Undang-Undang. Indonesia sebagai negara hukum, telah terikat dengan adanya pembatasan kekuasaan oleh konstitusi, dan adanya hak-hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang. Dalam penulisan ini, prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi digunakan dalam merumuskan politik hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. Seperti yang diketahui, tindak pidana makar secara umum merupakan tindakan yang dilakukan warga negara dengan menyangsikan tertib hukum yang berlaku di suatu negara. Tindakan tersebut dilakukan karena ketidakpuasan warga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga warga negara melakukan tindakan-tindakan melawan hukum. Keadaan seperti ini, menuntut pemerintah untuk merumuskan politik hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. Perumusan tindak pidana makar, disesuaikan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi yang telah sebelumnya dipaparkan.

Kata Kunci: Prinsip-Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi, Politik Hukum, Tindak Pidana Makar

A. PENDAHULUAN

Tindak pidana merupakan bagian dari kejahatan. Dalam hal ini, yang berhubungan langsung dengan tertib hukum dan proses berbangsa dan bernegara adalah tindak pidana dalam kejahatan khususnya kejahatan terhadap Negara/keamanan Negara. Secara sosiologis disebut tindak pidana politik, kata politik berasal dari bahasa Yunani "*politia*" artinya "segala sesuatu yang berhubungan dengan negara atau segala tindakan, kebijaksanaan, siasat mengenai pemerintahan suatu Negara".¹ Di dalam kejahatan terhadap keamanan negara, mencakup tindak-tindak pidana yang bertentangan dengan tertib hukum dan tentunya ditujukan langsung terhadap negara. Tindak pidana tersebut, dilakukan warga negara dengan menjadikan sistem kekuasaan/pemerintahan yang ada di suatu negara sebagai obyek/sasarannya. Salah satu tindak pidana yang ditujukan terhadap negara adalah tindak pidana makar.

Tindak pidana makar terdiri dari beberapa macam bentuk tindak pidana seperti tindak pidana makar dengan maksud untuk menghilangkan nyawa Presiden atau wakil Presiden, tindak pidana makar dengan maksud untuk membawa seluruh atau sebagian wilayah negara dibawah kekuasaan asing atau untuk memisahkan sebagian wilayah negara, dan tindak pidana makar dengan maksud merobohkan/menggulingkan pemerintah. Dilihat dari macam-macam jenis tindak pidana makar, tindak pidana makar dengan maksud merobohkan pemerintah, merupakan salah satu tindak pidana yang berkaitan langsung dengan adanya pemerintahan yang berlangsung di suatu negara. Oleh karena itu, tindak pidana makar dengan maksud merobohkan/menggulingkan pemerintahan menjadi fokus dalam kajian ini. Tindak pidana makar dengan maksud merobohkan pemerintah, menyebabkan munculnya beberapa pengaturan-pengaturan tindak pidana makar yang dibuat pemerintah sebagai upaya untuk mengamankan jalannya pemerintahan yang sedang berlangsung.

Tindak pidana makar untuk merobohkan pemerintah, tentunya disikapi pihak pemerintah dengan membuat beberapa aturan maupun instrumen hukum

¹ Bayu Dwiwiddy Jatmiko, tanpa Tahun. **Periodisasi Pengaturan kejahatan Kemanan Negara di Indonesia** dimuat dalam Jurnal Legality Universitas Muhammadiyah Malang, diakses dari <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/310> tanggal 19 Januari 2014

dalam meminimalisir tindak pidana makar. Pengaturan hukum maupun instrumen hukum yang dibuat oleh pemerintah, tentu memiliki beberapa konsep dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Konsep tersebut dapat dilihat dari politik hukumnya. William Zevenbergen, mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum.² Perundang-undangan itu sendiri merupakan bentuk dari politik hukum. Dalam rangkaian tulisan ini, yang diambil permasalahannya adalah politik hukum pengaturan tindak pidana makar kejahatan terhadap keamanan negara.

Pengaturan tindak pidana makar dapat dilihat dari politik hukum khususnya dalam pengambilan kebijakan yang digunakan sebagai regulasi. Politik Hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.³ Kebijakan dalam hal ini berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terinci, dan mendasar dalam merumuskan dan menetapkan pengaturan tindak pidana makar yang telah dan yang akan dilakukan. Oleh karena itu politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang ada di masyarakat dan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.⁴ Dengan kata lain politik hukum sedikit banyak mengikuti tata nilai yang berlaku secara efektif mengatur kehidupan masyarakat. Berkaitan dengan Kebijakan Legislasi, tentunya tidak terlepas dari pandangan politik hukumnya.

Perjalanan Indonesia dalam politik hukum pengaturan tindak pidana makar, mengalami pasang surut respon pemerintah mulai dari kebijakan yang dikeluarkan maupun instrumen-instrumen hukum sebagai bentuk respon pemerintah dari adanya tindak pidana makar di Indonesia. Pada masa penjajahan, elit setempat maupun pemerintah menggunakan instrumen hukum dalam KUHP

² Abdul Latif dan Hasbi Ali, **Politik Hukum**, Sinar Grafika, Cetakan II, Jakarta, 2011, Hlm 19

³ Green Mind Community (GMC), **Teori dan Politik Hukum Tata Negara**, Total Media, Cetakan I, Yogyakarta, 2009, Hlm 240.

⁴ Soerjono Soekanto, **Pokok-pokok Sosiologi Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, Hlm 14

sebagai bentuk penanganan dari adanya tindak pidana makar saat itu. Spesifikasi instrumen yang dipakai dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana terdapat di Pasal 107 KUHP yang mengatur bagaimana seseorang yang berupaya merobohkan pemerintah. Selain itu pada periode berikutnya, kebijakan-kebijakan maupun peraturan yang dibuat pemerintah dalam menyikapi tindak pidana makar dapat dilihat pada masa orde lama, pemimpin revolusioner saat itu pun membuat regulasi khusus bagi pelaku kejahatan politik yaitu melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946. Dalam KUHP terjemahan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), pada Pasal 10 dicantumkan pidana tutupan sebagai pidana pokok bagian terakhir di bawah pidana denda. Tentulah pencantuman ini didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946, tentang pidana tutupan.⁵ Pidana tutupan disediakan bagi politisi yang melakukan kejahatan yang disebabkan ideologi yang dianutnya. Tetapi dalam prakteknya peradilan dewasa ini tidak pernah ketentuan tersebut diterapkan.⁶ Instrumen hukum itu pun tak berlangsung lama seiring adanya unifikasi KUHP untuk wilayah seluruh Indonesia. Sehingga Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946 tersebut tidak berlaku dan tetap menggunakan ketentuan KUHP dalam pasal 107.

Pada akhir periode orde lama, pemimpin revolusioner pun mengeluarkan Penetapan Presiden No 11 Tahun 1963 tentang pemberantasan kegiatan subversi. Pada waktu itu negara dalam keadaan darurat, sehingga ada sebagian orang yang membenarkan Presiden membuat peraturan yang bersifat darurat dan tidak dalam rangka struktur dan hirarki perundang-undangan menurut Undang-Undang Dasar 1945.⁷ Instrumen hukum tersebut dikembangkan selanjutnya pada periode orde baru. Memasuki era orde baru perkembangan dari respon pemerintah terhadap tindak pidana makar memasuki respon yang represif. Terbukti dengan dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 (Undang-Undang Pemberantasan Kegiatan Subversi) yang mengubah Penetapan Presiden No 11 Tahun 1963 menjadi Undang-Undang. Seperti yang telah diketahui, Undang-Undang No 5 Tahun 1969

⁵ Andi Hamzah, **Asas-asas Hukum Pidana**, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, Hlm 210

⁶ Andi Hamzah, *ibid*

⁷ Andi Hamzah, **Hukum Pidana Politik: tercantum dalam Undang-Undang Np.11 (PNPS) 1963 tentang pemberantasan kegiatan subversi**, Pradnya Paramita, Cetakan IV, Jakarta, 1992, Hlm 11

berasal dari Penetapan Presiden No 11 Tahun 1963 yang semula dikeluarkan oleh orde lama untuk mengamankan revolusi yang belum selesai itu.⁸

Respon yang diharapkan dari pemerintah sebagai pengambil kebijakan adalah sejalan dengan amanat UUDNRI 1945 dan tidak bertentangan. Hal demikian dijalankan untuk menjamin sesuai Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu,⁹ “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang” Hal ini merujuk pada keadilan bagi warga negara dalam proses berbangsa dan bernegara dalam mengemukakan pendapatnya, sehingga muncul keseimbangan antara pengaturan tindak pidana makar dalam kejahatan terhadap keamanan negara dengan keadilan yang didapat warga negara. Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara hukum memerlukan instrumen hukum pengaturan tindak pidana makar dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia. Mengingat dalam pasal 27 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Segala Warga Negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.¹⁰

Negara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia 1945 yang melindungi kehidupan bersama dan untuk melindungi masyarakat yang adil dan makmur yang harus dijauhkan dari segala macam bahaya baik dari dalam maupun luar negeri.¹¹ Oleh karena itu, demi menciptakan hubungan yang harmonis antara rakyat dan pihak penguasa, pihak pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan negara harus dapat melaksanakan pemerintahan yang mengedepankan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, *good governance*, dan melakukan pembangunan yang merata bagi seluruh daerah. Selain itu, warga negara juga harus mendapatkan jaminan hak-hak asasi manusia dari adanya instrumen hukum pengaturan tindak pidana makar di dalam konsep negara hukum dan demokrasi.

⁸ Andi Hamzah, *ibid*, Hlm 11

⁹ **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

¹⁰ **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

¹¹ Djoko Prakoso, **Tindak Pidana Makar Menurut KUHP**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, Hlm 33

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa politik hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia?
2. Bagaimana politik hukum pengaturan tindak pidana makar yang sesuai dengan negara hukum dan demokrasi di Indonesia?

C. PEMBAHASAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yaitu suatu prosedur ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya yang objeknya adalah hukum itu sendiri.¹² Dengan metode pendekatan (*conseptual approach*), perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan sejarah (*Historical approach*). Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh penulis dianalisis menggunakan teknik preskriptif analisis yang bertujuan untuk menguraikan berbagai permasalahan hukum, sehingga didapatkan indikator yang tepat dalam Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Makar di Indonesia dan penentuan Konsep Pengaturan Tindak Pidana Makar Sesuai Dengan Konsep Negara Hukum Dan Demokrasi Di Indonesia. Teknik preskriptif-analisis, yaitu teknik yang digunakan dalam ilmu hukum yang mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Preskriptif memberikan rumusan-rumusan tertentu yang digunakan untuk mempelajari ataupun menelaah permasalahan yang ada dalam masyarakat dalam mencapai tujuan dari analisis. Ilmu hukum dalam metode preskriptif, bukan hanya menempatkan sebagai gejala sosial yang dapat dipandang dari luar, melainkan masuk menusuk ke suatu hal yang esensial yaitu sisi intrinsik dari hukum.¹³

1. Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Makar di Indonesia

Politik Hukum Pengaturan tindak pidana makar di Indonesia dapat dilihat dalam beberapa fase-fase yang pernah dialami Indonesia. Fase-fase tersebut memuat instrumen-instrumen hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah berkaitan dengan tindak pidana makar. Fase-fase tersebut, terdiri dari 4 (empat) fase yaitu fase pertama pada tahun 1866-1946, fase kedua pada tahun 1946-1963, fase ketiga

¹² Johnny Ibrahim, **Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia, Malang, 2011, halaman 57.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana, Jakarta, 2010, Hlm 22

pada tahun 1963-1999, dan fase terakhir yaitu pada tahun 1999 sampai sekarang. Politik Hukum Pengaturan tindak pidana makar di Indonesia, mengalami perkembangan di dalam perumusannya. Mulai dari fase pertama, sampai dengan fase terakhir. Fase-fase tersebut memuat keadaan sosial, hukum, dan politik yang mempengaruhi pengaturan tindak pidana makar.

Pada fase pertama, instrumen hukum yang digunakan adalah Pasal 107 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sebagaimana diketahui, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana merupakan WvS Belanda yang diadopsi oleh pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, perumusan mengenai tindak pidana makar dalam kejahatan keamanan negara yang telah sebelumnya dirumuskan di dalam WvS, digunakan pula oleh pemerintah Indonesia. Dapat dilihat di dalam fase pertama, politik hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia terpengaruh oleh politik hukum pengaturan kejahatan keamanan negara yang telah sebelumnya dirumuskan di dalam WvS, sehingga secara tidak langsung pemerintah Indonesia mengikuti rumusan pengaturan tindak pidana makar negara kolonial. Selanjutnya di dalam fase kedua, instrumen hukum yang digunakan oleh pemerintah berkaitan dengan tindak pidana makar adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946 tentang Hukuman Tutupan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946, muncul seiring keadaan pasca kemerdekaan yang dipenuhi gejolak-gejolak dalam negeri. Presiden Soekarno pada fase kedua, berusaha mengamankan keadaan pasca kemerdekaan dari adanya gejolak-gejolak sosial dan politik antar pihak-pihak dalam negeri. Politik Hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase kedua ini, lebih cenderung difokuskan untuk meminimalisir gejolak-gejolak di dalam negeri dengan sikap pemerintah yang reaktif.

Perkembangan pengaturan tindak pidana makar di Indonesia selanjutnya, terdapat di dalam fase ketiga. Pada fase ketiga, instrumen hukum yang digunakan oleh pemerintah adalah Penetapan Presiden Nomor 11 Tahun 1963 yang selanjutnya dijadikan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969. Instrumen hukum di dalam fase ini, kemudian dikenal sebagai Undang-Undang Pemberantasan kegiatan Subversi (UUPKS). Sebagaimana yang diketahui, Undang-Undang Pemberantasan Kegiatan Subversiv (UUPKS) berasal dari Penetapan Presiden No 11 Tahun 1963 yang semula dikeluarkan

Pemerintahan Orde Lama (fase kedua) untuk mengamankan revolusi yang belum selesai. Secara tidak langsung, pada fase ini pemerintah kembali menghidupkan dan menegaskan kembali kedudukan instrumen hukum yang dulu pernah dikeluarkan orde lama sebagai alat untuk mengamankan pemerintah pasca revolusi kemerdekaan. Namun keadaan pada masa fase kedua, jauh berbeda pada fase ketiga ini. Di dalam fase ini, keadaan sosial maupun politik sudah cenderung bebas dari pengaruh luar seperti pada masa Orde lama yang sedikit banyak dipengaruhi oleh pihak kolonial. Oleh sebab itu, penegasan kembali instrumen hukum yang dikeluarkan pada pada masa orde lama yang dilakukan pada fase ini tidak sesuai dengan urgensi daripada awal Penetapan Presiden dikeluarkan.

Dilihat dari politik hukum pengaturan tindak pidana makar, fase ketiga ini yaitu pada masa orde baru hukum khususnya dalam bidang regulasi tindak pidana makar dimanfaatkan penguasa sebagai legitimasi segala tindakan untuk mengamankan “Kebijakan” yang diambil pada masa itu, selama 32 tahun orde baru mengamankan roda pemerintahan dengan adanya pemusatan kekuasaan.¹⁴ Selain itu, politik hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase ketiga lebih cenderung bersikap represif dengan menggunakan wajah pemerintahan yang menjunjung tinggi asas-asas konstusional dengan membuat isntrumen hukum yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia.

Perjalanan Indonesia di dalam merumuskan pengaturan tindak pidana makar, mulai memasuki perubahan yang signifikan dari fase-fase sebelumnya. Pada fase keempat, muncul pewacanaan untuk mencabut Undnag-Undang Nomor 11 Tahun 1963. Menjelang akhir masa Presiden Soeharto, ada seruan kuat dari kalangan masyarakat terutama *civil society* untuk lebih meningkatkan pelaksanaan hak politik, dan agar stabilitas, yang memang diperlukan untuk pembangunan yang berkesinambungan, tidak menghambat proses demokratisasi.¹⁵ Kebebasan dijunjung tinggi dalam rangka meningkatkan dan menjunjung tinggi konsep negara hukum dan demokrasi yang di dalamnya mencakup hak-hak asasi manusia

¹⁴ Sulardi, **Reformasi Hukum (Rekonstruksi Kedaulatan Rakyat dalam membangun demokrasi)**, In-Trans Publishimng, Malang, 2009, Hal 12.

¹⁵ Miriam Budiharjo, **Dasar-dasar Ilmu Politik**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, Hlm 252

yang pada masa/rezim-rezim sebelumnya tidak mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Oleh karenanya pada fase keempat, dimunculkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 1999 yang dikenal sebagai Undang-Undang Anti Subversi tentang Pencabutan UUPKS.

Hal ini kemudian mempengaruhi pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. Keadaan-keadaan di masa lampau menjadi koreksi penting di dalam pemerintah membuat suatu kebijakan yang berkaitan langsung dengan hak asasi manusia dan tertib hukum di suatu negara. Pada fase keempat (era reformasi), dapat dikatakan bahwa kebebasan-kebebasan warga negara dan proses demokrasi menjadi salah satu faktor utama yang difokuskan pada era ini. Selain itu, pengaturan tindak pidana makar di Indonesia fase keempat, memunculkan wacana instrumen hukum baru sebagai pengganti UUPKS yang dianggap sebagai salah satu bentuk pengaturan tindak pidana makar pada era kekinian. Instrumen hukum tersebut adalah rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional.

Politik hukum pengaturan tindak pidana makar pada fase keempat dan pada era kekinian, mengarah pada upaya pemerintah dalam melakukan pembaharuan hukum yaitu dengan merumuskan instrumen hukum Undang-Undang Keamanan Nasional yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yaitu hak-hak warga negara dan kebutuhan pemerintah dengan memerlukan upaya keselamatan dan keamanan negara. Tetapi sampai saat ini pun, masih dijumpai indikasi kembalinya kekuasaan status quo yang ingin memutarbalikan ke arah demokrasi Indonesia kembali ke periode sebelum orde reformasi.¹⁶

2. Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Makar di Indonesia Sesuai Dengan Prinsip-Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi

Prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi merupakan salah satu prinsip yang digunakan di dalam kehidupan bernegara. Prinsip tersebut, digunakan mulai dari penyelenggaraan pemerintahan, maupun dalam rangka membuat suatu kebijakan. Dalam hal ini, prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, digunakan dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan tindak

¹⁶ Green Mind Community (GMC), **Teori dan Politik Hukum Tata Negara**, Total Media, Cetakan I, Yogyakarta, 2009, Hlm 166

pidana makar. Hal demikian, dilakukan agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan kaidah-kaidah umum negara hukum dan demokrasi.

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam bahas Inggris disebut *Legal state* atau *state based on the rule of law*, dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.¹⁷ Di dalam menentukan politik hukum pengaturan tindak pidana makar yang sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum, pembatasan kekuasaan digunakan dalam merumuskan pengaturan tindak pidana makar di Indonesia.

Pembatasan kekuasaan merupakan salah satu prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Inti dari pemikiran tentang negara hukum adalah adanya pembatasan terhadap kekuasaan melalui sebuah aturan yuridis-undang-undang. Pembatasan kekuasaan tersebut, dalam konteks ini dapat diartikan sebagai usaha agar pemerintah tidak membuat kebijakan dengan sewenang-wenang. Sehingga pembatasan kekuasaan tersebut dapat menjadi kontrol terhadap penyelenggaraan negara. Selain itu, adanya pembatasan kekuasaan yang menjadi asal mula munculnya konsep negara hukum dan demokrasi menjadi faktor pendukung bagi berjalannya proses demokrasi. Proses demokrasi yang dijalankan warga negara menjadi lebih ideal dengan adanya paham konstitusionalisme sebagai kontrol terhadap pemerintah dalam membuat instrumen hukum maupun kebijakan-kebijakan yang menghambat berjalannya proses demokrasi.

Seperti diungkapkan Andrew Heywood,¹⁸ menurutnya dalam lingkup yang sempit, konstitusionalisme dapat diartikan sebatas penyelenggaraan negara yang dibatasi oleh undang-undang dasar sebagai inti negara hukum. Artinya suatu negara dapat dikatakan menganut paham konstitusionalisme jikalau lembaga-lembaga negara dan proses politik dalam negara tersebut secara efektif dibatasi oleh konstitusi. Sedangkan dalam pengertian luas, konstitusionalisme adalah perangkat nilai dan manifestasi dari aspirasi politik warga negara yang merupakan cerminan dari keinginan untuk melindungi kebebasan melalui sebuah mekanisme pengawasan baik internal maupun eksternal terhadap kekuasaan

¹⁷ Jimly Asshidiqie, **Pengantar ilmu Hukum Tata Negara**, Rajawali pers, Jakarta, 2011, Hlm 281

¹⁸Wahyudi Jafar, *ibid*

pemerintah. Pembatasan Kekuasaan dalam hal ini merupakan salah satu prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi yang ditujukan kepada negara, baik dalam penyelenggaraan negara maupun penyelenggaraan pemerintahan di dalamnya. Dapat diartikan, bahwa negara dalam menjalankan pemerintahannya dibatasi oleh beberapa aturan-aturan hukum mulai dari kewenangan di dalam mengambil kebijakan, maupun adanya pembatasan-pembatasan kekuasaan yang menentukan fungsi dari masing-masing organisasi ataupun lembaga negara yang ada.

Selain dari adanya pembatasan kekuasaan sebagai salah satu prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, prinsip-prinsip lain dapat dilihat dari adanya hak-hak asasi manusia. Dalam sejarah perkembangan demokrasi, hak asasi manusia tetap merupakan titik tolak mengenai kriteria dan sistem nilai dalam konsep tentang pengertian dan arti “kepentingan umum” yang dinamakan sebagai keamanan nasional. Juga dalam konsep tentang dasar-dasar dan kedudukan pemerintah, dasar-dasar dan legitimasi kekuasaan serta konsep yang bersumber pada kemauan rakyat atau yang mengandung nilai-nilai fundamental tersendiri yang tidak bersumber pada kemauan rakyat. Ini harus digunakan sebagai alat untuk menganalisa lebih lanjut dalam menentukan dasar-dasar kedudukan pemerintah, kekuasaan, dan keamanan nasional dalam arti “kepentingan umum”.¹⁹

Negara Hukum dan Demokrasi yang di dalamnya terdapat hak asasi manusia (HAM) bagi warga negara sangat menentukan efektifitas pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. John Locke menyatakan,²⁰ “Bahwa HAM adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak kodrati”. Oleh karenanya tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya. Hak asasi manusia, memiliki sifat mendasar (fundamental) bagi kehidupan manusia dan merupakan hal kodrati yang tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia. Pentingnya perlindungan HAM mencapai puncaknya pada Tahun 1948 ketika Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) memproklamkan sebuah Deklarasi Universal Hak-hak asasi Manusia (DUHAM) yang secara mengesankan menjabarkan “Hak yang tidak dapat

¹⁹ Kons Kleden dan Imam Walujo, *Ibid*, Hlm 24

²⁰ Green Mind Community (GMC), **Teori dan Politik Hukum Tata Negara**, Total Media, Cetakan I, Yogyakarta, 2009, Hlm 270

dicabut dan diganggu gugat atas semua rumpun manusia”.²¹ Gagasan Hak Asasi-Manusia tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945. UUD 1945 sebelum diubah dengan perubahan kedua pada tahun 2000, hanya memuat sedikit ketentuan yang dapat dikaitkan dengan pengertian hak asasi manusia. Pasal-pasal yang biasa dinisbatkan dengan pengertian hak asasi manusia itu adalah: ²²

1. Pasal 27 Ayat 1 yang berbunyi, “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”;
2. Pasal 27 Ayat (2) yang berbunyi, “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*”;
3. Pasal 28 yang berbunyi, “*Kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*”;
4. Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi, “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu*”;
5. Pasal 30 Ayat (1) yang berbunyi, “*Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara*”;
6. Pasal 31 Ayat (1) yang berbunyi, “*Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan*”;
7. Pasal 34 yang berbunyi, “*Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara*”

Dari beberapa Pasal-pasal yang memuat Hak Asasi Manusia, yang berkaitan dengan pengaturan tindak pidana makar dalam konsep negara hukum dan demokrasi adalah tertuang di dalam Pasal 28. Di dalam ketentuan Pasal 28 dapat dikatakan memang terkait dengan ide hak asasi manusia.²³ Pasal tersebut, menjelaskan bahwa adanya “kemerdekaan” yang diartikan sebagai salah satu bentuk kebebasan yang didasari pada hak asasi manusia. Secara langsung, kemerdekaan yang dimaksud berpengaruh terhadap kedudukan atau posisi warga

²¹ Green Mind Community (GMC), *ibid*

²² Jimly Asshidiqie, **Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara**, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm 352

²³ Jimly Asshidiqie, **Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara**, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm 35

negara yang melakukan proses demokrasi di dalam negara hukum. Hal demikian, secara tidak langsung pula, mempengaruhi perumusan tindak pidana makar yang dilakukan oleh pemerintah dengan tidak mencederai hak-hak asasi yang dimanifestasikan dalam bentuk kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengemukakan pendapat secara lisan. Akan tetapi, Pasal 28 UUD 1945 dirasa belum mencantumkan hak asasi manusia secara eksplisit. Dapat dilihat bahwa negara dalam hal ini memberikan jaminan konstitusional mengenai “adanya kemerdekaan berserikat dan berkumpul, serta kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan bagi setiap orang”, tidak secara langsung dan tegas. Pasal 28 hanya menentukan bahwa hal ikhwal mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan itu masih akan ditetapkan dengan undang-undang.²⁴

Kebijakan terkait tindak pidana makar, dibuat oleh pemerintah berdasarkan kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Apabila merumuskan kebijakan tentang tindak pidana makar, dapat dilihat dari unsur-unsur tindak pidana makar dari aspek hukum pidana. Sedangkan dalam konteks tata negara, merumuskan pengaturan tentang tindak pidana makar melalui politik hukum dengan menyelaraskan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi agar menghasilkan kebijakan yang efektif, adil dan menjamin hak-hak dasar warga negara di dalam menyampaikan aspirasinya pada proses berbangsa dan bernegara. Ukuran-ukuran atau kriteria dan norma-norma untuk menentukan secara obyektif samapai di mana dan apakah seseorang harus dianggap melanggar dan merugikan kepentingan masyarakat umum dan negara harus pula sesuai dengan sistem nilai-nilai dalam kehidupan demokrasi dan asas-asas negara hukum dengan “*rule of law*” sebagai pertahanan terakhir untuk menegakkan dan melindungi hak-hak asasi rakyat terhadap kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang pihak penguasa.²⁵

Instrumen hukum yang dituangkan dalam bentuk undang-undang maupun peraturan, di dalamnya memuat dan mengatur perbuatan-perbuatan yang melanggar dan merugikan kepentingan masyarakat umum dan negara. Hal-hal

²⁴ Jimly Asshidiqie, *ibid*

²⁵ Kons Kleden dan Imam Walujo, **Percakapan Tentang Undang-undang Subversi dan Hak Asasi Manusia**, LEPPENAS, Jakarta, 1981, Hlm 26

yang dianggap merugikan atau melanggar kepentingan umum, dijadikan satu norma yang mengikat bagi warga negara dan pemerintah. Perumusan hukum di dalam norma yang akan diberlakukan bergantung pada tingkat penggolongan dari apa-apa saja yang ditentukan sebagai pelanggaran atau sebagai sesuatu yang dilarang, dan kompleksitas kehidupan menurut perkembangan masyarakat.

Munculnya tindak pidana makar di Indonesia tidak terlepas dari adanya pertentangan-pertentangan ataupun gejolak-gejolak sosial, hukum, maupun politik di dalam negeri. Mengapa seseorang itu melakukan makar banyak faktor yang mempengaruhi, tetapi umumnya adalah rasa ketidakpuasan terhadap kekuasaan yang sedang berlangsung.²⁶ Perbuatan tersebut pada umumnya dilakukan sekelompok orang yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama. Tetapi juga tidak tertutup kemungkinan juga dilakukan oleh satu atau dua orang saja.²⁷ Oleh karena itu, instrumen hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia harus disesuaikan dengan konsep negara hukum dan demokrasi sehingga di dalam pengaturan tindak pidana makar tidak menciderai hak-hak asasi warga negara untuk tetap ikut pada proses demokrasi dalam mengemukakan pendapat maupun proses berbangsa dan bernegara.

Demi menciptakan hubungan yang harmonis antara rakyat/warga negara dan pihak penguasa (pemerintah), pihak pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan negara harus dapat melaksanakan pemerintahan yang mengedepankan prinsip-prinsip negara hukum, demokratis, *good governance*, dan melakukan pembangunan yang merata bagi seluruh daerah. Selain itu, rakyat sendiri juga harus dapat memahami hak dan kewajibannya sebagai warga negara yang baik. Dalam hal ini, harus diperhatikan agar supaya keperluan untuk melindungi dan mempertahankan kehidupan negara di satu pihak diimbangi sebaik-baiknya dengan falsafah Pancasila, dengan ketentuan-ketentuan dari konstitusi dengan asas-asas negara hukum yang tersimpul dalam "*the Rule of Law*", dengan prinsip-prinsip demokrasi serta dengan hak-hak dasar masyarakat dan pribadi-pribadi

²⁶ Djoko Prakoso, **Tindak Pidana Makar Menurut KUHP**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, Hlm 12

²⁷ Djoko Prakoso, *ibid*

yang hidup bersama dalam negara.²⁸ Segala usaha melindungi dan mempertahankan kepentingan umum dan bersama dapat mengandung bahaya karena kecenderungan untuk melindungi kepentingan-kepentingan penguasa di luar kepentingan umum.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Politik hukum dari pengaturan tindak pidana makar di Indonesia, dapat dilihat dari fase-fase yang pernah dialami Indonesia dalam merumuskan pengaturan tindak pidana makar. Fase-fase tersebut terdiri dari fase pertama, kedua, ketiga, dan keempat. Di dalam fase-fase tersebut, memuat instrumen-instrumen hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya. Dalam penulisan ini, didapat politik hukum/arah kebijakan dari fase pertama, pemerintah Indonesia mengikuti rumusan pengaturan tindak pidana makar negara kolonial. Di fase kedua, politik hukum pengaturan tindak pidana makar difokuskan untuk meminimalisir gejolak-gejolak yang marak terjadi di dalam negeri pasca revolusi kemerdekaan. Untuk fase ketiga, politik hukum pengaturan tindak pidana makar, lebih cenderung memanfaatkan perumusan pengaturan tindak pidana makar untuk melegitimasi segala tindakan yang dilakukan pemerintah untuk mengamankan roda pemerintahan. Untuk selanjutnya di fase terakhir, penulis menganalisis arah kebijakan maupun politik hukumnya lebih memprioritaskan demokrasi dan mereformasi ulang atau mengkonsep ulang regulasi tentang keamanan negara maupun materi muatan instrumen hukum yang berkaitan dengan tindak pidana makar berdasarkan prinsip demokrasi.
- b. Politik Hukum Pengaturan tindak pidana makar di Indonesia, dapat diselaraskan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Pengaturan yang dibuat sesuai prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi, dipengaruhi adanya pembatasan kekuasaan dalam membuat

²⁸ Kons Kleden dan Imam Walujo, **Percakapan Tentang Undang-undang Subversi dan Hak Asasi Manusia**, LEPPENAS, Jakarta, 1981, Hlm 56 yang mengutip dari sumbangan Makalah MR. Yap Thiam Hien.

regulasi maupun instrumen hukum tindak pidana makar. Pembatasan kekuasaan yang digunakan, didasarkan pada paham konstitusionalisme, legalitas, maupun unsur-unsur/materi muatan tindak pidana makar yang jelas. Selain itu, memprioritaskan hak asasi manusia bagi warga negara dalam pengaturan tindak pidana makar merupakan bentuk politik hukum pengaturan tindak pidana makar sesuai prinsip negara hukum dan demokrasi. Hak asasi manusia di Indonesia yang berkaitan dengan perumusan tindak pidana makar, terdapat di dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan adanya kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengemukakan pikiran secara lisan dan tulisan sebagaimana diatur dalam undang-undang

2. Saran

- a. Berdasarkan analisis penulis, pemerintah dan DPR diharapkan mampu mengkorelasikan dan menyesuaikan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi dalam merumuskan politik hukum pengaturan tindak pidana makar di Indonesia. Hal ini bertujuan untuk menciptakan kebijakan yang efektif bagi warga negara maupun bagi pemerintah.
- b. Salah satu faktor dari adanya tindak pidana makar, dikarenakan adanya ketidakpuasan warga negara di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal demikian terjadi di dalam proses demokrasi, warga negara turut aktif berpartisipasi dalam proses berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, warga negara bebas dalam mengemukakan pemikiran maupun pendapat. Terlepas dari adanya permasalahan-permasalahan di setiap pemerintahan yang sedang berlangsung, warga negara seharusnya tetap memperhatikan tertib hukum yang berlaku di suatu negara dalam menyampaikan aspirasi maupun pendapatnya. Dengan demikian proses demokrasi yang berlangsung dapat berjalan dengan baik dan warga negara pun tetap dapat menyampaikan aspirasinya yang kemudian diakomodir oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latif dan H.Hasbi Ali, **Politik Hukum**, Jakarta, Sinar Grafik, 2011
- Agus Widjojo dkk, **Dinamika Reformasi Sektor Keamanan**, Imparsial, Jakarta, 2005
- Andi Hamzah, **Hukum Pidana Politik**, Jakarta, Pradnya paramitha, 1992
- Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum (Kebijakan Penanggulangan Kejahatan)**, Bandung, Citra Adhitya Bhakti, 2001
- C.S.T Kansil, **Hukum Tata Negara Republik Indonesia**, Jakarta, Bina Aksara, 1987.
- Djoko Prakoso, **Tindak Pidana Makar Menurut KUHP**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986,
- Green Mind Community (GMC), **Teori dan Politik Hukum Tata Negara**, Yogyakarta, Total Media, Cetakan I, 2009
- Kons Kleden dan Imam Walujo, **Percakapan Tentang Undang-undang Subversi dan Hak Asasi Manusia**, LEPPENAS, Jakarta, 1981
- Miriam Budihardjo, **Dasar-dasar Ilmu Poltik**, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Moh. Kusnardi S.H dan Harmaily Ibrahim (Pengajar FHUI), **Pengantar Hukum Tata negara Indonesia**, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bhakti, 1988.
- Moh.Mahfud MD, **Politik Hukum Di Indonesia**, Jakarta, Cetakan Pertama, LP3ES Indonesia, 1998
- Ninieki Suparni, **Tindak Pidana Subversi**, Sinar Grafika, Jakarta, 1991
- P.A.F. Lamintang, **Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia**, Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1997

P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, **Delik-delik khusus Kejahatan Terhadap kepentingan Hukum Negara**, Jakarta, Sinar Grafika, 2010

R.Siti Zuhro,dkk, **Model Demokrasi Lokal**, Jakarta, PT THC Mandiri, 2011

Satjipto Rahardjo, **Hukum dan Perubahan sosial (Suatu Tinjauan Teoritis serta Penagalaman-Pengalaman Di Indonesia)**, Jogjakarta, Genta Publishing. 2009.

Saukani Imam dan Ahsin Thohari, **Dasar-dasar Politik Hukum**, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004

Soebagyo Ali, **Politik Hukum Indonesia (Pentingnya politik yang menjaga akselerasi demokrasi)**, Angkasa, Hal 54, 2010

Sulardi, **Reformasi Hukum (Rekonstruksi Kedaulatan Rakyat dalam membangun demokrasi)**, Malang, In-Trans Publishimng, 2009.

JURNAL

Bayu Dwiwiddy Jatmiko, **Periodisasi Pengaturan kejahatan Kemanan Negara di Indonesia**, Malang, dimuat dalam Jurnal Legality Universitas Muhammadiyah Malang, Tanpa Tahun.

Edward Hanson, **(Peristiwa 3 Juli 1946 yang mengingatkan kita terhadap putusan hakim terkait pidana tutupan terhadap para pelakunya)**, Jurnal Harian Kompas, 1999

Wahyudi Jafar, **Menegaskan Kembali Komitmen Negara Hukum; Sebuah Catatan Atas Kecenderungan Defisit Negara Hukum di Indonesia**, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 5, Oktober 2010

MAJALAH

Padmo Wahyono, **Peranan Biro-Biro Hukum dalam Membentuk kerangka Landasan Hukum untuk Tingal Landas pembangunan**, Dalam majalah Hukum Nasional Nomor 1 Tahun 1985, Jakarta

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

**Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1946 tentang Hukuman Tutupan
Penetapan Presiden Nomor 11 Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan
Subversiv.**

**Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1969 tentang Penetapan Presiden Nomor
11 Tahun 1963 Sebagai Undang-Undang.**

**Undang-Undang Nomor 26 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Undang-
Undang Nomor 11 Tahun 1963**

Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional

MAKALAH

Abdul Hakim Garuda Nusantara, **Politik Hukum Nasional**, Makalah pada kerja
Latihan Bantuan Hukum LBH, Surabaya, 1985.

Firmansyah Arifin dkk, **Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan**

Antarlembaga Negara, Jakarta, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional
(KRHN), 2005

Lamintang, **Makalah Seminar Pemidanaan**, Surabaya, 29 September 1999

Satjipto Rahardjo, **Penafsiran Hukum yang Progresif**, Makalah Untuk
Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 2005

Tanpa Nama, **Kebijakan Kriminal Dalam Rangka Menanggulangi Kejahatan
Politik**, Makalah pada Seminar Nasional, FH UNDIP, 2 Oktober 1999