



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Jurnal Majelis, Edisi 08, September 2020

ISSN : 2085-4862

EVALUASI PELAKSANAAN UUD NRI TAHUN 1945

- Dian Ekawaty Ismail** | Meneguhkan Konstitusionalisme Pengelolaan Lingkungan Hidup
Moh. Taufik Sarson | Berbasis Kearifan Lokal
- Dolot Alhasni Bakung** | Kajian Konstitusional Terhadap Pemenuhan Hak Anak Dalam
Sri Nanang Meiske Kamba | Perkawinan Poligami
- Fence M. Wantu** | Redefinisi Kewenangan Komisi Yudisial dalam Konstitusi:
Usman Rasyid | Upaya Mengharmonisasikan Putusan Pelaku Kekuasaan
Kehakiman Indonesia
- Abdul Hamid Tome** | Ambivalensi Kedudukan Hukum Majelis Pemusyawaratan Rakyat
Weny A. Dungga | Dalam Pelantikan Presiden Dan Wakil Presiden
- Julius T Mandjo** | Implementasi UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Suwitno Y Imran | Pasal 27 Ayat 2 Tentang Hak Untuk Mendapatkan Pekerjaan dan
Penghidupan Yang Layak Bagi Kemanusiaan
- Lisnawaty W. Badu** | Purifikasi Pemberian Amnesti dan Abolisi: Suatu Ikhtiar
Ahmad | Penyempurnaan UUD 1945
- Mutia Cherawaty Thalib** | Menakar Urgensi Rancangan Undang-Undang Ketahanan
Mellisa Towadi | Keluarga Sebagai Wujud Gagasan Konstitusional: Antara Harapan
dan Kenyataan
- Nirwan Junus** | Reformulasi Konstitusional Pengaturan Hak Menguasai Negara
Karlin Zakaria Mamu | Atas Tanah Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Nuvazria Achir** | Reformulasi Terhadap Problematika Perlindungan Hak Atas
Supriyadi A Arief | Kebebasan Berpendapat di Indonesia
- M. Rusdiyanto U. Puluhulawa** | Implikasi Pasal 28F Undang-Undang Dasar Republik Indonesia
Jufryanto Puluhulawa | 1945 Terhadap Fenomena HOAKS di Era Digital

Tidak
Diperjualbelikan



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Evaluasi Pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945

Badan Pengkajian MPR RI

2020

Susunan Dewan Redaksi

Penasehat : H. Bambang Soesatyo, S.E., M.B.A
Dr. Ahmad Basarah, M.H
H. Ahmad Muzani
Lestari Moerdijat, S.S., M.M
H. Jazilul Fawaid, SQ., MA
Dr. H. Sjarifuddin Hasan., S.E., M.M., M.B.A
Dr. H. M. Hidayat Nur Wahid., M.A
Dr. (H.C.) Zulkifli Hasan, S.E., M.M
H. Arsul Sani, S.H., M.Si. Pr.M
Prof. Dr. Ir. Fadel Muhammad

Pengarah : Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S
Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si
Dr. Benny K. Harman, S.H., M.H
Ir. H. Tifatul Sembiring
Fahira Idris, S.E., M.H

Penanggung Jawab : Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H
Pemimpin Redaksi : Drs. Yana Indrawan, M.Si.
Redaksi Pelaksana : Agip Munandar, S.H., M.H
Andrianto, S.E
Abdul Rafiq, SE
Euis Karmilah, S.IP

Editor : Wahyu F. Riyanto, S.H., LL.M; Bernadetta
Widyastuti, S.Sos; Elias Petege, S.HI, Emmy
Marlia Sari, S.AB.; Otto Trengginas Setiawan,
S.Hum.

Sekretariat : Dennys Advenino Pulo, S.H.;
Encep Sunjaya, S.S.

Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id / biro.pengkajian@gmail.com

DAFTAR ISI

| | Hal |
|--|-----|
| Daftar Isi | I |
| Pengantar Redaksi | III |
| Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI | V |
| Meneguhkan Konstitusionalisme Pengelolaan Lingkungan Hidup Berbasis Kearifan Lokal <i>Dian Ekawaty Ismail, Moh. Taufik Sarson</i> | 1 |
| Kajian Konstitusional Terhadap Pemenuhan Hak Anak Dalam Perkawinan Poligami <i>Dolot Alhasni Bakung, Sri Nanang Meiske Kamba</i> | 17 |
| Redefinisi Kewenangan Komisi Yudisial dalam Konstitusi: Upaya Mengharmonisasikan Putusan Pelaku Kekuasaan Kehakiman Indonesia <i>Fence M. Wantu, Usman Rasyid</i> | 33 |
| Ambivalensi Kedudukan Hukum Majelis Pemusyawaratan Rakyat Dalam Pelantikan Presiden Dan Wakil Presiden <i>Abdul Hamid Tome, Weny A. Dunga</i> | 61 |
| Implementasi UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 Ayat 2 Tentang Hak Untuk Mendapatkan Pekerjaan dan Penghidupan Yang Layak Bagi Kemanusiaan <i>Julius T Mandjo, Suwitno Y Imran</i> | 81 |
| Purifikasi Pemberian Amnesti dan Abolisi: Suatu Ikhtiar Penyempurnaan UUD 1945 <i>Lisnawaty W. Badu, Ahmad</i> | 97 |
| Menakar Urgensi Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga Sebagai Wujud Gagasan Konstitusional: Antara Harapan dan Kenyataan <i>Mutia Cherawaty Thalib, Mellisa Towadi</i> | 123 |

| | |
|--|-----|
| Reformulasi Konstitusional Pengaturan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 <i>Nirwan Junus, Karlin Zakaria Mamu</i> | 149 |
| Reformulasi Terhadap Problematika Perlindungan Hak Atas Kebebasan Berpendapat di Indonesia <i>Nuovazria Achir, Supriyadi A Arief</i> | 171 |
| Implikasi Pasal 28F Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Terhadap Fenomena HOAKS di Era Digital <i>Moh. Rusdiyanto U. Puluhulawa, Jufryanto Puluhulawa</i> | 191 |

www.mpr.go.id



Pengantar Redaksi

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis Edisi 8 Tahun 2020 dengan tema bahasan “Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dapat diselesaikan. Jurnal ini terdiri dari himpunan artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dan akademisi dari berbagai kalangan yang merupakan salah satu bentuk upaya dalam rangka memasyarakatkan sekaligus pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan MPR yakni Badan Pengkajian MPR.

Pemuatan artikel dengan tema “Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” merupakan salah satu varian tema yang tentunya tidak dapat dilepaskan dalam rangka mengemban amanah tugas MPR sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, yaitu (a) memasyarakatkan Ketetapan MPR, (b) memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika, (c) mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, dan (d) menyerap aspirasi masyarakat berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Artikel dalam jurnal ini mengulas ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disertai dengan praktek penyelenggaraannya secara faktual. Sehingga dapat dilihat beberapa persoalan kenegaraan yang terjadi yang kemudian perlu disempurnakan kembali baik di dalam konstitusi

maupun ke dalam bentuk turunan dari peraturan perundang-undangan yang ada. Artikel ini ditulis untuk membantu para pengambil kebijakan di Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mengkaji persoalan kenegaraan secara cermat.

Badan Pengkajian MPR RI berharap bahwa melalui penerbitan Jurnal Majelis Edisi 8 Tahun 2020 ini yang berisikan 10 (sepuluh) artikel, setidaknya dapat tampil sebagai referensi atau pemantik gagasan yang inspiratif untuk dikembangkan lebih lanjut dikaitkan dengan konteks “Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dengan merujuk berbagai persoalan kenegaraan yang terjadi di Indonesia guna menjawab tantangan-tantangan dan dinamika politik ke depan.

Atas segala kekurangan yang hadir dalam penyusunan jurnal ini, kami mengucapkan terima kasih kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaanya menyampaikan tulisan. Harapan kami, semoga buku ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi seluruh lapisan masyarakat, khususnya Anggota MPR, kalangan akademisi dan kalangan cendekiawan.

Dewan Redaksi,



Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Penataan sistem bernegara perlu terus menerus dilakukan agar sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mampu menjadi instrumen hukum dalam rangka memenuhi kebutuhan berbangsa dan bernegara dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Pengkajian sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya, merupakan suatu kebutuhan dalam rangka melakukan penataan sistem ketatanegaraan, konsepsi konstitusi dan implementasinya agar tetap selaras dengan kebutuhan masyarakat, bangsa, dan negara.

Aspirasi masyarakat dan daerah memiliki nilai yang sangat penting bagi MPR sebagai lembaga demokrasi dan perwakilan yang dituntut responsif terhadap dinamika aspirasi masyarakat dan daerah. Oleh karena itu, setiap aspirasi masyarakat dan daerah yang diterima oleh MPR perlu dikelola dan dikaji secara seksama untuk ditindaklanjuti dalam pengambilan kebijakan. Responsifitas MPR dalam mengelola aspirasi masyarakat adalah bagian daripada upaya untuk menegakan kedaulatan rakyat dan supremasi konstitusi.

Melihat urgensi tersebut, MPR melalui Badan Pengkajian MPR melaksanakan penerbitan Jurnal Majelis dengan tema besar "Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Jurnal terbitan ini lebih banyak menyoroti berbagai persoalan bahwa setelah 20 (dua puluh) tahun berjalan sejak dilakukan perubahan pertama (1999), mulai dirasakan perlunya penyempurnaan UUD NRI Tahun 1945 mengingat penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan berjalan beriringan dengan dinamika perkembangan masyarakat. Perubahan

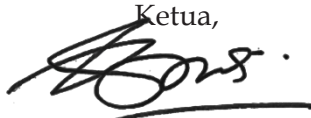
UUD NRI Tahun 1945 yang disebut sebagai revolusi ketatanegaraan turut dihadapkan pada perkembangan nilai-nilai masyarakat yang tumbuh dan berkembang, sehingga perlu menjadi pertimbangan untuk melakukan penyesuaian.

Oleh karena itu, menghimpun dan menyusun materi tentang kajian merupakan upaya yang dapat dilakukan oleh Badan Pengkajian MPR untuk memberikan ruang pemikiran dan gagasan secara akademis dari para pakar, penyelenggara negara, dan praktisi dalam bidang tertentu. Demikianlah, kami Badan Pengkajian MPR mengharapakan dengan terbitnya Jurnal Majelis ini dapat menginspirasi para pembaca untuk berpikir kritis terhadap permasalahan bangsa dan negara yang terjadi serta turut berkontribusi dalam pembenahan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam kesempatan ini, tidak lupa kami mengucapkan terimakasih kepada para akademisi dan peneliti yang telah dengan serius berkontribusi menyumbangkan gagasan pemikirannya dan seluruh pihak yang terkait. Semoga jurnal ini memberikan manfaat dalam rangka memperkaya khasanah pengetahuan.

Terima kasih, selamat membaca, selamat berpikir, dan salam konstitusi.

Badan Pengkajian MPR RI
Ketua,



Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

MENEGUHKAN KONSTITUSIONALISME PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP BERBASIS KEARIFAN LOKAL

Oleh: Dian Ekawaty Ismail, Moh. Taufik Sarson

ABSTRAK

Perkembangan kebutuhan manusia dan teknologi terhadap kehidupan manusia memacu kemunculan industri-industri yang langsung ataupun tidak akan sangat berpengaruh terhadap kelestarian lingkungan hidup. Pesatnya perindustrian harus pula diimbangi dengan penjagaan, pelestarian dan pengelolaan lingkungan yang baik dan berkesinambungan (sustainable). Dampak yang ditimbulkan akibat kesalahan dari tidak terjaganya lingkungan akibat perkembangan industri akan mulai disadari oleh manusia, sehingga berbagai upaya akan dilakukan untuk memulihkan kelestarian lingkungan hidup. Eksistensi masyarakat adat di Indonesia diakui secara konstitusional, sebagaimana tertuang dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang berbunyi, "*Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa*". Kemudian ketentuan tersebut dipertegas dalam UUD RI 1945 hasil Amandemen II, Pasal 18 B ayat (2) yang menyatakan, "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam UU*".

Selanjutnya, pengakuan terhadap eksistensi masyarakat adat secara *de jure* juga diakui dan disahkan dalam UUD 1945 pasal 28 I ayat (3) yang menyebutkan, bahwa, "*Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan jaman dan peradaban*". Perjuangan masyarakat hukum adat untuk mempertahankan eksistensinya

disaat berhadapan dengan penguasa, yang juga kemudian di luruskan dan di kuatkan dengan putusan MK No.35/PPU-X/2012 tentang Penetapan kawasan hutan adat. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menjelaskan bagaimana meneguhkan konstitusionalisme dalam pengelolaan lingkungan hidup mengadopsi asas kearifan lokal. Studi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan.

Kata kunci: Konstitusionalisme;Pengelolaan Lingkungan Hidup;Kearifan Lokal.

A. PENDAHULUAN

Berbagai macam usaha yang telah dilakukan manusia untuk mengembalikan alam sebagaimana mestinya yang disebabkan oleh kerusakan atau pencemaran yang terjadi, dari usaha komersil hingga usaha yang memang murni dilakukan untuk menjaga keseimbangan alam. Dibalik kesadaran itu adapula sebagian masyarakat yang memang telah lebih dahulu mengembangkan serta menerapkan cara atau tradisi adat baik itu melalui komunikasi adat ataupun upacara adat yang telah di bangun sejak lama. Cara-cara seperti ini ada dalam masyarakat dan dalam undang-undang No.32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang disebut dengan kearifan lokal. Pasal 18B di nyatakan : Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang, pernyataan ini bermakna bahwa secara integral keberadaan hukum adat diakui dalam hukum nasional.

Masih jelas dalam ingatan kita, bagaimana Lapindo, perusahaan milik mantan Menko Kesra Aburizal Bakrie meluluhlantakkan hampir sebagian daratan Sidoarjo, Jawa Timur sehingga menjadi lautan Lumpur yang kita kenal dengan *LUSI (lumpur sidoarjo)*. Kemudian juga ganasnya perusahaan tambang asal Amerika Serikat (AS) PT. Freeport Indonesia

yang menggerus alam Papua. Ada pula di Bangka Belitung oleh mesin-mesin penggerus PT. Timah

Terjadinya pencemaran sebagai suatu tindakan melawan hukum merupakan masalah lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam. Arah dan pendekatan pengelolaan lingkungan hidup harus dilandasi oleh cara pandang (visi) yang luas dan tajam jauh ke depan dengan misi yang jelas dan program-program nyata yang bermanfaat dalam rangka mewujudkan suatu kebijaksanaan program pengelolaan lingkungan hidup dengan paradigma mengintegrasikan tuntutan dalam penerapan hak asasi manusia, demokrasi dan pengelolaan lingkungan hidup dalam suatu kelestarian fungsi lingkungan hidup yang menunjang pelestarian fungsi lingkungan.

Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum atau negara Rule of law, dimana hal ini bermakna bahwa segala aktifitas kenegaraan harus berdasar pada aturan-aturan hukum yang berlaku. Hukum bersumber dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat baik yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis. Sumber hukum yang tertulis adalah buku perundang-undangan sementara sumber hukum tidak tertulis banyak sekali di temui di Indonesia berupa adat istiadat atau kebiasaan masyarakat di daerah, maupun kearifan lokal (local wisdom) yang eksistensinya tetap diakui sebagai suatu norma dan mempunyai daya ikat dan sanksi.

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya dimana masyarakat lokal biasanya telah lebih dahulu memahami mengenai perlindungan lingkungan melalui simbol-simbol adat yang mampu di pahami secara logis, maka kearifan lokal dalam teks perundang-undangan adalah salah satu hal yang seharusnya menjadi pertimbangan dalam melakukan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tak hanya itu, disaat undang-undang yang mengatur tentang lingkungan hidup tak berjalan semestinya ini juga merupakan suatu permasalahan sendiri, sehingga banyak pelanggaran yang terjadi baik oleh perorangan maupun badan hukum yang sarat dengan kepentingan. Sehingga ini sangat erat kaitannya dengan pengelolaan lingkungan yang baik dan bebas dari praktek KKN (Good Governance).

Hal yang kemudian menjadi penting untuk di bahas adalah ketika pemerintah dalam hal ini terwakili oleh teks undang-undang seperti

yang diamanatkan UUD 1945 untuk menjaga kelestarian lingkungan tetap memperhatikan kearifan-kearifan lokal yang ada dan tetap hidup di masyarakat Indonesia. Pemerintah hendaknya dapat memahami cara masyarakat lokal dalam menjaga kelestarian lingkungan yaitu memperhatikan makna konteks-konteks yang terkandung dalam cara komunikasi masyarakat adat, selain itu pula memahami simbol-simbol tersebut sebagai suatu sistem logis yang dapat diterapkan dalam perlindungan terhadap lingkungan dalam tatanan kenegaraan.

B. RUMUSAN MASALAH

Artikel mengangkat topik tentang “meneguhkan konstitusionalisme dalam pengelolaan lingkungan hidup berbasis asas kearifan lokal”. Sebagaimana di pahami bahwa kearifan lokal merupakan warisan nenek moyang kita dalam tata nilai kehidupan yang menyatu dalam bentuk religi, budaya dan adat istiadat. Masyarakat lokal yang hidup seimbang berdampingan dengan alam memiliki pengetahuan yang diwariskan turun-temurun tentang bagaimana memenuhi kebutuhan hidup tanpa merusak alam. secara turun-temurun yang dilaksanakan oleh kelompok masyarakat bersangkutan, sebagai penjelasan bahwa dari sisi lingkungan hidup keberadaan kearifan lokal tradisional sangat menguntungkan karena secara langsung ataupun tidak langsung dalam memelihara lingkungan serta mencegah terjadinya kerusakan lingkungan. Dalam artikel ini permasalahan umum yang akan di bahas adalah Bagaimana eksistensi pengelolaan lingkungan dalam konteks hukum nasional berbasis kearifan local sebagai pelaksanaan pasal 18B ayat 2 UUD 1945 ? serta Bagaimana pula Undang-Undang No.32 Tahun 2009 (UUPPLH) mengaturnya ?

C. METODE

Metode yang di gunakan dalam penulisan artikel ini adalah penelitian hukum *normative* yang yang meletakkan hukum sebagai norma¹ dengan pendekatan peraturan perundang-undangan serta doctrinal.

1 Syafa'at, R., & Yono, D. (2017). Pengabaian Hak Nelayan Tradisional Masyarakat Hukum Adat Dalam Politik Perundang-undangan Pengelolaan Sumber Daya Pesisir. *Arena Hukum*, 10(1), 40-60

Penelitian normatif akan mencoba menemukan suatu aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi², khususnya terkait teori-teori tentang penelitian ini menelaah permasalahan dengan berpedoman pada data sekunder yang dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum dan bahan non-hukum yang berkaitan dengan judul penelitian. Bahan hukum sekunder yang dimaksud adalah doktrin, ajaran para ahli, hasil karya ilmiah para ahli, berita-berita serta situs-situs internet yang relevan dengan judul penelitian. Data di atas dikumpulkan melalui studi kepustakaan (library research), penelusuran melalui media internet (online research), dalam hal ini penulis menitikberatkan dalam konteks bagaimana kearifan lokal masyarakat terkait pengelolaan lingkungan dapat diakomodir oleh hukum nasional Indonesia. Adapun penulisan difokuskan dalam konteks eksistensi pengelolaan lingkungan dalam konteks hukum nasional berbasis kearifan local sebagai pelaksanaan pasal 18B ayat 2 UUD 1945. Penelitian pun akan mencoba menjelaskan bagaimana pengaturan dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2009 (UUPPLH).

D. PEMBAHASAN

Eksistensi pengelolaan lingkungan dalam konteks hukum nasional berbasis kearifan local

Mencermati batang tubuh UUD 1945, dalam rumusan Pasal 18B di nyatakan: Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang, pernyataan ini bermakna keberadaan hukum adat secara integral dalam hukum nasional diakui dalam norma ini. Pengakuan negara terhadap kesatuan masyarakat hukum adat itu sekaligus pengakuan terhadap hukum adatnya.

Dengan demikian berlakunya hukum adat bukanlah tergantung kepada penguasa negara atau tergantung kepada keilmuan politik

2 Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta , Kencana, 2010, hlm.35

penyelenggara negara, melainkan bagian dari kehendak konstitusi.³

Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 1 ayat 30 menjelaskan mengenai kearifan lokal yaitu nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari dan ayat 31 menjelaskan tentang masyarakat hukum adat yaitu kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum. Secara normatif, UUPPLH dalam Bab I, Ketentuan Umum, Pasal 1 menyebut masyarakat adat dengan istilah masyarakat hukum adat dengan memberikan batasan sebagai berikut: "...kelompok masyarakat yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum".

Banyak kearifan lokal yang sampai saat ini terus menjadi panutan masyarakat antara lain di Jawa seperti pranoto mongso, nyabuk gunung yang menyarankan daerah pertanian ditanami tanaman untuk mencegah erosi dan membuat sengkedan mengikuti garis contour, di Sulawesi (dalam bentuk larangan, ajakan, sanksi) dan di Badui dalam bentuk buyut dan pikukuh serta dasa sila). Kearifan lokal - kearifan lokal tersebut ikut berperan dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungannya.⁴

Hukum adat sudah terakomodasi dalam peraturan perundang-undangan nasional atau dapat dikatakan bahwa peraturan perundang-undangan ditingkat daerah maupun pemerintah daerah sangatlah akomodatif bahkan terbuka terhadap perkembangan serta pertumbuhan hukum adat dan mungkin secara progresif hukum adat yang biasanya tidak tertulis akan secara perlahan menjadi hukum yang tertulis.

3 H. Munir Salim, Jurnal Al Daulah Vol. 5 / No. 2 / Desember 2016, Adat Sebagai Budaya Kearifan Lokal Untuk memperkuat Eksistensi Adat Kedepan

4 ibid

“Asas kearifan lokal” berarti menjadikan gagasan-gagasan setempat yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik yang tertanam dan diikuti oleh masyarakat.⁵ Kearifan lokal sama halnya dengan hukum tidak tertulis namun memiliki kemampuan untuk mengikat. Kearifan juga bersifat logis karena apabila tidak logis akan bertentangan dengan eksistensinya sendiri.⁶

Indonesia benar-benar merupakan masyarakat majemuk nomor wahid di dunia. Secara topografis berupa negara kepulauan yang terdiri dari sejumlah pulau-pulau besar dan ribuan pulau kecil, tetapi lebih daripada itu berupa komunitas-komunitas manusia dengan ratusan warna lokal dan etnis.⁷

Masyarakat adat paling rentan terkena bencana alam dalam setiap kejadian bencana yang terjadi di Indonesia. Negara Indonesia adalah negara yang mempunyai resiko bencana yang cukup tinggi dan rentan terhadap masyarakat adat, sehingga itu perlu penataan dan pemulihan kembali keberadaan wilayah adat berdasarkan budaya dan pengetahuan masyarakat. Pemahaman tentang sistem alam yang terakumulasi biasanya diwariskan secara lisan dan tidak dijelaskan secara istilah-istilah ilmiah. Masyarakat adat yang hidup ratusan tahun lalu adalah *ilmuwan ilmuwan otodidak* tentang alam lingkungan mereka. Namun sangat di sayangkan karena keterbatasan ilmu pengetahuan saat itu, sehingga pengetahuan local mereka tidak di dokumentasikan atau di publikasi apalagi di sosialisasikan, bahkan keberadaan mereka cenderung terpinggirkan oleh modernisasi.

Paradigma dan kebijakan dasar pembangunan yang dominan saat ini adalah berorientasi pada industrialisasi untuk memacu pertumbuhan ekonomi⁸. Ilmu pengetahuan modern belum tentu sepenuhnya dapat menjelaskan sistem ekologi yang kompleks, karena sifatnya yang sangat

5 Muhammad Natsir, Andi Rachmad, Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), Vol. 7 No. 4 Desember 2018, 468-489

6 Dientia Dinneer, “Penggunaan Kewenangan Grasi Presiden” dalam [DIALEKTIK] Jurnal Ilmiah Indonesia Jilid III “I”, Februari 2014, CV.R.A.De.Rozarie, Surabaya .Hlm. 232

7 Koentjaraningrat dkk.,. *Masyarakat Terasing Di Indonesia*. Gramedia, Jakarta, 1993

8 Rafael Edy Bosko, *Hak-Hak Masyarakat Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*. ELSAM, Jakarta. 2006.

beragam secara spasial dan temporal. Masyarakat ilmiah pun terkadang cenderung menyederhanakan ke kompleks-an sistem ekologi ini, yang berakibat timbulnya serangkaian persoalan dalam penggunaan sumberdaya alam serta kerusakan lingkungan.

Akses masyarakat adat atas pengelolaan sumberdaya alam diakui dan dijamin keabsahannya dalam beberapa undang-undang seperti : (1) UU No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati yang memuat prinsip *free and prior informed-consent*, (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur prinsip desentralisasi pengelolaan sumberdaya alam, dan (3) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang sangat mendorong kearah pencapaian tujuan pengelolaan sumberdaya alam yang berkeadilan, demokratis dan berkelanjutan, serta (4) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memberikan jaminan perlindungan hukum atas sistem kearifan lokal.⁹

Secara normatif, UUPPLH mendefinisikan kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari.¹⁰ Dalam kenyataannya keberadaan sistem kearifan lokal belum mendapat tempat dan perhatian dalam sistem perencanaan pembangunan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional, meskipun secara normatif UUPPLH telah menegaskan sistem kearifan lokal harus menjadi asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan.

Pasal 18 B ayat (2) UUD RI 1945 hasil amandemen II dianggap telah mengakomodir tuntutan perubahan yang di nyatakan dalam bunyi pasal tersebut : *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang”*.

Dalam rumusan Pasal 18 B ayat (2) UUD RI 1945 tersebut di atas tidak memberi jaminan perlindungan hukum secara murni dan responsif atas

9 Noer Fauzi dan Nyoman I Nurjaya, *Sumber Daya Alam Untuk Rakyat*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 2000.

10 Jonaedi Efendi, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *Catatan Hasil Kongres Masyarakat Adat Nusantara*, 15-22 Maret 1999, Hotel Indonesia – Jakarta

keberadaan hukum adat dalam sistem hukum nasional. Dalam arti, keberadaan hukum adat diletakkan pada posisi yang subordinatif dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Kesannya malah memberikan pembatasan dan karakteristik yang ketat terhadap eksistensi hukum adat dalam sistem perundang-undangan nasional.

Apabila kita cermati, rumusan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD RI 1945 tersebut sangat limitatif dan sulit di operasional kan. Terdapat 5 syarat mutlak yang bersifat kumulatif agar masyarakat adat memperoleh jaminan perlindungan hukum atas hak-hak tradisionalnya, yaitu :

- (1). termasuk dalam pengertian kesatuan masyarakat hukum adat;
- (2). kesatuan masyarakat hukum adat itu sendiri memang masih hidup;
- (3). perkembangan kesatuan masyarakat hukum adat dimaksud sesuai dengan perkembangan masyarakat;
- (4) sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan:
- (5) diatur dalam undang-undang.¹¹

Rumusan ini, menurut Satjipto,¹² masih ditulis dalam tradisi kemutlakan dan hegemonial serta menunjukkan betapa negara merasa memiliki sekalian kekuasaan (*authority*) dan kekuatan (*power*) untuk menentukan apa yang terjadi di Negara Kesatuan Republik Indonesia/ NKRI ini, termasuk apakah hukum adat masih berlaku atau tidak.¹³

Jaminan perlindungan hukum terhadap eksistensi pengelolaan lingkungan dalam kaitannya dengan hukum adat dan hak-hak tradisional perlu mendapat perhatian sebagaimana yang di sampaikan Satjipto Rahardjo bahwa diperlukan adanya perubahan politik hukum nasional yang secara substansial meliputi :¹⁴

11 Sally Angel Merry, "Legal Pluralisme", dalam *Law and Society Review*, Vol. 22/1988

12 Satjipto Rahardjo, "Biarkan Hukum Mengalir : Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum", *Kompas*, Jakarta, 2007.

13 Satjipto Rahardjo, "Hukum Adat Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia". Dalam Rosyida, Hilmy, et. al. (Ed.). *Masyarakat Hukum Adat : Inventarisasi dan Perlindungan Hak*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Mahkamah Konstitusi, dan Departemen Dalam Negeri, Jakarta. 2005.

14 *ibid*

Pertama, agar pemerintah negara lebih dulu melakukan reposisi mengenai kedudukan mereka berhadapan dengan hukum adat.

Kedua, menyadari bahwa masyarakat local dan hukum adat adalah bagian dari tubuh negara, adalah darah daging dari negara itu sendiri.

Ketiga, hak istimewa untuk mengatur dan mencampuri urusan masyarakat yang dimiliki pemerintah negara sebaiknya ditundukkan kepada semangat turut merasakan (*empathy*), memedulikan (*concern*) serta menjaga (*care*) terhadap bagaimana masyarakat setempat menerima hukum adat mereka dan hukum lokal mereka.

Keempat, sebaiknya pengetahuan kita tentang hukum adat diperkaya dengan hukum lokal, sebagai suatu tipe tersendiri (*distinct*).

Kelima, para penjaga dan perawat hukum Indonesia hendaknya bisa memperbaiki kesalahan yang dilakukan di masa lalu, yaitu telah “membiarkan hukum adat dimakan oleh hukum negara” (baca: hukum modern).

Meskipun secara normatif UUPPLH selalu menegaskan bahkan sistem kearifan lokal harus dijadikan asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan dan perhatian dalam setiap menyusun rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁵ Namun demikian dalam kenyataannya keberadaan sistem kearifan lokal belum mendapat perhatian dan tempat dalam sistem perencanaan pembangunan dan pemanfaatan sumberdaya alam nasional. Percepatan pembangunan ternyata telah menyebabkan banyak kelompok-kelompok masyarakat adat kehilangan akses atas sumberdaya alam berupa hutan, pesisir dan lautan serta tanah yang pada gilirannya juga menghancurkan kelembagaan dan hukum masyarakat adat setempat.

Dimasa sekarang ini dunia sudah mulai mengakui keunggulan sistem lokal yang merupakan kekuatan *social*, sehingga ini merupakan suatu pelajaran kenapa kita harus memaksakan diri untuk mengikuti pola dan aturan yang di buat oleh orang atau kelompok yang tidak mengetahui nilai-nilai luhur bangsa kita. Pola dan sistem yang ada di masyarakat kita telah mengalami

¹⁵ M. Nurkhoiron, “Minoritas dan Agenda Multikulturalisme di Indonesia : Sebuah Catatan awal”, dalam Mashudi Nursalim, M. Nurkhoiron dan Ridwan Al-Makkasary. 2007. *Hak Minoritas : Multikultural dan Dilema Negara Bangsa*, Interseksi Foundation dan Tifa, Jakarta.

proses evolusi yang sangat panjang sehingga antara masyarakat itu sendiri dan alam telah menyatu dan berjalan seirama.

Ada beberapa dimensi kearifan lokal dalam masyarakat Indonesia, menurut Mitchel (2003):¹⁶

1. Dimensi pengetahuan lokal, hal ini terjadi karena masyarakat telah tinggal cukup lama di suatu wilayah dan telah mengalami perubahan social sehingga mampu beradaptasi dengan lingkungan. Adaptasi merupakan bagian dari pengetahuan lokal untuk menguasai alam.
2. Dimensi nilai lokal, dalam hal ini nilai-nilai yang ada mengatur hubungan antara manusia dengan tuhan, manusia dengan manusia dan manusia dengan alam dimana nilai-nilai tersebut akan berkembang sesuai kemajuan masyarakat.
3. Dimensi keterampilan lokal, dalam hal ini terkait keterampilan masyarakat untuk bertahan hidup (survival), dari paling sederhana yaitu berburu, meramu, bercocok tanam sampai ke industri rumah tangga.
4. Dimensi sumber daya lokal, dalam hal ini sumber daya lokal di bagi berdasar peruntukan seperti hutan, kebun, sumber air, lahan pertanian dan permukiman serta kepemilikan bersifat kolektif.
5. Dimensi mekanisme pengambilan keputusan lokal, dalam hal ini setiap masyarakat memiliki pemerintahan lokal sendiri atau kesukuan masing-masing punya mekanisme pengambilan keputusan berbeda, ada yang demokratis dan ada yang berjenjang.
6. Dimensi solidaritas kelompok lokal, dalam hal ini ada ikatan komunal untuk membentuk solidaritas lokal, dapat dilakukan melalui ritual keagamaan, upacara adat yang lain ataupun adanya solidaritas kerja bakti.

Secara umum, kearifan terhadap lingkungan dapat dilihat dari bagaimana tindakan ataupun perlakuan kita terhadap benda-benda, tumbuhan, hewan, dan apapun yang ada di sekitar kita. Perlakuan yang dilakukan ini pasti melibatkan penggunaan akal budi kita sehingga dari perlakuan-perlakuan tersebut dapat tergambar hasil dari aktivitas budi kita.

16 Sedyawati, Edy. *Budaya Indonesia, Kajian Arkeologi, Seni, dan Sejarah*, 2006, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Seperti halnya dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang mencoba mendudukan pemaknaan tentang masyarakat hukum adat, bahkan secara spesifik terdapat putusan Mahkamah Konstitusi (Putusan MK No.45/2011 dan Putusan MK No.35/2012) yang menjamin perlindungan hak masyarakat adat khususnya untuk lingkungan atau tanah adat mereka.

Pengaturan Pengelolaan Lingkungan dalam UUPPLH

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup secara tekstual tidak menyatakan dan mengatur dengan tegas pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup melalui prinsip-prinsip kearifan lokal, hal ini di sebabkan karena adanya pluralism hukum di Indonesia. Namun demikian secara kontekstual dalam ketentuan yang mengatur tentang asas, tujuan dan sasaran pengelolaan lingkungan hidup yang menjadi *ius constituendum* atau ekspektasi dari undang-undang ini.

Seperti kita ketahui, UUPPLH telah secara tegas mengadopsi asas-asas yang terkandung dalam Deklarasi Rio 1992, yaitu asas-asas tanggungjawab negara, keterpaduan, kehati-hatian, keadilan, pencemar membayar, partisipatif dan kearifan lokal. Pengadopsian ini merupakan politik hukum yang penting karena dapat memperkuat kepentingan pengelolaan lingkungan hidup manakala berhadapan dengan kepentingan ekonomi jangka pendek.

Dalam Undang-Undang PPLH kearifan Lokal dapat dimaknai sebagai suatu nilai yang berlaku dalam kehidupan masyarakat untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup agar lestari, sehingga kearifan lokal ini dijadikan suatu asas atau dasar ketika melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁷

Indonesia memiliki kondisi alam yang tinggi nilainya, karena secara geografis Negara Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim dan cuaca tropis. Selain itu Indonesia memiliki kekayaan keaneka ragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan yang ada ini perlu di lindungi dalam suatu sistem perlindungan

17 Rinitami Njatrijani , Gema Keadilan, Edisi Jurnal (ISSN: 0852-011) Volume 5, Edisi 1, September 2018

lingkungan hidup yang terpadu serta terintegrasi antara lingkungan laut, darat dan udara berdasarkan wawasan nusantara. Peningkatan kebutuhan akan sumber daya alam adalah konsekuensi dari kegiatan pembangunan, dimana ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas dan kualitas tidak merata. Namun perlu di ingat bahwa kegiatan pembangunan ini mengandung resiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan, oleh sebab itu lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan di kelola dengan baik. Prinsip-prinsip kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup mempunyai fungsionalisasi dapat memperkaya prinsip pengelolaan lingkungan hidup nasional karena prinsip ini bersumber dari cita hukum masyarakat menyebabkan adanya penataan hukum secara sukarela. Prinsip ini apabila diadopsi dalam proses pembentukan peraturan perundangan-undangan akan memberikan suatu penguatan terhadap kearifan lokal yang memang menjadi ciri daripada masyarakat Indonesia.

E. KESIMPULAN

Terjadinya pencemaran sebagai suatu tindakan melawan hukum merupakan masalah lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam. Arah dan pendekatan pengelolaan lingkungan hidup harus dilandasi oleh cara pandang (visi) yang luas dan tajam jauh ke depan.

Dalam sejarahnya, masyarakat adat tidak selalu hidup harmoni dengan alam, banyak kerusakan yang disebabkan oleh mereka. Ketergantungan dalam mempertahankan integritas ekosistem tempat tinggal serta mendapatkan makanan sehingga kesalahan yang sama tersebut tidak berulang.

Akses masyarakat adat atas pengelolaan sumberdaya alam diakui dan dijamin keabsahannya dalam beberapa undang-undang seperti : (1) UU No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati yang memuat prinsip *free and prior informed-consent*, (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan (3) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia serta (4) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memberikan jaminan perlindungan hukum atas sistem kearifan lokal.

UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup secara tekstual tidak menyatakan dan mengatur dengan tegas pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup melalui prinsip-prinsip kearifan lokal. Namun prinsip-prinsip kearifan lokal dalam pengelolaan lingkungan hidup dapat memperkaya pengelolaan lingkungan secara nasional sebagai ciri masyarakat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Jurnal

- Dientia Dinnear, “Penggunaan Kewenangan Grasi Presiden” dalam [DIALEKTIK] Jurnal Ilmiah Indonesia Jilid III “I”, Februari 2014, CV.R.A.De.Rozarie, Surabaya
- Edy Sedyawati, Budaya Indonesia, Kajian Arkeologi, Seni, dan Sejarah, 2006, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Jonaedi Efendi, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *Catatan Hasil Konggres Masyarakat Adat Nusantara*, 15-22 Maret 1999, Hotel Indonesia – Jakarta
- Koentjaraningrat dkk., *Masyarakat Terasing Di Indonesia*. Gramedia, Jakarta, 1993
- M. Nurkhoiron, “Minoritas dan Agenda Multikulturalisme di Indonesia : Sebuah Catatan awal”, dalam Mashudi Nursalim, M. Nurkhoiron dan Ridwan Al-Makkasary. 2007. ***Hak Minoritas : Multikultural dan Dilema Negara Bangsa***, Interseksi Foundation dan Tifa, Jakarta
- Munir Salim, Jurnal Al Daulah Adat Sebagai Budaya Kearifan Lokal Untuk memperkuat Eksistensi Adat Kedepan, Vol. 5 / No. 2 / Desember 2016
- Muhammad Natsir, Andi Rachmad, Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), Vol. 7 No. 4 Desember 2018, 468-489

Noer Fauzi dan Nyoman I Nurjaya, *Sumber Daya Alam Untuk Rakyat*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2000, Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 2010, Jakarta, Kencana

Rafael Edy Bosko, *Hak-Hak Masyarakat Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*. ELSAM, 2006, Jakarta.

Rinitami Njatrijani, Gema Keadilan, Edisi Jurnal (ISSN: 0852-011) Volume 5, Edisi 1, September 2018

Sally Angel Merry, "Legal Pluralisme", dalam *Law and Society Review*, Vol. 22/1988

Syafa'at, R., & Yono, D. (2017). Pengabaian Hak Nelayan Tradisional Masyarakat Hukum Adat Dalam Politik Perundang-undangan Pengelolaan Sumber Daya Pesisir. *Arena Hukum*, 10(1), 40-60

Satjipto Rahardjo, "Biarkan Hukum Mengalir : Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum", *Kompas*, 2007, Jakarta

-----, "Hukum Adat Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia". Dalam Rosyida, Hilmy, et. al. (Ed.). *Masyarakat Hukum Adat : Inventarisasi dan Perlindungan Hak*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Mahkamah Konstitusi, dan Departemen Dalam Negeri, 2005, Jakarta.

www.mpr.go.id

KAJIAN KONSTITUSIONAL TERHADAP PEMENUHAN HAK ANAK DALAM PERKAWINAN POLIGAMI

Constitutional Study of Fulfilling Children's Rights in Polygamy Marriage

Oleh: Dolot Alhasni Bakung, Sri Nanang Meiske Kamba

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo

Email: dolot.alhasni.bakung@gmail.com

srinanangmeiskekamba@ung.ac.id

ABSTRACT

This study aims to determine the synchronization of children's constitutional rights as citizens with the regulation of the fulfillment of children's rights in polygamy marriages. This type of research is normative juridical with statute approach method. The results of the study show that: synchronizing the constitutional rights of children as citizens is guaranteed in Law Number 39 of 1999 concerning Human Rights in Article 51 paragraph (1) and paragraph (2) and Article 28 b of the 1945 Constitution while the regulation on the fulfillment of children's rights in the Act Law Number 16 Year 2019 regarding marriage as regulated in Article 4 and Article 5 is considered not in line with the 1945 Constitution Article 28 B paragraph (2), this is because the husband of polygamy only asks permission from the first wife only. Whereas in a family there are not only wives and husbands but there are children as a result of the marriage. UU Marriage has not clearly regulated the fulfillment of children's rights in polygamous marriages, as a result the rights of children are neglected by parents. So that there is a need for special arrangements in the Marriage Law concerning the fulfillment of children's rights by adding points in Article 5 UU Number 1 Year 2019 that are a requirement for polygamous husbands.

Keywords: *Children's Rights, Polygamy Marriage.*

ABSTRAK

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif dengan metode *statute approach*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: sinkronisasi hak konstitusional anak sebagai warga negara dijamin dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 28 B ayat (2) UUD 1945 sedangkan pengaturan pemenuhan hak anak dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 dianggap belum selaras dengan UUD 1945 Pasal 28 B ayat (2), hal ini dikarenakan suami yang berpoligami hanya meminta izin dari istri pertama saja. Sedangkan dalam sebuah keluarga bukan hanya ada istri dan suami tetapi ada anak hasil dari perkawinan tersebut. UU Perkawinan belum mengatur secara jelas tentang pemenuhan hak-hak anak dalam perkawinan poligami, akibatnya hak anak terabaikan oleh orang tua. Sehingga perlu adanya pengaturan khusus dalam UU Perkawinan tentang pemenuhan hak anak dengan menambahkan poin-poin dalam Pasal 5 UU Nomor 16 Tahun 2019 yang menjadi syarat bagi suami yang berpoligami.

Kata kunci: Hak Anak, Perkawinan Poligami.

A. PENDAHULUAN

Pada prinsipnya dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, hanya menganut asas monogami seperti yang terdapat dalam Pasal 3 yang menyatakan: *Seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, dan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami*, namun dalam bagian lain dinyatakan bahwa dalam keadaan tertentu poligami dibenarkan. Klausul kebolehan poligami di dalam UU Perkawinan hanyalah pengecualian dan untuk itu pasal-pasal nya mencantumkan alasan-alasan yang membelokkan tersebut.¹

Dalam ketentuan UU Perkawinan memperbolehkan poligami kendatipun dengan alasan-alasan tertentu. Jelaslah bahwa asas yang dianut

1 Mardani. 2017. " Hukum Keluarga Islam di Indonesia". Jakarta: PT Kencana. Hal 95

oleh UU Perkawinan bukanlah asas monogami mutlak. Seorang suami yang berkeinginan untuk melakukan poligami diharuskan meminta izin kepada Pengadilan. Permintaan izin dalam bentuk mengajukan perkara yang bersifat kontentius/sengketa. Agar Pengadilan dapat mengabulkan permohonan izin poligami, pengajuan perkara tersebut harus memuat beberapa alasan sebagaimana diatur dalam Pasal 4: *pertama*, istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri. *Kedua*, istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan. *Ketiga*, tidak dapat melahirkan keturunan. Kemudian persyaratan lainnya yang harus dipenuhi oleh seorang suami sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU Perkawinan adalah: *pertama*, harus ada persetujuan dari istri. *kedua*, harus ada kepastian dari suami menjamin keperluan-keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka. *ketiga*, harus ada jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anak mereka.

Dari ketentuan peraturan tersebut tampak jelas bahwa untuk melakukan poligami dibutuhkan persyaratan yang cukup berat, tidak hanya kesanggupan untuk berlaku adil, tetapi juga diperlukan pula persetujuan dari istri terdahulu. Berlaku adil artinya adanya perlakuan yang sama terhadap istri-istrinya dalam setiap tindakan dan mampu melakukannya seperti adanya hak persamaan nafkah, urusan cinta bagi istri-istrinya dan pemberian kasih sayang yang sama kepada anak-anaknya.

Poligami memberikan dampak tersendiri terhadap anak, dampak tersebut berupa berkurangnya rasa kasih sayang dan perhatian yang diterima anak, dan tidak menutup kemungkinan anak akan mengikuti tindakan poligami orang tuanya saat ia dewasa nanti. Dari sisi perhatian, anak akan merasa kehilangan sosok ayah mereka yang tidak bisa setiap hari ada di dalam rumah. Hal ini berbeda ketika ayah bekerja diluar kota, kantor biasanya memiliki jadwal yang pasti sehingga anak bisa memprediksi kapan ayahnya kembali ke rumah. Sedangkan pembagian waktu saat poligami sering tidak terjadwal. Anak akan belajar bahwa ayahnya tidak bisa hadir dan tidak dapat diandalkan di waktu sulit ketika anak membutuhkan ayahnya kapan pun itu. Bisa saja, anak belajar jadi tidak percaya lagi terhadap orang tuanya. Pikiran seperti ini bisa di bawah ke lingkungan.

Sebaiknya sebelum melakukan poligami, terlebih dahulu kita memikirkan dampak positif dan negatif, karena tidak sedikit orang yang melakukan poligami lalai memberikan perhatian kepada anak-anaknya akibatnya anak berpotensi mengalami gangguan psikologi. Poligami berpotensi memicu rasa benci anak terhadap orang tuanya, terutama kepada ayahnya karena tidak sedikit anak akan berpikir bahwa ibunya disakiti hatinya oleh ayahnya. Kondisi psikologi anak seperti ini haruslah menjadi pertimbangan bagi orang tua agar tidak mengganggu tumbuh kembang anak. Untuk itu, sebagai orang tua kita wajib mempertimbangkan kepentingan anak dari pada kepentingan sendiri.

Olehnya itu, Anak-anak yang lahir dalam perkawinan terdahulu perlu mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum demi menjamin hak-hak mereka. Mereka adalah generasi penerus bangsa kepadanyalah digantungkan segala harapan bangsa dimasa yang akan datang. Mereka perlu diberikan pendidikan, kesehatan dan kasih sayang disamping kebutuhan sandang dan pangan, agar dapat mengembangkan pribadinya menjadi lebih baik.

Dalam Kompilasi Hukum Islam sebagaimana diatur dalam Pasal 55 ayat 2, dijelaskan bahwa syarat paling utama jika suami ingin melakukan poligami adalah suami mampu berlaku adil kepada istri-istri dan anak-anak mereka. Artinya suami mampu bertanggung jawab terhadap keluarga dari perkawinan terdahulu.

Dalam Pasal 28 B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa:² *“Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”*. Artinya anak berhak atas perlindungan dan jaminan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Dimana hak tersebut memiliki kedudukan yang sama dimata hukum dan Pemerintah, termasuk pemenuhan hak anak dalam perkawinan poligami. Sebab hak tersebut menjadi hak konstitusional anak sebagai warga negara.

Dengan demikian anak mempunyai hak untuk hidup, tumbuh dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat akan terpenuhi haknya sebagai warga negara. Namun pemenuhan hak akan hilang jika orang tua

2 UUD 1945 Pasal 28 b ayat (2)

yang melakukan poligami mengabaikan kewajibannya sebagai orang tua. Hal ini sangat memprihatinkan jika anak tidak menjadi perhatian khusus dalam peraturan poligami, perlu adanya peraturan khusus tentang hak anak, sehingga pelaku poligami yang mengabaikan kewajibannya dalam pemenuhan hak anak dapat diberikan sanksi.

B. RUMUSAN MASALAH

Permasalahan yang dihadapi adalah Bagaimana sinkronisasi hak konstitusional anak sebagai warga negara dengan pengaturan pemenuhan hak anak dalam perkawinan poligami

C. METODE PENELITIAN

Artikel ini merupakan hasil penelitian yang menggunakan metode yuridis normatif dengan melakukan pendekatan yang di dasarkan dengan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

D. SINKRONISASI HAK KONSTITUSIONAL ANAK SEBAGAI WARGA NEGARA DENGAN PENGATURAN PEMENUHAN HAK ANAK DALAM PERKAWINAN POLIGAMI

Anak merupakan karunia dan amanah dari Allah SWT yang harus senantiasa dijaga dan dilindungi karena dalam diri anak melekat harkat, martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-hak anak. Anak adalah putra kehidupan, masa depan bangsa dan negara. Anak merupakan potret masa depan bangsa dimasa datang, generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak

mendapat perlindungan hukum.³

Stufenbauw Theory adalah teori mengenai sistem hukum oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi seperti (konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (Grundnorm). Grundnorm adalah Basic Norm yang berbeda dengan Basic Law, Basic Norm itu di Negara Indonesia adalah Pancasila. Sementara itu, Basic Law adalah hak dasar yang merupakan penjabaran nilai-nilai dalam setiap sila di Pancasila.⁴

Pancasila adalah dasar filsafat Negara Republik Indonesia dan Pancasila sebagai pandangan hidup Bangsa Indonesia, Nilai-nilai dalam setiap sila-sila pancasila harus dituangkan dalam konstitusi. Salah satunya yang dimuat dalam konstitusi adalah Hak Asasi Manusia dalam Pasal 28 A sampai dengan Pasal 28 J Undang-Undang Dasar Tahun 1945.⁵ berkaitan dengan masalah pemenuhan hak anak dalam perkawinan poligami. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 yang tertuang dalam Pasal 28 B ayat (2) yang berbunyi: “*“Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”*”. yang berarti bahwa anak termasuk dalam subjek dan warga negara yang berhak atas perlindungan hak konstitusional dari pihak yang menelantarkan hak-hak mereka. Olehnya itu, diperlukan adanya keselarasan hukum dengan perkembangan masyarakat Indonesia yang menjiwai sepenuhnya nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. Perlindungan tersebut menunjukkan bahwa adanya perhatian yang serius dari Pemerintah terhadap hak-hak anak.⁶

3 Mardi Candra. 2018. “Aspek Perlindungan Anak Indonesia”. Jakarta: Kencana. hal 1

4 Tian Puspita Sari. 2011. “Sinkronisasi Hak-Hak Anak Dalam Hukum Positif Indonesia Kajian Hak Anak Sebagai Pelaku Kejahatan”. *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 14, No. 2. Di akses pada <https://publikasiilmiah.ums.ac.id/bitstream/handle/11617/4192/8.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

5 Ibid hal 354

6 Noer Indriati, Suyadi, Krisnhoe K. Wahyoeningi, Sanyoto. 2017. “Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak (Studi Tentang Orang Tua Sebagai Buruh Migran Di Kabupaten Banyumas” *Jurnal Mimbar Hukum* Volume 29, Nomor 3, hal 479 di akses pada <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/24315/19463>

Perlindungan hak-hak asasi manusia tidak mengenal batasan atau subjek hukum, usia, jenis kelamin, suku, bangsa, agama, status sosial, ekonomi dan sebagainya. Sebagaimana tujuan dari Negara Indonesia yang termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang artinya bahwa Negara berkewajiban melindungi seluruh Bangsa Indonesia dari segala bentuk ketidakmampuan atau ancaman yang dapat mengurangi hak-hak asasi yang melekat pada diri bangsa Indonesia tersebut.⁷

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara untuk memberikan perlindungan terhadap anak. Sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (1) dan ayat (2) menegaskan sebagai berikut: “(1) *Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara.* (2) *hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan*”. Pasal 28 B ayat (2) dan Pasal 52 ayat (1) dan ayat (2) merupakan bagian dari pengaturan Hak Asasi Manusia. Konsekuensi jika dimuat dalam HAM tentang *equality before of the law* yaitu: setiap warga negara berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi termasuk pemberian perlindungan atas pemenuhan hak anak dalam perkawinan poligami.

Undang-Undang ini menegaskan bahwa tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara merupakan suatu rangkaian yang dilakukan secara terus menerus demi terlindunginya hak anak baik secara fisik, mental, spritual dan sosial. Tindakan tersebut bertujuan untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi anak.

Hak anak adalah segala sesuatu yang harus didapatkan dan diterima oleh anak dan apabila tidak diperoleh, anak berhak menuntut hak tersebut. Dalam hal ini wajib memenuhi, menjamin dan melindungi adalah orang tua, keluarga, masyarakat dan pemerintah. Dalam suatu keluarga hal yang perlu diperhatikan oleh orang tua dalam memperhatikan hak anak untuk masa depan mereka yaitu hak menyusui, hak untuk mendapatkan asuhan,

⁷ Badan Penelitian Dan Pengembangan Hak Asasi Manusia Departemen Hukum Dan HAM RI, Pemenuhan Hak Atas Perlindungan Hukum Bagi Anak (Implementasi Pasal 58 UU No. 39 Tahun 1999). (Jakarta: Tim Penelitian dan Pemenuhan Atas Perlindungan Hukum Bagi Anak, 2006) hal 1

hak untuk mendapatkan nama baik dan kewarganegaraan, hak nafkah atau harta, hak pengajaran serta hak pendidikan akhlak dan agama.⁸Hak anak tidak hanya diatur dalam UUD 1945, tetapi juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak. Dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 35 Tahun 2014 dinyatakan bahwa: “*perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi*”.

Perlindungan terhadap anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak-anak dari hak-haknya agar dapat tumbuh dan berkembang serta berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapatkan sebuah yang namanya perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 diatur dalam Pasal 4-18 mengenai hak-hak konstitusional anak. Tujuan dari pada negara memberikan perlindungan adalah untuk menyelamatkan aset negara demi masa depan estafet bangsa yang bermarwah. Demi tercapainya sebuah ideologi bangsa, identitas diri dan sebuah status kewarganegaraan.⁹

Adapun hak-hak anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Pasal 2 sampai dengan Pasal 8. Ada 10 hak-hak anak meliputi:

1. Anak berhak atas kesejateraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang yang baik dalam keluarganya maupun didalam asuhan khusus;
2. Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya
3. Anak berhak atas pemeliharaan dan pelindungan baik semasa dalam kandungan maupun sudah dilahirkan.

8 Ratna Kusuma Wardani, Idaul Hasanah. (2015). “Pemenuhan Hak Anak dalam Keluarga Poligami(Children Right Fulfillment in Polygamy Family)”. *Jurnal Perempuan dan Anak, Vol.1 No.1:2* Diakses dari <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/JPA/article/view/2744> hari sabtu,18 April 2020 Jam 20.00 Wita

9 Zulfahmi. 2014. “Perlindungan Negara Terhadap Hak Konstitusional Anak Terlantar Di Indonesia”. *JOM Fakultas Hukum* Volume 1 No. 2 di akses pada: <https://media.neliti.com/media/publications/34224-ID-perlindungan-negara-terhadap-hak-konstitusional-anak-terlantar-di-indonesia.pdf>

4. Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar
5. Dalam keadaan yang membahayakan, anaklah yang pertama berhak mendapat pertolongan, bantuan dan perlindungan.
6. Anak yang tidak mempunyai orang tua berhak memperoleh asuhan oleh negara atau orang atau badan
7. Anak yang tidak mampu berhak memperoleh bantuan agar dalam lingkungan keluarganya dapat tumbuh dan berkembang dengan wajar
8. Anak yang mengalami masalah kelakuan diberi pelayanan dan asuhan yang bertujuan menolongnya guna mengatasi hambatan yang terjadi dalam masa pertumbuhan dan perkembangannya dan juga diberikan kepada anak yang telah dinyatakan bersalah melakukan pelanggaran hukum berdasarkan keputusan hakim
9. Anak cacat berhak memperoleh pelayanan khusus untuk mencapai tingkat pertumbuhan dan perkembangan sejauh batas kemampuan dan kesanggupan anak yang bersangkutan
10. Bantuan dan pelayanan bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan anak menjadi hak setiap anak tanpa membedakan jenis kelamin, agama, pendirian politik dan kedudukan sosial.

Akar dari munculnya persoalan-persoalan anak kebanyakan adalah karena ketidakmampuan keluarga dalam membangun kebahagiaan dan kesejahteraan dalam kehidupannya. Oleh karena itu, persoalan poligami sesungguhnya bukan terkait dengan hubungan antara suami dan istri saja, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana anak tetap dapat mengembangkan potensinya dalam kedewasaan dan kemandiriannya. Kenyataannya secara umum tidak semua anak yang ada dalam keluarga poligami mendapatkan hak yang seharusnya didapatkan, bahkan ada yang tidak terpenuhi. Hal tersebut terjadi karena kualitas hubungan yang menurun tajam setelah poligami antara orang tua dan anak terutama antara ayah dan anak.¹⁰ Perkawinan poligami memberikan dampak psikologis yang berat bagi anak seperti timbulnya rasa minder dalam diri anak. Akibat lanjut dari tekanan psikologis yang berat adalah

10 Ibid

melemahnya kondisi fisik anak.

Dalam pengaturan hak anak pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan belum diatur secara jelas khususnya hak anak yang lahir dalam perkawinan terdahulu. Dalam UU Perkawinan hanya mengatur alasan-alasan dan permohonan izin jika ingin melakukan poligami sebagaimana diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UU Perakwinaan. Pengaturan terhadap hak-hak anak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak. Akan menjadi suatu masalah jika pemenuhan hak anak tidak dipenuhi, sebab aturan dalam UU Perkawinan belum ada yang mengatur secara khusus tentang pemenuhan hak anak dalam perkawinan poligami. Akibatnya, pelaku poligami yang tidak memenuhi kewajibannya terlepas dari jeratan hukum.

Pada dasarnya seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Seorang suami yang ingin beristri lebih dari seorang dapat diperbolehkan bila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan Pengadilan Agama telah memberi izin (Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019). Adapun alasan-alasan sebagaimana terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yaitu: *“a. istri tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai istrinya, b. istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan; c. istri tidak dapat melahirkan keturunan”*. Alasan-alasan dalam Pasal 4 UU Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019 bersifat alternatif, artinya salah satu alasan saja dari tiga hal yang dijadikan alasan permohonan ke Pengadilan dan pemohon dapat melampirkan alasan permohonan dengan bukti yang cukup. Maka permohonan untuk melakukan poligami dapat dikabulkan oleh Pengadilan.

Selanjutnya persyaratan lain yang harus dipenuhi oleh suami yang akan mengajukan permohonan izin poligami ke Pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan yaitu: *“a. adanya persetujuan dari istri/istri-istri; b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka; c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anak mereka”*. Persyaratan yang tercantum dalam Pasal 5 bersifat kumulatif, artinya pengadilan akan mengabulkan permohonan izin poligami kepada suami, apabila semua persyaratan terpenuhi. Jika satu syarat tidak terpenuhi, maka pengadilan

akan menolak permohonan izin poligami.

Disamping persyaratan diatas, Pengadilan Agama sebagai Lembaga yang memeriksa dan memutus sebuah perkara semestinya mempertimbangkan dampak dari poligami khususnya pemenuhan hak anak dari perkawinan terdahulu. Namun hal ini dianggap biasa, pada dasarnya anak secara mental akan terganggu akibat orang tuanya yang berpoligami. Kebahagiaan yang dirasakan anak tidak sepenuhnya utuh lagi karena terbagi dengan kehadiran istri baru dan anak-anaknya.

Di sisi lain dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mengenai poligami tidak mengatur syarat adanya izin anak melakukan poligami, suami yang ingin poligami hanya mendapatkan izin dari istri pertamanya. Hal ini menunjukkan bahwa anak bukanlah menjadi aspek penting dalam pengaturan pelaksanaan poligami. Proses tumbuh kembang anak sering kali terabaikan dalam penyusunan UU Perkawinan, haruslah anak menjadi faktor terpenting dalam pertimbangan ketika melakukan poligami. Tampaknya perlu dilakukan revisi untuk memperketat peraturan khusus tentang hak anak.

Upaya perlindungan hak anak haruslah dilakukan sedini mungkin, mulai sejak bayi masih di dalam kandungan ibunya sampai anak berusia 18 (delapan belas) tahun. Hal ini sesuai dengan konsepsi perlindungan anak yang utuh dan menyeluruh. Undang-Undang perlindungan anak haruslah meletakkan kewajiban berdasarkan pada asas nondiskriminasi dimana lebih mengutamakan kepentingan anak, hak hidup anak, kelangsungan hidup dan perkembangannya serta persamaan dimata hukum. Dalam Pasal 2 penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dari dasar Konvensi Hak-Hak Anak meliputi:¹¹

a. Non diskriminasi

Tidak adanya perlakuan yang berbeda didasarkan pada suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, serta kondisi fisik dan/atau mental.

11 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Pasal 2

b. Kepentingan Yang Terbaik Bagi Anak;

Segala tindakan yang menyangkut anak dilakukan oleh Pemerintah, masyarakat, badan legislatif, dan badan yudikatif. Olehnya itu kepentingan yang menyangkut anak menjadi pertimbangan utama dalam perkawinan poligami.

c. Hak Untuk Hidup, Kelangsungan Hidup dan Berkembang

Hak asasi yang paling mendasar bagi anak dilindungi oleh Negara, Pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua.

d. Penghargaan Terhadap Pendapat Anak

Penghormatan atas hak-hak anak untuk menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan terutama yang menyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya dalam hal ini keputusan dalam menyatakan setuju atau tidak setuju jika orang tua hendak berpoligami.

Perlindungan hukum bagi anak dapat diartikan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap berbagai kebebasan dan hak asasi anak (fundamental right and freedoms of children) serta berbagai kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan anak. Berangkat dari pembatasan tersebut, maka perlindungan hukum bagi anak mencakup:¹²

1. Perlindungan terhadap kebebasan anak;
2. Perlindungan terhadap hak asasi anak;
3. Perlindungan terhadap semua kepentingan anak yang berkaitan dengan kesejahteraan

Disamping perlindungan yang bersifat umum, ada pula perlindungan yang bersifat khusus. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak telah memberikan ukuran bagi anak yang mendapatkan perlindungan khusus. Pemerintah maupun Lembaga Negara lainnya memiliki kewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus seperti anak yang tereksploitasi secara ekonomi maupun seksual, anak yang menjadi korban kekerasan baik secara fisik dan atau mental, dan anak korban dari perlakuan salah dan penelantaran yang dilakukan

12 Bagus Bayu Prabowo. 2015. "Pemenuhan Hak Menyampaikan Keluhan Bagi Anak Di Lembaga Pemasyarakatan Anak Blitar" Jurnal ARENA HUKUM Volume 8, Nomor 2 hal 283 di akses pada <file:///C:/Users/ACER/Downloads/206-498-1-PB.pdf>

oleh orang tua. Sehingga pelaku poligami yang mengabaikan kewajiban terhadap pemenuhan hak anak dapat ditindak oleh negara. Namun tidak bisa di pungkiri beberapa kasus poligami yang memperhatikan kualitas hak anak. UU Perkawinan perlu direvisi dengan mengaitkan pada UU HAM, Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Perlindungan anak. Agar pelaksanaan poligami tidak menimbulkan kerugian terhadap pihak yang rentan dengan tindak kekerasan terhadap anak, baik anak yang lahir dari pernikahan terdahulu maupun anak yang lahir dari pernikahan sekarang (kedua).

Segala keputusan yang dibuat oleh orang tua, tidak adil rasanya jika anak tidak dilibatkan untuk mengetahui hal tersebut sejak dini. Mengenalkan kondisi berpoligami dapat membuat lebih mudah untuk menerima kondisi yang dihadapi. Jika ditutup-tutupi, nantinya anak akan kaget dan tidak menerima keadaan yang terjadi dan bahkan anak akan kehilangan rasa percaya kepada ayahnya. Daripada ayah berusaha menutupi apa yang terlihat oleh anak, sebaiknya seorang ayah menjelaskan keadaan sesungguhnya sesuai dengan pemahaman anak, dan sebagai orang tua harus bertanggungjawab untuk menjelaskan dengan sebenar-benarnya dengan alasan yang rasional sehingga anak-anak bisa menerimanya dengan lapang dada.

Adanya tanggung jawab yang lebih besar, seorang suami yang berpoligami dihadapkan pada pilihan-pilihan: apakah dia mampu mengayomi dan melindungi anak-anaknya sehingga persoalan anak yang dewasa ini mengkhawatirkan menjadi sedikit terselesaikan; ataukah dia mampu melindungi anak-anaknya yang berarti ia telah mempertebal garis ketegasan akan persoalan penelantaran anak.¹³

Dari penjelasan diatas, penulis berpendapat bahwa persyaratan kumulatif yang dimuat dalam Pasal 5 Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan perlu menambahkan poin-poin khusus yang mengatur pemenuhan hak anak yakni pemenuhan hak anak dari aspek materi maupun aspek in materi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak. Hal ini selaras dengan

¹³ Nurul Aini, (2016). "Perlindungan Anak Dalam Perkawinan Poligami Menurut Muhammad Syahrur Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak". Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang diakses dari <http://etheses.uin-malang.ac.id/3894/> hari minggu, 19 April 2020 Jam 11.00 Wita

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 52 ayat (1) dan (2) dan Pasal 28 B ayat (2) UUD 1945 sebagai syarat bagi suami yang mengajukan permohonan izin poligami. Poin-poin khusus ini dapat mempertegas kewajiban dan tanggung jawab seorang ayah, sehingga apabila seorang ayah tidak melaksanakan kewajibannya maka ia akan diberikan sanksi yang tegas.

E. KESIMPULAN

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan pada Pasal 4 dan 5 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mengenai poligami. Dalam aturan ini hanya menyebutkan bahwa seorang suami yang ingin berpoligami cukup mendapatkan izin dari istri pertamanya, sedangkan persoalan hak anak dan masa depan hidup anak tidak diatur sama sekali. Jika dikaitkan dengan aturan Pemerintah melalui Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 dan Pasal 28 B ayat (2) mengatur perlindungan hak anak agar terhindar dari bentuk-bentuk yang merugikan hak anak seperti penelantaran, tindakan kekerasan dan eksploitasi anak dan perlu adanya kesempatan yang seluas-luasnya bagi anak untuk tumbuh dan berkembang secara optimal baik secara fisik, mental maupun sosial.

F. SARAN

Pemerintah hendaknya meninjau kembali peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan poligami, khususnya yang mengatur tentang perlindungan hak anak dalam pemberian izin poligami dalam UU Perkawinan No. 16 Tahun 2019. Sebab dalam sebuah perkawinan, bukan hanya ada istri dan suami saja, tetapi ada anak yang merupakan hasil perkawinan terdahulu.

Bagi suami yang hendak berpoligami sebaiknya mempertimbangkan kembali dampak negatif yang terjadi akibat poligami. Sebab tidak semua anak menerima kenyataan bahwa ayahnya memilih berpoligami yang berakibat pada psikologi anak. Olehnya itu, perlindungan anak serta perlakuan yang adil menjadi prioritas utama dalam berpoligami.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Mardi Candra. 2018. “Aspek Perlindungan Anak Indonesia”. Jakarta: Kencana.
- Moch. Isnaeni. (2016). “Hukum Perkawinan Indonesia”. Bandung: PT Refika Aditama
- Zainuddin Ali. 2006. “Hukum Perdata Islam di Indonesia”. Jakarta: Sinar Grafika

Artikel

- Bagus Bayu Prabowo. 2015. “Pemenuhan Hak Menyampaikan Keluhan Bagi Anak Di Lembaga Pemasyarakatan Anak Blitar” *Jurnal ARENA HUKUM* Volume 8, Nomor 2 hal 283 di akses pada <file:///C:/Users/ACER/Downloads/206-498-1-PB.pdf>
- Noer Indriati,Suyadi, Krisnhoe K. Wahyoeningsi, Sanyoto. 2017. “Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak (Studi Tentang Orang Tua Sebagai Buruh Migran Di Kabupaten Banyumas” *Jurnal Mimbar Hukum* Volume 29, Nomor 3, di akses pada <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/24315/19463>
- Tian Puspita Sari. 2011. “Sinkronisasi Hak-Hak Anak Dalam Hukum Positif Indonesia Kajian Hak Anak Sebagai Pelaku Kejahatan”. *Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 14, No. 2*. Di akses pada <https://publikasiilmiah.ums.ac.id/bitstream/handle/11617/4192/8.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ratna Kusuma Wardani, Idaul Hasanah. (2015). “Pemenuhan Hak Anak dalam Keluarga Poligami(Children Right Fulfillment in Polygamy Family)”. *Jurnal Perempuan dan Anak, Vol.1 No.1*: 2Diakses dari <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/JPA/article/view/2744>
- Zulfahmi. 2014. “Perlindungan Negara Terhadap Hak Konstitusional Anak Terlantar Di Indonesia”. *JOM Fakultas Hukum* Volume I No. 2 di akses pada: <https://media.neliti.com/media/publications/34224-ID->

[perlindungan-negara-terhadap-hak-konstitusional-anak-terlantar-di-indonesia.pdf](#)

Nurul Aini, (2016). “Perlindungan Anak Dalam Perkawinan Poligami Menurut Muhammad Syahrur Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak”. Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang diakses dari <http://etheses.uin-malang.ac.id/3894/> hari minggu, 19 April 2020 Jam 11.00 Wita

Badan Penelitian Dan Pengembangan Hak Asasi Manusia Departemen Hukum Dan HAM RI, Pemenuhan Hak Atas Perlindungan Hukum Bagi Anak (Implementasi Pasal 58 UU No. 39 Tahun 1999). (Jakarta: Tim Penelitian dan Pemenuhan Atas Perlindungan Hukum Bagi Anak, 2006).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan

REDEFINISI KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM KONSTITUSI: UPAYA MENGHARMONISASIKAN PUTUSAN PELAKU KEKUASAAN KEHAKIMAN INDONESIA

Redefining of the Authority of the Judicial Commission in the Constitution: Efforts to Harmonize the Decree of officials of Indonesian Judicial Power

Oleh: Fence M. Wantu¹, Usman Rasyid²

ABSTRACT

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia has granted government authority through the existence of state institutions, including in the realm of the judiciary which in fact is carried out by the officials judicial authorities (judges) as bearers of the noble task of upholding law and justice, however the problem that is now sticking out is the emergence of conflicting decisions issued by fundamental state institutions in the realm of the Indonesian judicial power; namely between the Supreme Court and the Constitutional Court. The verdict of a contrario that appear is like to deligitimize each other, as result the efforts that is offered are through redefining of the authority of the Judicial Commission in maintaining and upholding the honor, dignity, and behavior of judges based on the constitution. The Judicial Commission as a fundamental institution is included in the judicial realm. Still, its authority as merely a supplementary of the constitution as well as decree that limit the movement of the Judicial Commission, thus reflecting Judicial Commission as a fundamental state institution based on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia without a crucial task. This article uses the type of normative research with the statutory approach and Conceptual Approach. This paper aims to offer an idea of the significant to do a redefine the authority of the Judicial Commission in the supervision of Supreme Court Justices to determine decree through the expansion of words to protect and to enforce,

1 Faculty of Law, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: fenceconetwo@yahoo.com

2 Faculty of Law, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: usmanrasyid@ung.ac.id

as well as to explain the basis of Judicial Commission being able to be include the realm of supervision of decree as an effort to harmonize the Constitutional Court Decisions and Supreme Court Decisions which are a contrario

Keywords: MPR; Inauguration; President and Vice President.

Keywords: Redefinition of Authority; Judicial Commission; Constitution

ABSTRAK

UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan kewenangan pemerintah melalui keberadaan lembaga-lembaga negara, termasuk dalam ranah yudikatif yang notabene dilakukan oleh para pelaku kekuasaan kehakiman (hakim) sebagai pemikul tugas mulia menegakkan hukum dan keadilan, namun masalah yang kini mencuat adalah munculnya pertentangan putusan yang dikeluarkan oleh lembaga negara fundamental dalam ranah kekuasaan kehakiman Indonesia, yakni antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Putusan *a contrario* yang muncul seolah saling mendelegitimasi putusan di antara satu dan lainnya, sehingga upaya yang ditawarkan adalah melalui redefinisi kewenangan Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim berdasarkan konstitusi. Komisi Yudisial sebagai lembaga fundamental masuk dalam ranah yudikatif, namun kewenangannya seolah hanya sebagai pelengkap naskah konstitusi ditambah lagi adanya putusan-putusan yang membatasi gerak Komisi Yudisial, sehingga mencerminkan KY sebagai lembaga negara fundamental berdasarkan UUD NRI 1945 tanpa tugas yang krusial. Artikel ini menggunakan jenis penelitian normatif dengan pendekatan *Statue Approach* (perundang-undangan) dan *Conceptual Approach* (pendekatan konseptual). Tulisan ini bertujuan untuk menawarkan gagasan perlu dilakukannya redefinisi kewenangan Komisi Yudisial dalam pengawasan Hakim Agung menetapkan putusan melalui perluasan frasa kata menjaga dan menegakkan, serta memaparkan dasar KY bisa masuk pada ranah pengawasan putusan sebagai upaya mengharmonisasikan Putusan Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Agung yang bersifat *a contrario*.

Keywords: Redefinisi Kewenangan; Komisi Yudisial; Konstitusi

A. PENDAHULUAN

Preamble UUD 1945 menegaskan, bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa. Hak merdeka dan kebebasan menjadi fondasi bagi suatu negara dalam menegakkan supremasi hukum pada kedaulatan yurisdiksinya. Supremasi hukum di Indonesia dilaksanakan dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional yang berlandaskan keadilan sosial dan kebenaran berdasarkan jiwa *philosophische grondslag* dan *grundnorm* Indonesia. Maka, negara yang mengidentitaskan hukum sebagai panglima tertinggi dicitakan menjadi juru penyelamat seluruh rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Salah satu pendekatan yang harus ditelisik untuk mewujudkan cita-cita tersebut melalui pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagai lembaga yang berperan untuk menyelenggarakan kekuasaan kehakiman guna menegakkan hukum dan keadilan dalam mencapai kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum. Untuk itu sebagai realisasi upaya tersebut dibuatlah dasar yuridis yang mengaturnya dalam perubahan ke III Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (2).³

Perubahan UUD NRI 1945 Bab IX melahirkan lembaga baru di bidang kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi, sebagaimana dalam pasal 24 ayat (2), yang berbunyi sebagai berikut;

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal tersebut secara eksplisit menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dalam ketatanegaraan Indonesia berada pada ranah yudikatif yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya serta oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, namun dalam Bab IX UUD NRI 1945 terdapat 3 (tiga) lembaga utama yang kewenangannya diberikan langsung oleh konstitusi terkait dengan penyelenggaraan

3 Sakirman. (2017). "Tafsir Hukum Atas Posisi Ganda Hakim di Indonesia". *Jurnal Konstitusi*, 14 (1) : 189-190

kekuasaan kehakiman, yakni MA, MK dan KY.⁴

Ranah kekuasaan kehakiman Indonesia hingga saat ini masih menyisakan berbagai polemik, salah satu di antaranya berkaitan dengan kewenangan dari masing-masing lembaga negara utama pada ranah yudikatif (MA dan MK). Kasus yang melibatkan kedua lembaga negara itu menjadi sorotan kelim di ranah ketatanegaraan Indonesia khususnya terkait dengan putusan-putusan yang saling tidak sejalan atau bersifat *a contrario*.

Mahkamah Konstitusi secara fungsional memegang tugas menegakkan nilai-nilai konstitusionalitas UUD NRI 1945. Tentu putusan-putusan Mahkamah Konstitusi merupakan nafas dari konstitusi yang sedang hidup di negeri ini. Faktanya banyak kasus tentang ketidakpatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, salah satu yang menjadi perhatian besar yaitu lembaga negara Mahkamah Agung yang sering tidak memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi hingga terjadi bentrok putusan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Berikut adalah contoh kasus adanya tindakan-tindakan Mahkamah Agung yang seolah-olah mengenyampingkan putusan Mahkamah Konstitusi, bahkan hingga pada putusan-putusan yang bersifat *a contrario* (bertentangan) antar kedua lembaga negara ini, di antaranya:

4 Lihat Perubahan UUD NRI 1945 Bab IX Kekuasaan Kehakiman; perubahan itu melahirkan dua lembaga baru dalam kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY).

Tabel. 1Putusan dan Tindakan antara MK dan MA yang Bersifat *a Contrario*⁵

| No. | Mahkamah Konstitusi | Mahkamah Agung |
|-----|---|---|
| 1. | <p><i>Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013</i></p> <p>Menyatakan bahwa pembatasan permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya bisa dilakukan satu kali bertentangan dengan UUD dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.</p> | <p><i>Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2014</i></p> <p>Menyatakan bahwa tetap adanya pembatasan peninjauan kembali terhadap sebuah kasus.</p> |
| 2 | <p><i>Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/PUU-V/2007</i></p> <p>Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan bahwa hukuman mati adalah konstitusional.</p> | <p><i>Putusan PK Mahkamah Agung Kasus Hukuman Mati Hilary K. Chimezia dan Hengki Gunawan (Perkara Nomor 39K/Pid. Sus/2011)</i></p> <p>Putusan Majelis Hakim tersebut menyatakan bahwa hukuman mati sangat bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 28A UUD NRI Tahun 1945, serta melanggar Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jo Pasal 4 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.</p> |

5 Data pada tabel 1 merupakan hasil olahan dari beberapa referensi; Nggilu, Novendri. (2019). "Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*, 6 (1) : 52-53 dan Soeroso, Fadjar Laksono. (2013). "Pembangangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT". *Jurnal Yudisial*, 6 (3) : 237-238.

| | | |
|---|--|--|
| 3 | <p>Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/PUU-XVI/2018</p> <p>Menegaskan bahwa anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sejak Pemilu 2019 dan setelahnya tidak boleh diisi oleh pengurus partai politik.</p> | <p>Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 P/HUM/2018</p> <p>Menyatakan ketentuan pasal 60A PKPU Nomor 26 Tahun 2018 yang memuat larangan pengurus partai politik menjadi calon anggota DPD bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni pasal 5 huruf d dan pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.</p> |
|---|--|--|

Putusan Mahkamah Agung yang seringkali berbeda dengan putusan Mahkamah Konstitusi disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya diakibatkan karena konstitusi memberikan kewenangan yang sama dalam pengujian perundang-undangan serta faktor lain sebagai pelaksanaan prinsip independensi hakim dalam memutus, namun perbedaan putusan bisa berimplikasi menimbulkan kerancuan serta tidak mencerminkan kepastian hukum, hal ini bisa berbahaya bagi sistem ketatanegaraan Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie, pada hakekatnya dan secara mendasar keduanya memang berbeda. Mahkamah Agung bisa dikatakan sebagai pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan Mahkamah Konstitusi lebih mengarah dan berperan sebagai lembaga pengadilan hukum (*court of law*),⁶ namun kedua lembaga ini merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan langsung oleh konstitusi Indonesia dan putusannya akan selalu berkaitan.

Hingga saat ini gagasan yang sering ditawarkan untuk menyelesaikan persoalan di antara MK dan MA terkait dengan sering terjadinya perbedaan putusan yang dikeluarkan, yaitu melalui pemberian kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan satu atap di MK (*one roof sytem*) yang

6 Asshiddeqie, Jimly dalam Huda, Ni'matul (ed). (2005). *Hukum Tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. p. 205.

digagas oleh Jimly Asshidiqie.⁷ Menurut Muhammad Ishar dalam tulisannya gagasan penyatuatan pengujian peraturan perundang-undangan dapat diupayakan berkesinambungan (*including of law and justice*), hal ini dikarenakan kehadiran MK dengan tugas pokok dan fungsinya dipandang dapat memperkuat prinsip negara hukum, demokrasi dan perlindungan hak asasi manusia,⁸ namun satu hal yang harus diperhatikan bahwa perbedaan putusan antara MK dan MA yang dikeluarkan tidak semuanya terkait dengan pengujian peraturan perundang-undangan, misalnya kewenangan MA yang memberikan putusan yang berkaitan dengan perorangan, tentu tetap akan saling berkaitan dengan UU yang telah diuji di MK, karena MA menggunakan batu uji setingkat dengan UU.

Gagasan lainnya yang ditawarkan adalah melalui konsep *One Leader of Judiciary* yang dikembangkan oleh Usman Rasyid berdasarkan gagasan Abdul Ghoffar Husnan⁹, yaitu dengan menempatkan satu ketua di antara MK dan MA, tetapi hal ini dipandang tidak dapat berjalan efektif karena satu orang hakim harus berperan dan memikul tanggungjawab menjadi ketua pada dua lembaga negara fundamental (MK dan MA).

Jika memperhatikan secara cermat di dalam konstitusi Indonesia, sebenarnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberi ruang siapa yang dapat masuk dan menyelesaikan persoalan putusan *a contrario* antara MK dan MA, yakni melalui lembaga Komisi Yudisial yang sama-sama masuk dalam ranah kekuasaan kehakiman sebagaimana dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman Pasal 24B.

Menapaki sejarah Komisi Yudisial, sejauh ini sebagai lembaga fundamental yang masuk dalam ranah kekuasaan kehakiman kewenangannya seolah hanya sebagai pelengkap naskah konstitusi, ditambah lagi adanya putusan-putusan yang membatasi gerak Komisi Yudisial seperti Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 yang mengharuskan beberapa kewenangan dalam pengawasan hakim dan pengawasan hakim MK tidak berlaku lagi. Sehingga mencerminkan KY sebagai lembaga negara fundamental berdasarkan UUD NRI 1945 tanpa tugas yang krusial.

7 *Ibid*

8 Helmi, Muhammad Ishar. (2019). "Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi". *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 6 (1) : 104

9 Rasyid, Usman. (2019). *Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Agung yang Bersifat a Contrario*. Skripsi : FH UNG. p. 65

Memandang dari teropong ketatanegaraan Indonesia saat ini, penulis menilai permasalahan yang sering terjadi di antara lembaga negara MA dan MK merupakan suatu disuasi dan perlu untuk dikaji secara komprehensif, terutama dalam mencari solusi penyelesaiannya agar tidak terjadi lagi kasus serupa. Fakta-fakta dan dinamika ketatanegaraan di atas sangatlah menarik untuk dikaji baik dari segi konseptual, teoritis, maupun yuridis sehingga mendorong penulis untuk meramu sebuah gagasan melalui redefinisi perluasan pemaknaan kewenangan Komisi Yudisial sebagai upaya mengharmonisasikan putusan pelaku kekuasaan kehakiman.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut: *Pertama*, Bagaimana redefinisi kewenangan Komisi Yudisial dalam Konstitusi untuk Pengawasan Hakim Agung? *Kedua*, Apa dasar Komisi Yudisial bisa masuk pada ranah pengawasan putusan MA?

C. METODE PENULISAN

Jenis penulisan yang digunakan adalah metode penulisan hukum normatif atau doktrinal, yaitu dalam penyusunan penulisan ini objek kajiannya berupa hal-hal yang meliputi norma, kaidah dasar, asas-asas dalam hukum, peraturan perundang-undangan, doktrin serta yurisprudensi. Dalam penulisan ini menggunakan dua pendekatan, pendekatan *Statue Approach* (perundang undangan) dan *Conceptual Approach* (pendekatan konseptual). Data yang digunakan dalam penulisan ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer berupa UUD NRI 1945 dan perundang-undangan yang terkait lainnya, sedangkan Data sekunder berasal dari berbagai sumber literatur, seperti buku, jurnal, laporan, dialog seminar dan lain sebagainya yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah preskriptif-analitis.

D. REDEFINISI MELALUI PERLUASAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM KONSTITUSI

Seiring dengan munculnya beberapa kasus adanya putusan MA dan MK yang saling bertentangan sebagaimana yang telah dibahas pada uraian latar belakang, menyebabkan ketidakpastian hukum serta menimbulkan dualisme di masyarakat akibat ambiguitas putusan yang dikeluarkan oleh dua lembaga negara diranah kekuasaan kehakiman tersebut. Harapan yang sangat besar digantungkan kepada para pelaksana peradilan di negeri ini (hakim) untuk menegakkan hak-hak warga negara. Penataan kelembagaan kekuasaan kehakiman sangatlah penting, pengaturan ranah kekuasaan kehakiman yang tersistem akan mendorong akselerasi negara Indonesia sebagai bentuk negara hukum yang murni.¹⁰

Perluasan pemaknaan kewenangan KY di dalam konstitusi merupakan pintu masuk untuk dapat mengoptimalkan peran KY sebagai anak kandung dari reformasi dalam hal mengawasi hakim mengeluarkan putusan yang benar, adil dan berkepastian hukum. Jika arti kata definisi merupakan rumusan tentang ruang lingkup dan ciri-ciri suatu konsep yang menjadi pokok pembicaraan,¹¹ maka redefinisi yang dimaksud dalam tulisan ini adalah perumusan kembali tentang peran dan fungsi Komisi Yudisial yang ditafsirkan melalui perluasan pemaknaan kewenangan KY di dalam UUD NRI Tahun 1945 terkait dengan klausul ‘menjaga’ dan ‘menegakkan’ kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku seorang hakim untuk mencapai solusi dalam persoalan pertentangan putusan antara MK dan MA.

1. Penafsiran Perluasan Tugas Konstitusional Komisi Yudisial dalam Rangka Menjaga dan Menegakkan Kehormatan, Keluhuran Martabat serta Perilaku Hakim yang Tercermin dalam Penetapan Putusan

Pasal 24B UUD NRI Tahun 1945 tentang Komisi Yudisial

10 Wardani, Sri Handayani Retna. (2018). “Penataan Kekuasaan Kehakiman (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi Dan Komisi Yudisial)”, *Jurnal Majelis*, 04 (4) : 32

11 Arto, A. Mukti. (2001). *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. p. 262

didasari pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di MA dan para hakim merupakan figur sentral dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan hakim menempati hierarki tertinggi (puncak) dalam susunan peradilan di Indonesia sehingga hakim menjadi tumpuan harapan bagi pencari kebenaran dan keadilan.

Masalah kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim menjadi suatu anatomi yang harus diperhatikan dalam upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham Indonesia sebagai negara hukum. Untuk itu perubahan UUD NRI 1945 memuat ketentuan mengenai pembentukan lembaga di bidang kekuasaan kehakiman bernama Komisi Yudisial (KY). Melalui lembaga KY diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakkan hukum dan pencapaian keadilan yang diputus oleh hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 24B ayat (1), menyebutkan:

Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Jika memperhatikan rumusan ayat di atas, ada beberapa pendapat yang membagi unsur-unsur dalam pasal tersebut, salah satunya adalah Taufiqurrohman Syahuri yang menyatakan dari rumusan pasal tersebut kita dapat mengetahui bahwa:¹²

- a. Komisi Yudisial merupakan lembaga yang mandiri;
- b. memiliki wewenang untuk mengusulkan calon hakim agung;
- c. menjaga kehormatan dan perilaku hakim;
- d. menegakan kehormatan hakim.

12 Syahuri, Taufiqurrohman. (2010). "Problematika Tugas Konstitusional Komisi Yudisial". *Jurnal Konstitusi*, 7 (4) : 56 (H. 49-59)

Berdasarkan pembagian unsur kewenangan konstitusional KY di atas, dalam tulisan ini akan lebih spesifik membahas tentang perluasan kewenangan KY dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan hakim. Namun, menurut Jimly Asshiddiqie dan sejalan dengan pendapat penulis bahwa terdapat kejanggalan dalam perjalanan peraturan turunannya sebelum direvisi, yang dapat kita lihat pada tabel berikut:

Tabel. 2

Perbedaan Kewenangan KY dalam Rangka Menjaga dan Menegakkan Kehormatan Hakim di dalam Konstitusi dan UU KY.¹³

| Rumusan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 | Rumusan Pasal 13 Huruf b UU No. 22/2004 tentang KY |
|---|--|
| <p>Dalam rumusan ini menentukan “Komisi Yudisial... mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”.</p> <p>Dari ketentuan ini maka rumusan dalam konstitusi adalah;</p> <ul style="list-style-type: none"> a) menjaga kehormatan hakim; b) menjaga keluhuran martabat hakim; c) menjaga perilaku hakim; d) menegakkan kehormatan hakim; e) menegakkan keluhuran dan martabat hakim; dan f) menegakkan perilaku hakim. <p>Dalam frasa “menjaga” memiliki arti tindakan yang bersifat preventif, sedangkan dalam frasa “menegakkan” memiliki arti tindakan yang bersifat korektif atau represif.</p> | <p>Rumusan salah satu kewenangan KY tersebut justru diubah menjadi, “menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim”.</p> <p>Jika dimaknai secara cermat, cakupannya menjadi lebih sempit, yaitu hanya meliputi;</p> <ul style="list-style-type: none"> a) menegakkan kehormatan hakim; b) menegakkan keluhuran martabat hakim; dan c) menjaga perilaku hakim. |

13 Komisi Yudisial RI. (2014). *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial RI. p. 20-21

Berdasarkan tabel 2 (dua), jika dilihat melalui kaca mata penafsiran secara gramatikal dalam perspektif konstitusi, kewenangan menjaga dan menegakkan yang dimiliki KY dapat dikatakan bahwa sesungguhnya pembentuk undang-undang dahulu dengan sengaja melakukan pembatasan pengertian yang terkandung dalam Pasal 24B ayat (1) UUD NRI 1945 melalui perumusan *lex specialis* tentang KY. Dimana menjaga perilaku hakim hanya sebagai kewenangan yang bersifat preventif, sedangkan yang bersifat represif (korektif) hanya terfokus pada penegakkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim. UU KY pada perjalanannya memang telah direvisi berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang salah satu muatannya menyatakan bahwa KY memiliki wewenang menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Jika redefinisi dilakukan terhadap kewenangan KY dalam konteks menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagai upaya untuk menjaga marwah dan kehormatan seorang hakim yang tercermin melalui putusan yang dikeluarkan, maka dimungkinkan ada perluasan makna terkait dengan kewenangan itu, dimana KY bisa memproses putusan-putusan yang dikeluarkan oleh hakim agung dan hakim peradilan di bawahnya yang itu bertentangan dengan putusan MK, karena secara substansial putusan MK dijiwai nilai-nilai konstitusional UUD NRI 1945 yang menduduki puncak tertinggi hierarki perundang-undangan di Indonesia. Maka memungkinkan KY bisa masuk pada ranah “menjaga dan menegakkan” ketika putusan antara MA dan MK bersifat *a contrario*.

2. Tugas KY dalam Frasa Menjaga

Menjaga sebagaimana dalam Pasal 24B Ayat (1) UUD NRI 1945 mengandung pengertian bahwa KY dapat melakukan upaya pencegahan atau langkah preventif agar setiap putusan hakim agung dan hakim di bawahnya yang berimplikasi besar dan luas serta telah mempunyai kekuatan mengikat, tidak lagi menyisahkan polemik di

masyarakat karena setiap putusan-putusan hakim merepresentasikan marwah, keluhuran, kehormatan seorang hakim yang benar, adil dan berkepastian. Langkah tersebut dapat diaplikasikan KY melalui kewenangannya dalam frasa ‘menjaga’ terhadap hakim-hakim agung dan hakim di bawahnya dengan melakukan kerjasama antara KY, MA dan MK dalam pelatihan profesionalitas hakim secara berkala, pemantapan substansi hukum yang ada, baik secara perundang-undangan, yurisprudensi ataupun putusan-putusan MK. Hal ini dimaksudkan agar dasar hukum yang digunakan dalam penetapan putusan dari hakim konstitusi, hakim agung dan hakim di bawahnya jelas, searah, konsisten dan tidak saling mendelegitimasi.

3. Tugas KY dalam Frasa Menegakkan

Frasa menegakkan sebenarnya mengandung arti bahwa KY dapat melakukan upaya korektif atau represif. Jika diperhatikan UU KY menyebut fungsi menegakkan sebagai upaya represif dalam rangka mewujudkan terjaganya kehormatan dan keluhuran martabat seorang hakim. Menegakkan dalam tugas KY sebagai bahan untuk memperbaiki diri yang bersinggungan langsung dengan pendisiplinan perilaku hakim. Sehingga dalam melaksanakan fungsi menegakkan sudah sepatutnya diiringi dengan pemberian sanksi. Jika ditarik berdasarkan konstitusi Indonesia, Komisi Yudisial sebenarnya memiliki legitimasi yang sangat kuat (*a strong legitimacy*) dan tentu mendasar secara konstitusi sebagai lembaga pengawas eksternal karena kewenangannya secara langsung diberikan oleh UUD NRI 1945. Penafsiran perluasan pemaknaan frasa “menegakkan” terhadap tugas KY dapat diwujudkan untuk menjawab persoalan pertentangan putusan MK dan MA melalui peran KY untuk menjatuhkan sanksi terhadap hakim-hakim agung dan hakim peradilan di bawahnya yang tidak memperhatikan putusan MK dalam pengambilan putusan, pembuatan surat keputusan maupun surat edaran di MA. Sanksi yang diberikan sebagaimana *status quo* dalam UU KY ataupun sanksi lainnya yang dikembangkan sebagai ketidakpatuhan terhadap putusan-putusan MK yang dipandang juga sebagai suatu pembangkangan konstitusi (*constitution disobedience*).

Perluasan pemaknaan tugas dan kewenangan KY berdasarkan penafsiran frasa “*menjaga*” dan “*menegakkan*” dapat dilakukan sebagai langkah untuk mengoptimalkan peran KY sebagai satu-satunya lembaga yang berada di ranah kekuasaan kehakiman sesuai konstitusi yang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan yang sering terjadi antara MK dan MA. Redefinisi yang dimaksudkan akan bermuara pada 2 (dua) pilihan yang ditawarkan, yaitu melalui memperkuat kembali kewenangan KY pada amandemen ke 5 (lima) UUD NRI 1945 atau bisa juga melalui revisi UU KY dengan memuat rumusan bahwa KY dapat melakukan pengawasan terhadap putusan-putusan yang bersifat *a contrario* antara MK dan MA serta memuat instrumen yang digunakan dalam proses pengawasan.

4. Konsep Perluasan Pemaknaan Kewenangan KY dalam Pengawasan Hakim Agung Menetapkan Putusan

Komisi Yudisial kenyataannya tidak lagi mempunyai kewenangan sebagai lembaga yang menjalankan fungsi menegakkan. Hal ini terjadi karena kewenangan untuk mengawasi hakim telah dipenggal oleh putusan MK.¹⁴ Padahal problematika pelaksanaan kekuasaan kehakiman bukan hanya terbatas pada *rule of law* (penegakkan hukum) melainkan juga pada pelaksanaan *rule of ethic* (penegakkan etika).¹⁵ Namun dalam mencapai progresivitas hukum, maka pengembangan hukum yang dinamis harus tetap dijalankan agar tidak bersifat *rigid* dan sesuai dengan kebutuhan negara saat ini (*ius constituendum*). Moh. Mahfud MD, dengan tegas menyatakan pendapatnya bahwa sesungguhnya pembentukan lembaga pengawasan yang independen untuk kekuasaan kehakiman terbilang mendesak karena pengawasan secara internal saja tidaklah cukup dan tidak optimal bahkan cenderung tumpul.¹⁶

14 Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 yang dibacakan tepat pada tanggal 23 Agustus tahun 2006. Sebagian pertimbangan hukum yang dijadikan alasan MK dalam putusannya tersebut adalah UU KY telah memunculkan ketidakpastian hukum karena di dalam UU KY tidak menyebutkan secara jelas instrumen apa yang digunakan serta bagaimana proses pengawasan yang dilakukan.

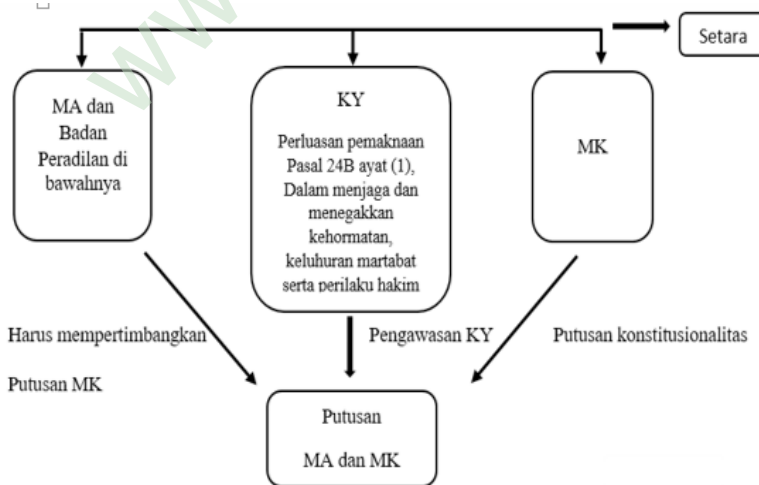
15 Syahuri, Taufiqurrohman...*Op.cit.* p. 57

16 Zubaidy, Anang. (2018). “Desain Kelembagaan Penghubung Komisi Yudisial Di Daerah”. *Jurnal Majelis*, 04 (4) : 17

Selama ini terjadi pertentangan antara putusan MA dan MK biasanya dilarikan pada tawaran konsep harmonisasi putusan melalui pengujian perundang-undangan satu atap sebagaimana gagasan Jimly Asshiddiqie. Memang pada dasarnya KY hanya mengawasi personal hakim, putusan sudah bukan wilayah personifikasi hakim tetapi sudah wilayah struktural institusional, namun Komisi Yudisial tetap memiliki kewenangan memeriksa hakim melalui putusan-putusannya sebagai dasar jika telah terjadi indikasi sebuah pelanggaran kode etik dari putusan yang telah ditetapkan. Maka pengawasan dapat saja dilakukan oleh KY melalui putusan hakim yang terlahir dari pelanggaran kode etik hakim yang mengadili.

Pelanggaran kode etik yang dapat menjadikan KY melakukan pengawasan terhadap putusan bisa dimaknai dan diperluas sebagai tidak bekerjanya hakim agung dan hakim peradilan di bawahnya secara profesional dalam memutuskan suatu pengujian perundang-undangan atau memutuskan suatu perkara dengan mengabaikan putusan-putusan MK yang telah ada, karena sifat dari putusan MK adalah *final and binding* yang merupakan pengejawantahan konstitusi.

Skema. 1
Konsep Perluasan Pemaknaan Kewenangan KY dalam Pengawasan Hakim Agung Menetapkan Putusan



Berdasarkan skema 1 (satu) tentang konsep perluasan pemaknaan KY dalam pengawasan hakim agung menetapkan putusan maka;

1. Mahkamah Konstitusi, mengeluarkan putusan yang memiliki nilai-nilai konstusionalitas karena sejalan dengan fungsi MK sebagai *the final interpreter of constitution*.
2. Mahkamah Agung dan hakim peradilan di bawahnya, dalam setiap penetapan putusan, surat keputusan serta surat edaran wajib mempertimbangkan putusan MK karena putusan MK merupakan putusan konstusional.
3. Komisi Yudisial, memiliki peran pengawasan terhadap hakim agung dan badan peradilan di bawahnya dalam menetapkan putusan agar tidak bertentangan dengan putusan MK yang merupakan jiwa konstususi negara. Hal ini juga sebagai upaya KY untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim yang tercermin dari setiap putusannya.

Menjaga marwah hakim seyogyanya bisa diaktualisasikan melalui Komisi Yudisal yang bisa masuk pada wilayah putusan, karena putusan itu sendiri sebenarnya tidak bisa dipisahkan dari hakim yang mengadili. Hakim mengadili tentu ada basisnya (indikator) diantaranya:

- (1) Fakta-fakta persidangan (alat bukti); dan
- (2) Keyakinan hakim;

Namun dalam konteks ini, penulis menambahkan satu indikator lagi yang harus diperhatikan dalam pengambilan putusan di MA dan badan peradilan di bawahnya yaitu;

- (3) Putusan-putusan MK yang memiliki nilai konstusionalitas.

Menciptakan ranah peradilan dengan para pemerannya (hakim) yang arif bijaksana, terhormat serta bermartabat dapat diwujudkan melalui kinerja Komisi Yudisial dengan menggali dan memperluas *original intent* perubahan UUD 1945 sebagai suatu lembaga pengawas yang independen. Sehingga dibutuhkan kebijaksanaan secara luas dengan

mengharapkan bahwa KY berfungsi secara menyeluruh untuk memperkuat negara hukum.¹⁷ Dalam *original intent* perubahan konstitusi Indonesia banyak perdebatan yang muncul tentang tugas dan kewenangan KY, namun secara garis besar tugas dan kewenangan KY berkaitan dengan perekrutan hakim agung dan pengawasannya.¹⁸

Salah satu catatan penting dalam *original intent* bahwa Agun Gunandjar Sudarsa yang saat itu merupakan F-Golkar menyampaikan perubahan bab kekuasaan kehakiman, yaitu di dalam Mahkamah Agung dibentuk Komisi Yudisial yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan hakim agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi.¹⁹ Hal ini mengartikan bahwa dahulu para perumus konstitusi tetap mengharapkan bahwa adanya satu lembaga yang mempunyai wewenang dalam mengawasi hakim agung.

Berkaitan dengan hal tersebut maka dalam rangka menjaga objektivitas dan akuntabilitas hakim-hakim yang mengadili, tetap diperlukan pengawasan hakim yang sejatinya jauh dari intervensi atau mengekang kebebasan seorang hakim dalam memutus suatu perkara. Ini merupakan penegasan bahwa pengawasan oleh KY sesungguhnya bukan wujud untuk mengintervensi ranah kekuasaan kehakiman itu sendiri.

5. Dasar Komisi Yudisial dalam Pengawasan Putusan MA

Terlepas dari interpretasi yang dilakukan terhadap perluasan kewenangan KY berdasarkan konstitusi, sebenarnya di dalam Undang-

17 Wardani, Sri Handayani Retna. (2012). "Hubungan Pengawasan Komisi Yudisial dan Hakim Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi, PSHK UII*, 1 (1) : 75

18 Komisi Yudisial diletakkan dalam Pasal 24B di antara pengaturan mengenai Mahkamah Agung (Pasal 24A) dan Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C) adalah semata-mata sifatnya teknis. Karena wewenang Komisi Yudisial sangat terkait dengan Mahkamah Agung.

19 Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku VI Kekuasaan Kehakiman. p. 300

Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 40 ayat (1) disebutkan dengan jelas bahwa:

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial.

Putusan MA merupakan lukisan kehormatan dan keluhuran martabat hakim agung yang dipertontonkan di hadapan publik. Untuk itu putusan MA telah menjadi jubah kehormatan dan keluhuran martabat seorang hakim agung, sehingga dalam mencapai sebuah putusan yang benar, adil dan berkepastian diperlukan adanya pengawasan putusan MA termasuk badan peradilan di bawahnya melalui KY. Pengawasan putusan ini hanya akan dibatasi pada ruang lingkup jika terdapat pertentangan dengan putusan MK atau mencederai perundang-undangan yang berlaku. Pengabaian putusan MK sebagai dasar hukum di MA sudah sewajarnya dapat menjadi alasan mengapa KY dapat masuk pada ranah pengawasan putusan MA. Komisi Yudisial bertugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, maka KY sebagai lembaga pengawas kehakiman harusnya dapat diberikan ruang lebih dalam mengawasi hakim agung untuk bekerja secara profesional.

Komisi Yudisial sebagai pengawas hakim tidak boleh melebihi batas atau bertindak sesuka hati. KY juga wajib mematuhi aturan atau regulasi hukum. Perlu diperhatikan bahwa pelaksanaan tugas pengawasan KY tidak akan menggantung hak bebas seorang hakim dalam menjalankan tugasnya.²⁰ Hal ini menjadi penting, karena hakim harus merdeka ketika memutus suatu perkara. Jika terbatas, maka dapat menghasilkan suatu penegakkan hukum melalui peradilan yang tidak sesuai dengan asas-asas hukum berkeadilan serta mencederai independensi hakim.

20 Safiudin R, Achmad. (2016). "Pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi Perspektif Fiqh Siyasah". *Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 6 (1) : 92-93

6. Putusan MK sebagai Dasar Pertimbangan Putusan MA

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi setara, namun dari sisi kewenangan MK bertugas menguji undang-undang, sementara MA hanya memutus perundang-undangan di bawah undang-undang. Batu uji MK adalah konstitusi dan pada dasarnya Putusan Mahkamah Konstitusi mengandung nilai konstusionalitas UUD NRI 1945 sebagai dasar hukum tertinggi, maka secara fungsional MK memiliki derajat yang sedikit lebih tinggi dari MA.

Ketika lembaga peradilan mengeluarkan sebuah putusan haruslah dengan pertimbangan-pertimbangan hukum yang berkeadilan dan berdasar atas hukum. Dalam Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 50 Ayat (1) berbunyi:

Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili

Berdasarkan rumusan pasal di atas bahwa sebenarnya putusan suatu pengadilan (termasuk persidangan di MA) harus memuat alasan dan dasar putusan itu sendiri berupa peraturan perundang-undangan atau sumber hukum tidak tertulis lainnya. Jika diposisikan putusan MK yang merupakan hasil dari setiap penafsiran undang-undang terhadap undang-undang dasar, maka putusan MK dapat didudukkan setara dengan undang-undang yang memiliki kekuatan hukum mengikat dan wajib digunakan sebagai dasar pertimbangan putusan di MA dan badan peradilan di bawahnya.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 59 ayat (1) menyebutkan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disampaikan kepada DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Mahkamah Agung, lantas mengapa masih ada tindakan yang tergolong mengabaikan putusan

MK. Maka dari itu, salinan putusan MK harus diperhatikan oleh MA karena fungsi putusan MK dalam pertimbangan putusan MA dapat dirumuskan di antaranya:

1. Putusan MK Bersifat Final dan Mengikat

Sifat putusan yang final tersebut berarti putusan MK wajib untuk dilaksanakan. Tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan, karena MK merupakan pengadilan tingkat terakhir dalam menegakkan hak-hak konstitusional. Kekuatan mengikat yang dimiliki oleh putusan MK, berbeda dengan putusan pengadilan biasa, putusan MK akan mengikat bagi semua orang, lembaga negara serta badan hukum di wilayah Republik Indonesia.²¹

2. Kekuatan Pembuktian

Kita mengetahui dengan jelas bahwa dalam proses persidangan disuatu pengadilan tentu hakim akan berupaya menemukan fakta-fakta dan kebenaran tentang sebuah perkara melalui alat bukti. Putusan pengadilan juga diidentifikasi sebagai alat bukti, terkhusus putusan-putusan MK.²² Maka putusan MK dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam persidangan di MA dengan perlakuan sebagai salah satu dasar hukum yang patut diperhatikan sebagai hasil dari panafsiran konstitusi negara.

3. Kekuatan Eksekutorial

Putusan MK pada dasarnya untuk mengakhiri sengketa yang akan meniadakan atau menciptakan suatu norma. Putusan MK diharapkan tidak akan menjadi macan di atas kertas saja, karena putusan MK sebenarnya memiliki kekuatan eksekutorial.

21 Lihat Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Penjelasan Pasal 10 Ayat (1) Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).

22 Ayunita, Khelda. (2017). *Pengantar Hukum Konstitusi dan Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Mitra Wacana Media. p. 148

Kekuatan eksekutorial yang dimiliki oleh putusan MK yaitu saat putusan tersebut dibacakan atau diumumkan.²³ Dengan demikian bahwa putusan MK mengandung kekuatan hukum yang wajib dilaksanakan dan secara otomatis telah memiliki legitimasi untuk mengeksekusi pihak terkait ataupun norma hukum yang diadili. Hal ini tentu harus diperhatikan oleh MA dalam setiap mengeluarkan putusan dengan tetap mempertimbangkan putusan MK yang telah ada.

4. Erga Omnes

Putusan-putusan MK dengan kekuatan *erga omnes* mengartikan bahwa putusan MK setelah dibacakan bersifat mengikat dan mestinya dipatuhi oleh seluruh warga negara dan badan hukum tanpa terkecuali.²⁴ MK merupakan pengawal konstitusi, dalam arti bahwa konstitusi yang telah ada kini harus dihormati, tidak boleh dilanggar, diinjak-injak oleh siapapun. Sedangkan MK sebagai penafsir tunggal konstitusi diartikan MK yang berhak menginterpretasikan makna-makna yang berada dalam UUD. Ketika MK mengeluarkan putusan dengan maksud untuk menjaga nilai-nilai konstitusional, maka sebagai negara hukum, sudah sewajarnya putusan-putusan MA harus mempertimbangkan putusan MK karena sifat putusan MK yang *erga omnes* berlaku untuk setiap warga negara termasuk lembaga negara MA dan badan peradilan di bawahnya.

Sifat putusan MK sebagai pertimbangan penetapan putusan di MA merupakan salah satu alasan yang bisa dijadikan dasar pengawasan KY terhadap putusan-putusan di MA dan badan peradilan di bawahnya, sehingga pertentangan-pertentangan putusan MA dan MK kedepan tidak akan terjadi lagi dalam ranah kekuasaan kehakiman di Indonesia.

23 *Ibid.* p. 148-149

24 *Ibid.* p. 149

7. Pengawasan KY Memperkuat Profesionalitas Hakim MA

Komisi Yudisial pada dasarnya memiliki tugas dan kewenangan yang hampir sama di beberapa negara²⁵, di antaranya memiliki kewenangan untuk mengusulkan atau merekomendasikan calon hakim agung dan yang paling dianggap penting untuk melakukan pengawasan terhadap hakim agar tidak bertentangan dengan norma-norma hukum yang berlaku. Salah satu tujuan utama dibentuknya Komisi Yudisial menurut Achmad Edi Subiyanto untuk menjaga konsistensi putusan antar lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga yang independen yakni KY.²⁶ Artinya ketika putusan MA dan badan peradilan di lingkungannya tidak menjaga konsistensi putusan dengan mengeluarkan putusan yang *a contrario* dengan putusan MK sebagai pengawal konstitusi maka disinilah fungsi KY dapat dilaksanakan dalam rangka menjaga konsisten putusan-putusan hakim di ranah kekuasaan kehakiman.

Kewenangan KY berdasarkan analisis yuridis sebenarnya bisa memasuki wilayah putusan hakim MA dan badan peradilan di bawahnya manakala putusan tersebut tidak sesuai atau mengabaikan fakta-fakta persidangan. Sebagaimana dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 42 disebutkan bahwa:

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim.

25 Salah satunya Komisi Yudisial Negara Bagian Wisconsin Amerika Serikat yang merupakan lembaga etika pertama di Wisconsin. Tugas KY di negara bagian ini untuk melakukan kewenangan dalam hal mendisiplinkan dan meluruskan hakim yang terlibat pada kegiatan yang memiliki dampak buruk pada administrasi peradilan dan berpotensi mengganggu kepercayaan masyarakat terhadap peradilan. Jika dikaitkan dengan negara Indonesia, maka korelasi yang cukup besar dapat ditemukan dengan KY Wisconsin mengingat KY di negara Indonesia juga menitik beratkan perannannya pada sisi pengawasan dan penegakkan kode etik hakim. Diantarnya KY Wisconsin menindaki pelanggaran kode etik yang merupakan kesalahan disengaja dan terus menerus dilakukan dalam melaksanakan tugas-tugas resmi.

26 Subiyanto, Achmad Edi . (2012). "Mendesain Kewenangan Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945". *Jurnal konstitusi*, 9 (4) : 672-673.

Memperhatikan redaksional teks di atas memberikan gambaran bahwa putusan hakim yang sudah memiliki keabsahan dapat dianalisis kembali oleh KY sebagai dasar jika memang diperlukan dalam membuktikan suatu kebenaran atas kesalahan hakim yang mengadili. Putusan-putusan hakim harus berdasarkan fakta-fakta persidangan (dasar hukum, alat bukti dan keyakinan hakim), termasuk putusan-putusan MK yang memiliki nilai konstitusionalitas mestinya harus menjadi salah satu indikator dalam penetapan keputusan di MA. Ketika putusan MA dan badan peradilan di bawahnya tidak memperhatikan putusan MK maka yang terjadi adalah putusan itu hanya melalui proses pendalaman dan keyakinan hakim saja tanpa memperhatikan nilai-nilai konstitusi yang lahir dari putusan-putusan MK.

Kenyataannya dalam kesepakatan MA dan KY telah dibuat Keputusan Bersama Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KE-PPH). Prinsip dasar KEPPH diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku sebagai berikut:²⁷ (1) berperilaku adil, (2) berperilaku jujur, (3) berperilaku arif dan bijaksana, (4) bersikap mandiri, (5) berintegritas tinggi, (6) bertanggungjawab, (7) menjunjung tinggi harga diri, (8) berdisiplin tinggi, (9) berperilaku rendah hati, (10) bersikap profesional.

Dalam butir kesepuluh (10) bersikap profesional diuraikan:²⁸

Bahwa salah satu penerapannya adalah hakim wajib menghindari terjadinya kekeliruan dalam membuat keputusan, atau mengabaikan fakta yang dapat menjerat terdakwa atau para pihak atau dengan sengaja membuat pertimbangan yang menguntungkan terdakwa atau para pihak dalam mengadili suatu perkara yang ditanganinya

27 Saleh, Imam Anshori. (2014). *Konsep Pengawasan Kehakiman (Upaya Memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial dalam Pengawasan Peradilan)*. Malang: Setara Press. p. 200

28 *Ibid.* p. 201

Seorang hakim memikul beban yang besar dalam melewati lorong keadilan. Tentu setiap perilaku hakim baik selama proses persidangan ataupun di luar kedinasannya harus bersikap profesional. Hakim tidak hanya dituntut harus memiliki sikap akuntabel dan objektif, namun sikap profesionalisme mejadi hal yang mutlak untuk seorang hakim. Memang tidak ada manusia yang sempurna di dunia, akan tetapi tindakan yang tidak menggambarkan profesionalitas dalam mengadili suatu perkara akan digolongkan sebagai perbuatan hakim yang dapat berimplikasi pada hilangnya kredibilitas seorang hakim untuk melaksanakan peradilan. Kekeliruan hakim atas tindakan karena bersikap tidak profesional (secara teknis) dikenal dengan istilah *unprofessional conduct* dan dianggap sebagai suatu pelanggaran yang diperbuat oleh hakim, untuk itu wajib diberikan sanksi.²⁹

Merupakan fakta hukum, bahwa KY dapat melihat kinerja seorang hakim dalam menjalankan profesinya melalui putusan dan apabila terbukti hakim telah melakukan *unprofessional conduct*, maka KY berhak memproses hakim sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh KY.³⁰ Kewenangan menganalisa putusan memang masih menjadi pro dan kontra dikalangan pakar hukum. Sementara itu, tetap ada yang berpendapat bahwa KY berwenang menganalisa putusan. Dari putusanlah akan tergambar perilaku hakim termasuk KY dapat membaca dan menganalisa perilaku hakim yang tidak profesional. Secara praktik dan sesuai koridor normatif KY memang bisa menjadikan putusan hakim sebagai cara dan dasar untuk mengetahui apakah terdapat pelanggaran kode etik oleh hakim yang memutus suatu perkara.

Tindakan *unprofessional conduct* (tindakan yang tidak profesional) atau bisa juga disebut *miss conduct* dapat diinterpretasikan tidak hanya sebagai kesalah teknis namun juga sebagai sesuatu hal

29 Wibowo, Tri Cahyo .(2014). *Etika Profesi Hukum*. Dikutip dari <http://tricahyowibow.blogspot.com/2014/02/etika-profesi-hukum.html> (Diakses 1 Juni 2020 pukul 17.00 wita)

30 Aryanto, Jesi. (2012). "Pengawasan Hakim Agung Dan Hakim Konstitusi oleh Komisi Yudisial (Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.005/Puu IV/2006 Tentang Yudisial Review UU No.22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial)". *Adil: Jurnal Hukum*, 3 (2): 286

yang tidak profesional yang dilakukan oleh hakim, karena harusnya dianggap sebagai perilaku hakim yang tidak mencerminkan integritas dan profesionalisme, termasuk apabila hakim tidak mempertimbangkan dan malah mengabaikan putusan MK sebagai penafsir UUD NRI 1945 yang memberikan putusan bersifat konstitusionalitas. Maka dari itu, pemberian tugas dan kewenangan pengawasan terhadap putusan-putusan MA dianggap penting, hal ini tidak hanya mewujudkan harmonisasi putusan antar pelaku kekuasaan kehakiman, namun juga sebagai peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap para hakim mengeluarkan putusan yang searah dan konsisten.

E. KESIMPULAN

Terjadinya putusan yang bersifat *a contrario* dalam ranah kekuasaan kehakiman (MK dan MA) dapat menciptakan dikotomi di mata publik terhadap hakim-hakim yang mengadili. Maka salah satu upaya yang ditawarkan melalui perluasan kewenangan KY berdasarkan penafsiran terhadap Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 serta melakukan pengaturan lebih lanjut terhadapnya, yakni dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Untuk menjaga marwah hakim MA dan hakim peradilan di bawahnya yang dapat tercermin dari putusan-putusan yang ditetapkan, maka pemberian ruang perluasan pemaknaan kewenangan KY dalam pengawasan hakim agung menetapkan putusan perlu dilakukan jika sering mengalami pertentangan dengan putusan MK yang memuat nilai-nilai konstitusional. Pengawasan KY terhadap putusan MA bertujuan untuk mewujudkan profesionalitas hakim agung dalam memutus suatu perkara, selain itu fungsi krusial KY dalam ranah yudikatif dapat dijalankan sebagai penengah antara MA dan MK, sehingga tidak akan ada lagi putusan yang bersifat *a contrario*.

F. REKOMENDASI

Mewujudkan hukum yang progresif sesuai kebutuhan negara saat ini haruslah menjadi prioritas, termasuk dalam menyelamatkan wajah kekuasaan kehakiman yang dinilai tidak harmonis dalam pemberian

putusan. Maka yang harus dilakukan adalah mengamandemen UUD NRI 1945 (amandemen ke 5) khususnya dalam memperkuat kewenangan KY untuk mengawasi hakim agar menetapkan setiap putusan yang saling konsisten serta tidak tumpang tindih. Atau melalui DPR yang melakukan revisi Undang-Undang Komisi Yudisial untuk memperkuat peran KY dalam pengawasan hakim agung dan hakim di lingkungannya berdasarkan penafsiran konstitusi saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arto, A. Mukti. (2001). *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ayunita, Khelda. (2017). *Pengantar Hukum Konstitusi dan Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Huda, Ni'matul. (2005). *Hukum Tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Komisi Yudisial RI. (2014). *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial RI.
- Rasyid, Usman. (2019). *Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Agung yang Bersifat a Contrario*. Skripsi : FH UNG.
- Saleh, Imam Anshori. (2014). *Konsep Pengawasan Kehakiman (Upaya Memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial dalam Pengawasan Peradilan)*. Malang: Setara Press.

Jurnal

- Aryanto, Jesi. (2012). "Pengawasan Hakim Agung Dan Hakim Konstitusi oleh Komisi Yudisial (Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No.005/Puu IV/2006 Tentang Yudisial

- Review UU No.22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial)”. *Adil: Jurnal Hukum*, 3 (2): 286
- Helmi, Muhammad Ishar. (2019). “Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review Di Mahkamah Konstitusi”. *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 6 (1) : 104
- Nggilu, Novendri. (2019). “Menggagas Sanksi atas Tindakan Constitution Disobedience terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi*, 6 (1) : 44-60.
- Safiudin R, Achmad. (2016). “Pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi Perspektif Fiqh Siyash”. *Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 6 (1) : 92-93
- Sakirman. (2017). “Tafsir Hukum Atas Posisi Ganda Hakim di Indonesia”. *Jurnal Konstitusi*, 14 (1) : 189-212
- Soeroso, Fadjar Laksono. (2013). “Pembangkangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Putusan Nomor 153/G/2011/PTUN-JKT”. *Jurnal Yudisial*, 6 (3) : 237-238.
- Subiyanto, Achmad Edi . (2012). “Mendesain Kewenangan Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945”. *Jurnal konstitusi*, 9 (4) : 662-680
- Syahuri, Taufiqurrohman. (2010). “Problematika Tugas Konstitusional Komisi Yudisial”. *Jurnal Konstitusi*, 7 (4) : 49-59
- Wardani, Sri Handayani Retna. (2012). “Hubungan Pengawasan Komisi Yudisial dan Hakim Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi, PSHK UII*, 1 (1) : 75
- _____. (2018). “Penataan Kekuasaan Kehakiman (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi Dan Komisi Yudisial)”, *Jurnal Majelis*, 04 (4) : 31-42
- Zubaidy, Anang. (2018). “Desain Kelembagaan Penghubung Komisi Yudisial Di Daerah”. *Jurnal Majelis*, 04 (4) : 13-30

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Website

Wibowo, Tri Cahyo .(2014). *Etika Profesi Hukum*. Dikutip dari <http://trichayowibow.blogspot.com/2014/02/etika-profesi-hukum.html> (Diakses 1 Juni 2020 pukul 17.00 wita)

www.mpr.go.id

AMBIVALENSI KEDUDUKAN HUKUM MAJELIS PEMUSYAWARATAN RAKYAT DALAM PELANTIKAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Oleh: Abdul Hamid Tome¹, Weny A. Dungga²

ABSTRACT

The objectives of this study are to (1) construct the inauguration mechanism of the President and Vice President, and (2) identify the legal form for the appointed office of President and Vice President. The method used is a normative legal research method, regarding primary legal material in the form of statutory regulations, secondary legal material in the form of results of studies that have been published that are related to the issues discussed, and secondary legal materials obtained through internet pages. The available legal materials are then analyzed descriptively. The results showed that: (1) The authority to inaugurate the President and / or Vice President has made the position of the MPR ambivalent. The practice of the inauguration process is only meant as a procession to listen to the President and / or Vice President read the oath and promise of office without anyone guiding the inauguration process carried out by the President to his ministers. After the amendment of the 1945 Constitution, the existence of an organizational MPR can be considered as being equal to other state institutions. But functionally, the MPR is above the existing state institutions. Therefore, the inauguration process that merely places the MPR as an event organizer witnessing the reading of oaths and appointments of the President and / or Vice President needs to be strengthened by giving the MPR the right to guide the President and / or Vice President to read their oaths and appointments. (2) Efforts to legitimize the filling of positions of President and / or Vice President who are appointed must be covered by legal products issued by the MPR, namely the Decree of the MPR. Because the KPU Decree

1 Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: hamidtome@ung.ac.id

2 Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: wenyad@ung.ac.id

read out by the MPR at the time of the inauguration of the President and / or the Vice President is only a determination of the elected Presidential Candidates and Vice-President, the results of the general election is not a determination of someone to hold the position.

Keywords: MPR; Inauguration; President and Vice President.

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk: (1) mengkonstruksi mekanisme pelantikan Presiden dan Wakil Presiden; dan (2) mengidentifikasi bentuk hukum terhadap penetapan jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang dilantik. Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, dengan merujuk pada bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa hasil kajian yang pernah dipublikasikan yang terkait dengan isu yang dibahas, dan bahan hukum sekunder yang diperoleh melalui laman internet. Bahan hukum yang ada kemudian dianalisis secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Kewenangan untuk melakukan pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah menjadikan posisi MPR menjadi ambivalen. Praktiknya proses pelantikan tersebut hanya sekedar dimaknai sebagai prosesi untuk mendengarkan Presiden dan/atau Wakil Presiden membacakan sumpah dan janji jabatannya tanpa ada yang memandu sebagaimana proses pelantikan yang dilakukan oleh Presiden kepada para menteri. Pasca dilakukannya amandemen UUD 1945, keberadaan MPR organisatoris dapat dianggap sederajat dengan lembaga negara lain. Tetapi secara fungsional, MPR berada di atas lembaga negara yang ada. Oleh karenanya, proses pelantikan yang hanya sekedar menempatkan MPR sebagai event organizer yang menyaksikan pembacaan sumpah dan janji jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden perlu diperkuat dengan memberikan hak kepada MPR untuk memandu Presiden dan/atau Wakil Presiden membacakan sumpah dan janji jabatannya. (2) Upaya untuk melegitimasi terhadap pengisian jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dilantik harus dipayungi melalui produk hukum yang dikeluarkan oleh MPR, yakni Ketetapan MPR. Sebab SK KPU yang dibacakan oleh MPR pada saat pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya merupakan penetapan terhadap

Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum bukan penetapan terhadap seseorang untuk menduduki jabatan tersebut.

Kata Kunci: Majelis Permusyawaratan Rakyat; Pelantikan; Presiden dan Wakil Presiden

A. PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara hukum, demikianlah bunyi Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang sebelumnya tidak disebutkan dalam UUD 1945 (sebelum perubahan). Meski tidak disebutkan secara tekstual dalam konstitusi, tetapi isi UUD 1945 (sebelum perubahan) mencerminkan sebuah konstitusi modern. Dimana, unsur dalam konstitusi modern mensyaratkan bahwa isinya harus memuat: jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia, susunan organisasi negara yang bersifat fundamental, pembagian dan pembatasan terhadap organisasi negara yang bersifat fundamental.³ Kesemua unsur tersebut tertuang dalam UUD 1945 (sebelum perubahan). Penegasan bahwa Indonesia adalah negara hukum baru dapat ditemui dalam Penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara yang didasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) bukan atas dasar kekuasaan (*machtsstaat*). Uraian yang ada dalam penjelasan ini yang kemudian diadopsi ke dalam batang tubuh UUD 1945 (hasil amandemen). Pada titik ini, maka dapat dilihat ikhtiar para pendiri bangsa saat mendesain pembentukan negara Indonesia diarahkan untuk didasarkan pada koridor negara hukum. Ikhtiar ini terus dipertahankan oleh para wakil rakyat saat melakukan amandemen UUD 1945 dengan tetap mempertahankan prinsip negara hukum dalam mengelola negara.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang secara konstitusional diberikan kewenangan untuk mengubah dan menetapkan UUD 1945. Pada awal reformasi, terus melakukan perubahan yang bersifat mendasar dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Salah satu hal penting dalam perubahan itu adalah diampunkasinya beberapa kewenangan MPR, padahal MPR sendiri

³ Sri Soemantri dikutip oleh Philips A. Kana. *Konstitusi, Lembaga Negara dan system Pemerintahan*, dalam Susi Dwi Harijanti, dkk (editor). (2016). *Interaksi Konstitusi dan Politik: Konstekstualisasi Pemikiran Sri Soemantri*. Bandung: PSKN FH UNPAD, p. 153.

yang memiliki legitimasi untuk mengubah UUD 1945. Dengan kekuasaan yang dimilikinya, MPR dapat saja memperbesar kewenangannya tetapi hal itu tidak dilakukan, yang terjadi justru kewenangan yang awalnya didesign oleh para pendiri bangsa diamputasi oleh MPR sendiri.

Tabel 1
Perbandingan Kewenangan MPR dalam UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen.

| Pasal | Sebelum Amandemen | Sesudah Amandemen |
|--------------|---|---|
| 3 | MPR menetapkan UUD dan garis-garis besar daripada haluan negara | (1) MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD (2) MPR melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden (3) MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD |
| 6 | (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat | (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan UU. |

Sumber: Data Olahan Penulis, 2020.

Jika melihat tabel di atas, ada dua kewenangan MPR yang dihilangkan, yakni: kewenangan untuk menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara (Pasal 3) dan memilih Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6 ayat (2)). Dipilihnya Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR memperlihatkan bahwa posisi Presiden dan Wakil Presiden berada dibawah MPR, tetapi pasca dihilangkannya kewenangan memilih itu, menjadikan posisi MPR dan Presiden secara organisatoris sederajat.

Meski demikian, pasca amandemen UUD 1945, MPR mendapatkan tambahan kewenangan yakni melantik Presiden dan Wakil Presiden. Artinya bahwa meskipun Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR tetapi MPR diamanahkan oleh konstitusi untuk melantik Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum. Kewenangan untuk melantik Presiden dan Wakil Presiden menjadi isu penting untuk dibahas dalam artikel ini, karena dalam praktiknya, pasca disahkannya ketentuan ini, MPR tidak pernah melakukan pelantikan sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi. Kondisi eksisting yang terjadi adalah MPR hanya membacakan Surat Keputusan KPU terkait penetapan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum, kemudian MPR mendengarkan pembacaan sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Sadar atau tidak keberadaan MPR yang demikian menjadikan MPR sebagai *event organizer* pelaksanaan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Kondisi ini menjadikan kedudukan MPR menjadi ambivalen dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Jika diawal MPR telah mengamputasi dirinya sendiri, maka untuk kasus ini MPR “menghina” dirinya sendiri. Masalah konstitusional yang dimunculkan dari hal ini adalah:

1) MPR belum sepenuhnya taat terhadap perintah konstitusi

Jika sedari awal kita telah berkomitmen untuk mengelola negara ini berdasarkan prinsip negara hukum. Maka sejatinya: siapapun orangnya, apapun jabatannya, dan organ apapun itu, seharusnya tunduk atas perintah konstitusi. Salah satu prinsip dari negara yang didasarkan atas hukum adalah pemerintahan diselenggarakan atas perintah peraturan perundang-undangan.⁴ Dalam konteks ke-Indonesia-an, UUD 1945 merupakan konstitusi negara yang hirarkinya lebih tinggi dari peraturan perundang-undangan apapun yang dibuat oleh negara. Pasal 3 ayat (2) UUD 1945 (sesudah amandemen) secara jelas dan tegas menyebutkan bahwa MPR melantik Presiden dan Wakil Presiden bukan hanya sekedar membacakan Keputusan KPU tentang penetapan pasangan calon terpilih Presiden dan Wakil Presiden dan/atau mendengarkan Presiden dan Wakil Presiden membacakan sumpah jabatannya.

4 F. Julius Stahl dalam Jurdi, Fajlurrahman. (2016). *Teori Negara Hukum*. Malang: Setara Press, p. 21.

- 2) Jabatan Presiden dan Wakil Presiden dapat diartikan tidak memiliki dasar hukumnya

Akibat dari tidak dilaksanakannya perintah konstitusi oleh MPR dalam melantik Presiden dan Wakil Presiden, maka mereka yang duduk pada jabatan itu, lalu mengendalikan kekuasaan pemerintahan. Pada dasarnya tidak memiliki legitimasi untuk bekerja atas nama negara, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 (sesudah amandemen).

Perintah kepada MPR untuk melantik Presiden dan Wakil Presiden, masih menimbulkan ruang perdebatan. Perdebatan itu berkisar pada wilayah kekuasaan MPR dalam melakukan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Sebagaimana kita ketahui, bahwa sejak dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945, MPR bukan lagi pemegang penuh kedaulatan rakyat sehingga Presiden dan Wakil Presiden tidak perlu dilantik oleh MPR, Presiden dan Wakil Presiden terpilih cukup membacakan sumpah jabatan dihadapan MPR.⁵ Tidak ada yang salah dengan pendapat ini, karena memang posisi MPR sederajat dengan Presiden. Tetapi yang menjadi soal adalah konstitusi memerintahkan MPR melakukan pelantikan terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga mau tidak mau, suka tidak suka, perintah itu harus dilaksanakan. Kecuali, terjadi amandemen kembali, lalu perintah untuk melantik tersebut dihilangkan. Perdebatan yang tidak kalah penting adalah terkait bentuk hukum yang harus dikeluarkan untuk menetapkan jabatan Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Apakah pelantikan Presiden dan Wakil Presiden cukup menggunakan SK KPU terkait penetapan calon presiden dan wakil presiden terpilih? Ataukah ditetapkan melalui Ketetapan MPR?

Berdasarkan uraian di atas, maka kajian ini menjadi penting untuk dilakukan dalam rangka memperkuat kelembagaan MPR dalam menjalankan amanat konstitusi sekaligus mengidentifikasi bentuk hukum jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang dilantik.

5 <https://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/19/10/21/pzpacb409-pakar-usul-revisi-uu-terkait-nomenklatur-pelantikan-presiden> (diakses tanggal 20 Maret 2020)

B. RUMUSAN MASALAH

Artikel ini akan memfokuskan kajiannya pada dua fokus masalah, yakni: (1) Bagaimana mekanisme yang ideal terhadap pelantikan Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR? dan (2) Apa bentuk hukum yang ideal terhadap jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang dilantik oleh MPR?

C. METODE PENELITIAN

Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normative. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *statute approach* dan *conceptual approach*. Bahan hukum yang digunakan meliputi: (1) bahan primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia terkait dengan isu penelitian yang diangkat; (2) bahan hukum sekunder yang diperoleh dari berbagai referensi pendukung; dan (3) bahan hukum tersier yang berasal dari kamus untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya diolah menggunakan teknik analisis deduktif.

D. PEMBAHASAN

1. Mekanisme Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR

Pelantikan berasal dari kata lantik yang berarti proses, cara, perbuatan melantik; upacara melantik.⁶ Berdasarkan pengertian ini, maka dapat disimpulkan bahwa pelantikan merupakan proses, cara, perbuatan melantik seseorang untuk menempati sebuah jabatan tertentu. Dalam lingkup birokrasi, pelantikan itu dilakukan oleh pejabat tertinggi kepada pejabat dibawahnya. Sebagai contoh adalah pelantikan jabatan kementerian negara oleh Presiden. Sebelum Presiden melantik para menteri, didahului dengan pembacaan Keputusan Presiden terkait pengangkatan menteri kemudian dilanjutkan dengan pembacaan sumpah/janji jabatan oleh Presiden yang diikuti oleh para menteri yang dilantik.

6 <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pelantikan> (diakses pada tanggal 23 Maret 2020)

Terkait pelantikan Presiden dan Wakil Presiden, satu-satunya lembaga yang diberikan kewenangan oleh konstitusi untuk melaksanakannya adalah MPR (Pasal 3 ayat (2) UUD 1945). Kewenangan itu kemudian disebutkan kembali dalam Pasal 4 UU MD3 tahun 2014, yakni:

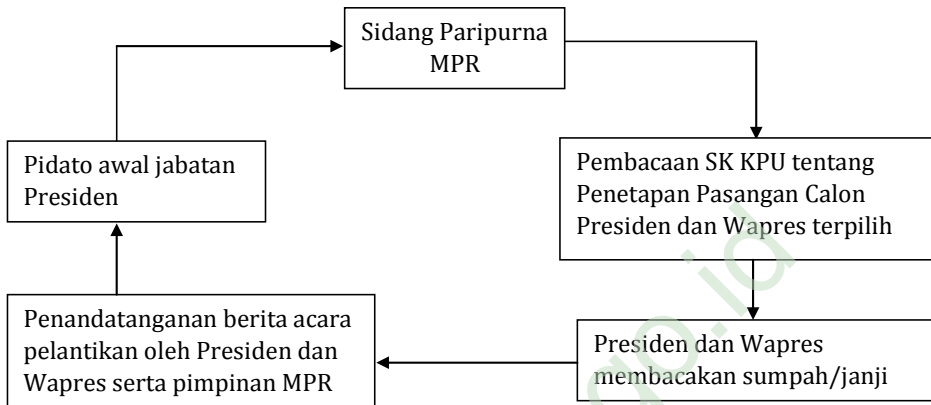
- a. mengubah dan menetapkan UUD 1945;
- b. melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;
- c. memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- d. melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- e. memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya; dan
- f. memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon presiden dan wakil presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Meskipun kewenangan untuk melantik diberikan kepada MPR tetapi nyatanya kewenangan itu tidak dijalankan sepenuhnya. Hal ini menimbulkan ambivalensi kedudukan hukum MPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. MPR justru hanya menjadi *event organizer* proses pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini dapat dilihat pada rumusan Pasal 34 UU MD3 Tahun 2014, yang menguraikan bahwa:

- (1) Pimpinan MPR mengundang anggota MPR untuk menghadiri sidang paripurna MPR dalam rangka pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hasil pemilihan umum.
- (2) Pimpinan MPR mengundang pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih untuk dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden dalam sidang paripurna MPR.
- (3) Dalam sidang paripurna MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, pimpinan MPR membacakan keputusan KPU mengenai penetapan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan dengan bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan sidang paripurna MPR.
- (5) Dalam hal MPR tidak dapat menyelenggarakan sidang sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan rapat paripurna DPR.
- (6) Dalam hal DPR tidak dapat menyelenggarakan rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.
- (7) Berita acara pelantikan Presiden dan Wakil Presiden ditandatangani oleh Presiden dan Wakil Presiden serta pimpinan MPR.
- (8) Setelah mengucapkan sumpah/janji Presiden dan Wakil Presiden, Presiden menyampaikan pidato awal masa jabatan.

Secara sederhana konstruksi Pasal 4 di atas, dapat digambarkan melalui alur berikut ini:

Bagan 1.
Alur Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden



Sumber: Data olahan.

Jika melihat alur pelantikan di atas, proses pelantikan Presiden dan Wakil Presiden di dahului dengan pembacaan SK KPU tentang penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Artinya dalam Sidang Paripurna MPR tersebut tidak ada pembacaan keputusan yang dikeluarkan oleh MPR dalam menetapkan Presiden dan Wakil Presiden. Satu-satunya yang menjadi alas hukum dalam proses Sidang Paripurna MPR tersebut adalah berita acara pelantikan. Sebelum dilakukan penandatanganan berita acara pelantikan, Presiden dan Wapres membacakan sumpah/janji jabatan. Pembacaan sumpah/janji jabatan tersebut dibacakan sendiri oleh Presiden dan Wakil Presiden yang dilantik.

Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 hanya menyebutkan “sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan MPR...”, sehingga dalam praktiknya kemudian Presiden dan Wakil Presiden yang dilantik hanya membacakan sumpahnya secara sendiri-sendiri tanpa ada yang memimpin/memandu proses pembacaan sumpah tersebut. UUD 1945 yang merupakan konstitusi negara yang hanya melakukan hal-hal yang bersifat universal sejatinya perlu dijabarkan lebih lanjut dalam undang-undang, khususnya

terkait kewenangan MPR dalam melakukan pengambilan sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Jika membaca dokumen proses amendemen UUD 1945, terdapat usulan dari Fraksi Reformasi, masing-masing: A. M. Lutfi⁷ dan Patrialis Akbar⁸ yang menyampaikan agar Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih melalui proses pemilihan langsung, perlu diambil sumpah jabatannya oleh MPR. Berdasarkan usulan yang berkembang pada saat amendemen UUD 1945 tersebut, ke depan perlu digagas, pembacaan sumpah atau janji Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan oleh Pimpinan MPR yang selanjutnya diikuti oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Prosesi pengambilan sumpah jabatan sebagaimana diuraikan diatas, juga dilakukan oleh beberapa negara, diantaranya adalah Negara Filipina dan Negara Yunani. Pengambilan sumpah Presiden Filipina dipimpin oleh Ketua Mahkamah Agung lalu sang Presiden mengulang sumpah tersebut. Demikian halnya di Yunani, Perdana Menteriya mengulang sumpah yang dipimpin oleh Uskup Agung Gereja Ortodoks Yunani.⁹ Praktik yang dilakukan oleh dua negara ini, dapat dijadikan sebagai rujukan bagi MPR untuk mendesign model pengambilan sumpah. Model pengambilan sumpah yang nantinya didesain oleh MPR, sebagai upaya untuk menjaga wibawa kelembagaan MPR sebagai lembaga negara yang secara konstitusional diberikan kewenangan oleh konstitusi untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Apabila perdebatannya bahwa keberadaan MPR yang secara organisatoris berada sejajar dengan Presiden maka tidak memungkinkan untuk MPR memandu pembacaan sumpah/janji jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam proses pelantikan. Hal ini justru mencoba mengaburkan perintah konstitusi yang diberikan kepada MPR untuk melaksanakan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Menurut Widodo Ekatjahjana,¹⁰

7 Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, p. 205.

8 *Ibid*, p. 227-228.

9 Universitas Padjadjaran dan Biro Pengkajian Setjen MPR. (2018). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI. p. 62.

10 Widodo Ektjahjana. *Orasi Ilmiah Alienasi Kekuasaan MPR dalam Praktik Penyelenggaraan*

pada posisi yang demikian telah terjadi “alienasi” terhadap kekuasaan MPR. Widodo Ekatjahjana menguraikan, bahwa proses alienasi ini terjadi karena 2 (dua) hal, yakni: *Pertama*, alienasi otonom. Alienasi ini dilakukan sendiri oleh MPR terhadap kekuasaan yang dimilikinya. *Kedua*, alienasi penetratif. Alienasi kekuasaan MPR dilakukan oleh lembaga-lembaga negara lain.

Jika dicermati secara seksama, posisi MPR pasca amandemen UUD 1945 tidak lagi disebutkan sebagai pemegang kedaulatan rakyat.¹¹ Tidak disebutkannya MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat, telah memunculkan anggapan bahwa posisi MPR setara dengan lembaga negara lainnya. Apabila membaca konstruksi Pasal 3 UUD 1945, sesungguhnya posisi MPR tidak dapat disebut sebagai organ yang setara dengan lembaga negara lain. Hal ini dikarenakan, kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada MPR menjadikan MPR berada di atas lembaga negara yang ada. Ini dibuktikan dengan kewenangan untuk mengubah dan menetapkan UUD 1945 hanya dimiliki oleh MPR bukan Presiden atau DPD dan DPR (DPR memiliki fungsi legislasi membuat undang-undang). Selain itu, ketika terjadi kekosongan kekuasaan terhadap jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, hanya MPRlah yang diberikan kewenangan untuk melakukan proses pengisian jabatan tersebut. Pada kondisi yang demikian sangat jelas keberadaan MPR secara organisatoris memang setara dengan Presiden dan lembaga negara lain, tetapi dari sisi fungsi, MPR berada di atas lembaga negara tersebut.¹² Maka tidak salah ketika MPR pada proses pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, memiliki hak untuk memandu pembacaan sumpah dan jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pengelolaan negara yang baik dilakukan berdasarkan konstitusi, demikianlah pernyataan klasik yang dikemukakan oleh Aristoteles. Oleh karena itu, setiap sumbu kekuasaan negara harus dapat memastikan pelaksanaan kewenangannya merupakan perintah dari konstitusi. Berkaca

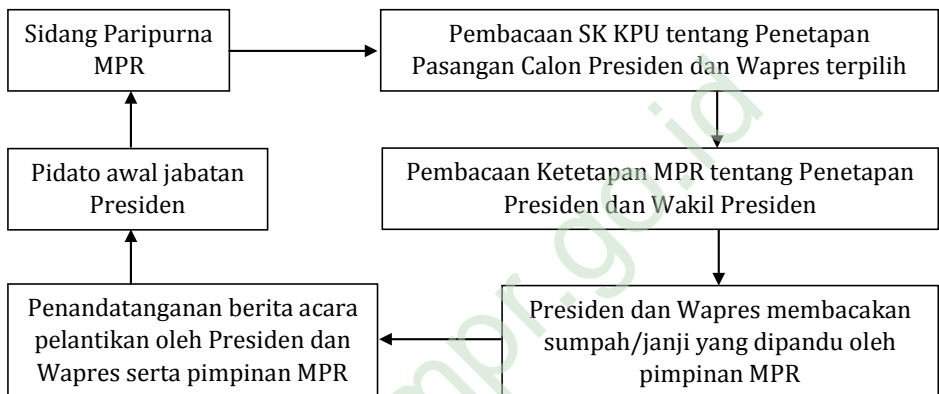
Negara. Dikases melalui [http://fh.unej.ac.id/2015/04/30/orasi-ilmiah-alienasi-kekuasaan-mpr/](http://fh.unej.ac.id/2015/04/30/orasi-ilmiah-alienasi-kekuasaan-mp/) tanggal 1 April 2020.

11 Hal ini sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan).

12 Asmara, Galang. (2015). “Penguatan Kelembagaan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia”. *Hasanuddin Law Review*, 1 (3): 357-370. Lihat juga dalam, Susilowati, W. M. Herry. (2018). “Revitalisasi Keberadaan MPR RI Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Era Reformasi”. *Jurnal Majelis*, Edisi 7 Juli: 77-88.

dari hal itu, maka MPR harus dapat memaksimalkan apa yang diperintahkan oleh konstitusi, khususnya yang berkaitan dengan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Guna memaksimalkan pelaksanaan kewenangan MPR tersebut, maka penulis menyarankan agar pelaksanaan proses pelantikan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan melalui mekanisme sebagaimana tertuang dalam bagan berikut:

Bagan 2.
Perubahan Mekanisme Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden



Sumber: Data olahan.

Perbedaan antara Bagan 1 dan Bagan 2, terdapat pada 2 (dua), yakni: *Pertama*, pada bagan 2, MPR diharuskan untuk membacakan ketetapan penetapan Presiden dan Wakil Presiden yang dibuatnya. Artinya MPR tidak hanya sekedar membacakan SK dari KPU tetapi juga diikuti dengan pembacaan ketetapan yang dikeluarkannya. Hal ini tidak terdapat pada bagan 1. *Kedua*, jika pada bagan 1, MPR tidak memandu Presiden dan Wakil Presiden dalam membacakan sumpah/janji jabatannya, maka pada bagan 2 mengharuskan MPR yang memandu Presiden dan Wakil Presiden yang akan dilantik untuk membacakan sumpah/janji jabatannya.

2. Bentuk Hukum Yang Ideal Terhadap Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Yang Dilantik Oleh MPR

Jika membaca mekanisme pelantikan pada bagan 2, sudah sangat jelas terlihat bahwa bentuk hukum yang ideal untuk dikeluarkan dalam pelantikan jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah melalui ketetapan

yang dikeluarkan oleh MPR. Hal ini dikarenakan: *Pertama*, KPU tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Keputusan yang dikeluarkan oleh KPU tentang penetapan Calon Presiden Dan Wakil Presiden terpilih merupakan keputusan yang dikeluarkan untuk melegitimasi hasil pemilihan presiden dan wakil presiden. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 417 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang menegaskan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih “ditetapkan” dalam Sidang Pleno KPU dan dituangkan ke dalam berita acara hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Frasa kata “ditetapkan” ini kemudian dijadikan dasar oleh KPU dalam menerbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden.¹³

Dalam Keputusan yang dikeluarkan oleh KPU itu juga, masih pada tataran penetapan “pasangan calon terpilih” berdasarkan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara langsung oleh seluruh masyarakat Indonesia bukan merupakan keputusan yang mengangkat seseorang untuk disahkan menduduki jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga konstruksi yang dibangun dalam konstitusi menjadi benar adanya. Dimana pada tahap awal, KPU diberikan kewenangan untuk menetapkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih melalui proses pemilihan umum untuk selanjutnya penetapan pasangan calon yang terpilih dilantik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Untuk mengesahkan pasangan calon terpilih tersebut menjabat pada posisi Presiden dan Wakil Presiden perlu dituangkan dalam keputusan tersendiri bukan didasarkan pada keputusan KPU.

Kedua, Berita Acara Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden bukan merupakan produk hukum yang memiliki daya ikat kuat.¹⁴ Praktik yang terjadi saat ini, satu-satunya produk yang dibuat oleh MPR dalam proses pelantikan Presiden dan Wakil Presiden hanya dituangkan dalam Berita

13 Jika terjadi gugatan terhadap hasil pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi, maka hasil putusan MK tersebut menjadi salah satu dasar juga dalam penerbitan SK KPU tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih. Contoh SK yang dikeluarkan oleh KPU tersebut dapat dilihat pada SK KPU No. 1185/PL.01.9-Kpt/06/KPU/VI/2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.

14 Universitas Padjadjaran dan Biro Pengkajian Setjen MPR. (2018). *Naskah Akademik Rancangan Op.cit*, p. 94-95.

Acara Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Berita acara ini, sulit dijadikan pegangan oleh MPR ketika terjadi hal-hal yang bersifat darurat. Hal yang bersifat darurat tersebut adalah ketika terjadi proses *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden. Apa produk hukum yang harus dikeluarkan oleh MPR sebagai dasar dari hasil *impeachment* tersebut? Pun demikian, jika terjadi kekosongan jabatan baik terhadap jabatan Presiden dan Wakil Presiden. MPR diberikan kewenangan untuk memilih salah satu pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua. Ketika telah terpilih salah satu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan oleh MPR, apa alas hukum yang harus dikeluarkan untuk melegitimasi proses pemilihan tersebut? Pada titik ini, MPR mau tidak mau akan mengeluarkan sebuah keputusan untuk melegitimasi apa hasil yang telah disepakati tersebut. Padahal dalam proses pelantikan sebelum terjadi *impeachment* dan/atau pemilihan yang dilakukan oleh MPR sendiri, satu-satunya produk yang dikeluarkan oleh MPR adalah berita acara.

Sehingganya sekali lagi, tidak ada pilihan lain yang harus dilakukan oleh MPR dalam melegitimasi pelantikan Presiden dan Wakil Presiden selain mengeluarkan Ketetapan MPR.¹⁵

Keberadaan Ketetapan MPR bukan merupakan barang “haram” dalam sistem hukum nasional. Tahun 1960, merupakan awal dikeluarkannya Ketetapan MPR Sementara. Tahun 1966 melalui Ketetapan MPRS No XX, Ketetapan MPRS dimasukan ke dalam jenis peraturan perundang-undangan. Melalui UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ketetapan MPR dihilangkan dalam jenis peraturan perundang-undangan. Hilangnya Ketetapan MPR dalam jenis peraturan perundang-undangan, dikarenakan MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk menetapkan GBHN.¹⁶ Selain itu, terdapat juga pandangan bahwa Ketetapan MPR bukan merupakan produk hukum yang bersifat *regeling*

15 Putra, Pamungkas Satya. (2016). “Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945”. *Jurnal Hukum Adil*, 7 (1): 76-89.

16 Lahirnya produk hukum MPR berupa ketetapan, dilandaskan atas ketentuan yang terdapat pada Pasal 3 UUD 1945 (sebelum perubahan) yang menegaskan bahwa MPR menetapkan UUD dan GBHN. Frasa “menetapkan” inilah yang dijadikan landasan untuk menerbitkan Ketetapan MPR sebagai alas hukum pembentukan UUD dan GBHN. Pasca terjadinya amandemen UUD 1945, kewenangan untuk menetapkan GBHN dihilangkan.

(pengaturan) tetapi lebih berkarakter *beschikking* (penetapan).¹⁷ Dalam perkembangannya, Ketetapan MPR kemudian dimasukkan lagi ke dalam jenis peraturan perundang-undangan, sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011. Ketetapan MPR sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 tersebut merupakan Ketetapan MPR/S yang masih berlaku berdasarkan isi Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR/S.¹⁸ Dalam Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tersebut, keberadaan Ketetapan MPR dikelompokkan menjadi 6 kategori, yakni: (1) Ketetapan MPR/S yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku; (2) Ketetapan MPR/S yang dinyatakan tetap berlaku; (3) Ketetapan MPR/S yang berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil Pemilu 2004; (4) Ketetapan MPR/S yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya UU yang mengatur substansi yang sama; (5) Ketetapan MPR/S tentang Tata Tertib MPR RI yang masih berlaku sampai ditetapkannya Peraturan Tata Tertib MPR yang baru; dan (6) Ketetapan MPR/S yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut karena bersifat *einmalig*. Artinya dapat dipahami bahwa hadirnya kembali Ketetapan MPR sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 sebagai bentuk pengakuan dan status hukum terhadap Ketetapan MPR yang masih berlaku.¹⁹

Menurut Bagir Manan,²⁰ kehadiran Ketetapan MPR didasarkan atas adanya ketentuan yang tersirat dalam UUD 1945 dan praktik atau kebiasaan ketatanegaraan yang merupakan salah satu sumber hukum tata negara dan terdapat pada setiap negara. Merujuk pendapat tersebut, maka MPR masih dimungkinkan untuk mengeluarkan produk hukum berupa ketetapan guna melegitimasi kebijakan yang diputuskan oleh lembaga tersebut, termasuk di dalamnya mengeluarkan Ketetapan MPR tentang

17 Aditya, Zaka Firma dan Winata, M. Riza. (2018). "Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia". *Jurnal Negara Hukum*, 9 (1): 79-100. Lihat juga dalam Efendi, A'an. (2019). "Problematisasi Penataan Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan". *Veritas Et Justitia*, 5 (1): 20-48. Hal yang sama juga terdapat dalam Fajarwati, Meirina. (2018). "Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48 (1): 70-89.

18 Keluarnya Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 sebagai tindak lanjut dari Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945.

19 S, Laurensius Arliman. (2016). "Kedudukan Ketetapan MPR Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia". *Lex Jurnalica*, 13 (3): 158-170.

20 Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo. (2020). *Penataan Wewenang dan Tugas MPR*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI. p. 85-86.

pelantikan Presiden dan Wakil Presiden. Jika mencermati isi Pasal 3 UUD 1945 (pasca amandemen), yang memberikan wewenang kepada MPR untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. Maka secara tersirat MPR, perlu melegalkan pelaksanaan kewenangannya tersebut melalui produk hukum yang bernama Ketetapan MPR. “Memaksa” MPR untuk mengeluarkan Ketetapan MPR dalam pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai bentuk pengejawantahan prinsip negara hukum. Dimana ciri utama dari negara hukum adalah ketundukan terhadap konstitusi.

Kewenangan melantik yang diberikan oleh konstitusi kepada MPR adalah sebuah proses kelembagaan untuk melegitimasi seseorang duduk pada jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah melalui tahapan pemilihan umum. Sebagai sebuah proses pemberian legitimasi tersebut, sejatinya MPR tidak hanya diposisikan sebagai wadah yang dihuni ratusan orang untuk menyaksikan Presiden dan/atau Wakil Presiden membacakan sumpah dan janji jabatannya. Jika perdebatan yang dimunculkan bahwa tidak ada ketentuan yang memerintahkan kepada MPR untuk mengeluarkan Ketetapan dalam pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka pendapat Bagir Manan sebagaimana telah diuraikan diatas dapat dijadikan pijakannya. Apabila pendapat itu pun dianggap lemah secara yuridis, perlu dilakukan perubahan terhadap Pasal 34 UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dengan memasukan perintah kepada MPR untuk mengeluarkan Ketetapan MPR terhadap pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

E. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

- 1) Kewenangan untuk melakukan pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah menjadikan posisi MPR menjadi ambivalen. Praktiknya proses pelantikan tersebut hanya sekedar dimaknai sebagai prosesi untuk mendengarkan Presiden dan/atau Wakil Presiden membacakan sumpah dan janji jabatannya tanpa ada yang memandu sebagaimana proses pelantikan yang dilakukan oleh Presiden kepada para menteri. Pasca dilakukannya amandemen UUD 1945, keberadaan MPR

organisatoris dapat dianggap sederajat dengan lembaga negara lain. Tetapi secara fungsional, MPR berada diatas lembaga negara yang ada. Oleh karenanya, proses pelantikan yang hanya sekedar menempatkan MPR sebagai *event organizer* yang menyaksikan pembacaan sumpah dan janji jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden perlu diperkuat dengan memberikan hak kepada MPR untuk memandu Presiden dan/atau Wakil Presiden membacakan sumpah dan janji jabatannya.

- 2) Upaya untuk melegitimasi terhadap pengisian jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dilantik harus dipayungi melalui produk hukum yang dikeluarkan oleh MPR, yakni Ketetapan MPR. Sebab SK KPU yang dibacakan oleh MPR pada saat pelantikan Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya merupakan penetapan terhadap Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum bukan penetapan terhadap seseorang untuk menduduki jabatan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- F. Julius Stahl dalam Jurdi, Fajlurrahman. (2016). *Teori Negara Hukum*. Malang: Setara Press.
- Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo. (2020). *Penataan Wewenang dan Tugas MPR*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI.
- Susi Dwi Harijanti, dkk (ed). (2016). *Interaksi Konstitusi dan Politik: Konstektualisasi Pemikiran Sri Soemantri*. Bandung: PSKN FH UNPAD.
- Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. (2010). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku III Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Universitas Padjadjaran dan Biro Pengkajian Setjen MPR. (2018). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI.

Jurnal

Aditya, Zaka Firma dan Winata, M. Riza. (2018). “Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”. *Jurnal Negara Hukum*, 9 (1): 79-100.

Asmara, Galang. (2015). “Penguatan Kelembagaan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia”. *Hasanuddin Law Review*, 1 (3): 357-370.

Efendi, A’an. (2019). “Problematika Penataan Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan”. *Veritas Et Justitia*, 5 (1): 20-48.

Fajarwati, Meirina. (2018). “Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan”. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48 (1): 70-89.

Putra, Pamungkas Satya. (2016). “Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD NRI Tahun 1945”. *Jurnal Hukum Adil*, 7 (1): 76-89.

S, Laurensius Arliman. (2016). “Kedudukan Ketetapan MPR Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”. *Lex Journalica*, 13 (3): 158-170.

Susilowati, W. M. Herry. (2018). “Revitalisasi Keberadaan MPR RI Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Era Reformasi”. *Jurnal Majelis*, Edisi 7 Juli: 77-88.

Produk Hukum

UUD NRI Tahun 1945

Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

SK KPU No. 1185/PL.01.9-Kpt/06/KPU/VI/2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.

Website

<https://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/19/10/21/pzpacb409-pakar-usul-revisi-uu-terkait-nomenklatur-pelantikan-presiden> (diakses tanggal 20 Maret 2020).

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pelantikan> (diakses pada tanggal 23 Maret 2020).

Widodo Ektjahjana. *Orasi Ilmiah Alienasi Kekuasaan MPR dalam Praktik Penyelenggaraan Negara*. Dikases melalui <http://fh.unej.ac.id/2015/04/30/orasi-ilmiah-alienasi-kekuasaan-mpr/> tanggal 1 April 2020.

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
PASAL 27 AYAT 2 TENTANG HAK UNTUK MENDAPATKAN
PEKERJAAN DAN PENGHIDUPAN YANG LAYAK BAGI
KEMANUSIAAN**

*Oleh: Julius T Mandjo, Suwitno Y Imran
Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo
mandjoulis@gmail.com*

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat 2 Tentang hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Artikel ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Indonesia memiliki konstitusi yaitu Undang-undang Dasar 1945 yang merupakan pedoman atau dasar dalam setiap penyelenggaraan kehidupan bernegara. Pengamalan konstitusi merupakan barometer berhasilnya kehidupan berbangsa dan negara. Dalam konstitusi Undang-undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2 yaitu tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal ini jelas menghendaki agar semua warga negara diberikan pekerjaan. Dan untuk menyerap tenaga kerja tentu pemerintah membutuhkan investor masuk ke Indonesia, namun menurut staf ahli Asosiasi Pengusaha Retail Indonesia (Aprindo) Yongky Susilo menurutnya Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan menjadi penghambat investor asing masuk ke Indonesia, yaitu pasal 88 ayat (1) dan Pasal 156 ayat (2) perihal tentang pengupahan dan pesangon. hal ini tentu perlu dikaji untuk memberikan kemudahan penyerapan tenaga kerja namun tetap memperhatikan keadilan bagi pekerja.

Kata Kunci: Pasal 27 (2) UUD 1945; Hak Asasi Manusia

A. PENDAHULUAN

Pekerjaan mempunyai makna yang sangat penting dalam kehidupan manusia sehingga setiap orang membutuhkan pekerjaan. Pekerjaan dapat dimaknai sebagai sumber penghasilan seorang, dapat juga dimaknai sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga baik bagi dirinya, keluarga maupun lingkungannya, juga pekerjaan menjadikan manusia sejahtera, meskipun demikian Masalah ketenagakerjaan bagi Pemerintah adalah masalah yang sangat rumit Mengingat jumlah penduduk Indonesia yang begitu besar, sehingga menyumbang angka pengangguran di indonesia cukup tinggi. ¹

Akibat dari angka pengangguran di Indonesia yang terus meningkat semakin tinggi, dengan jumlah tenaga kerja yang melimpah sedangkan lapangan kerja berkurang, berdampak melambatnya perekonomian di Indonesia yang ikut mempengaruhi kesejahteraan ekonomi secara nasional. Berdasarkan data resmi Badan Pusat Statistik (BPS) yang di kutip dari CNN Indonesia angka pengangguran naik 50 ribu orang per agustus 2019, yaitu jumlah pengangguran meningkat dari 7 juta orang pada agustus 2018 lalu menjadi 7,05 juta orang per agustus 2019, dimana posisi ini mengalami peningkatan dari tahun lalu. ²

Indonesia memiliki konstitusi yaitu Undang-undang Dasar 1945 yang merupakan pedoman atau dasar dalam setiap penyelenggaraan kehidupan bernegara. Pengamalan konstitusi merupakan barometer berhasilnya kehidupan berbangsa dan negara. Dalam konstitusi Undang-undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2 yaitu tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal ini jelas menghendaki agar semua warga negara diberikan pekerjaan. Dan untuk menyerap tenaga kerja tentu pemerintah membutuhkan investor masuk ke Indonesia, namun menurut staf ahli Asosiasi Pengusaha Retail Indonesia (Aprindo) Yongky Susilo menurutnya Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan menjadi penghambat investor asing masuk ke indonesia, yaitu pasal 88 ayat (1) dan Pasal 156 ayat (2) perihal tentang pengupahan dan pesangon. hal ini tentu perlu dikaji

1 Julius T Mandjo, Tanggung Jawab Negara Terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri pada masa pra penempatan, penempatan dan purna penempatan. Artikel 2014, TADULAKO.

2 CNN Indonesia, 05/11/2019 15:58

untuk memberikan kemudahan penyerapan tenaga kerja namun tetap memperhatikan keadilan bagi pekerja.

B. RUMUSAN MASALAH

Permasalahan yang dihadapi tentang bagaimana implementasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 27 ayat 2 tentang hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan serta kendala yang dihadapi dalam implementasinya.

C. METODE

Artikel ini menggunakan metode penelitian yuridis normativ dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

D. IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 PASAL 27 AYAT 2 TENTANG HAK UNTUK MENDAPATKAN PEKERJAAN DAN PENGHIDUPAN YANG LAYAK BAGI KEMANUSIAAN.

Setiap negara mempunyai tujuan- tujuan tertentu, apa yang menjadi tujuan dari suatu negara ataupun kearah mana suatu organisasi negara di tujukan merupakan masalah penting, sebab dengan tujuan inilah menjadi pedoman betapa negara disusun dan dikendalikan serta bagaimana kehidupan rakyatnya diatur sesuai dengan tujuan itu. tujuan negara dalam hal ini dapat pula diartikan sebagai visi negara, yang secara umum di tujukan untuk menciptakan kesejahteraan, kemamkmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common wealth*)³

3 Deddy ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara, *Ilmu Negara Mutahir ; Kekuasaan, masyarakat, hukum dan Agama*, Bandung, Pustaka Attadbir, 2006 hlm. 79

Pernyataan di atas sejalan dengan pendapat **Aristoteles**⁴ yang menyatakan bahwa :

“Negara itu di maksudkan untuk kepentingan warga negaranya, supaya mereka itu dapat hidup baik dan bahagia. Negara itu merupakan suatu kesatuan yang tujuannya untuk mencapai kebaikan yang tertinggi, yaitu kesempurnaan diri manusia sebagai anggota negara.”

Kegagalan implementasi *nachtwachtersstaat* kemudian yang memunculkan gagasan yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya, yaitu *Welfare state*. Ciri utama negara ini adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi warganya. Dengan kata lain, ajaran *Welfare state* merupakan bentuk kongkret dari peralihan prinsip *Staatsonthouding*, yang membatasi peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, menjadi *staatsbemoeienis* yang menghendaki negara dan pemerintah terlibat aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*)⁵

Menurut utrecht, sejak negara negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, maka lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas. Administrasi negara disertai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Diberinya tugas “*bestuurszorg*” itu membawa bagi administrasi negara suatu konsekuensi yang khusus. Agar dapat menyelenggarakan kesejahteraan rakyat, menyelenggarakan pengajaran bagi semua warga negara, dan sebagainya secara baik.⁶

Merujuk pada rumusan tujuan negara yang tercantum dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945 khususnya pada redaksi “memajukan kesejahteraan umum”, ada yang berpendapat bahwa indonesia menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*), seperti Azhary dan Hamid S. Attamimi. Azhary mengatakan bahwa negara yang ingin dibentuk (pada

4 Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, Liberty, Cet. III, 2000 Hlm 136.

5 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Ed. Revisi-12, Rajawali Pers, Jakarta 2016, hlm, 14.

6 *Ibid*, hlm 15

waktu itu) oleh bangsa Indonesia ialah “negara kesejahteraan”⁷. Pada bagian lain, Azhary mengatakan, “kalau di Barat negara kesejahteraan baru dikenal sekitar tahun 1960, maka bangsa Indonesia sudah merumuskannya pada tahun 1945 oleh Soepomo Bapak Konstitusi Indonesia”⁸.

Hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan layak adalah bagian dari hak konstitusional setiap warga negara, hal ini sejalan dengan konsep negara hukum modern atau konsep *welfare state* yang menitik beratkan pada kesejahteraan umum. Makna dan arti penting dari pekerjaan tercermin dalam Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” hal ini penting untuk dijamin perlindungannya karena setiap orang berhak atas kesejahteraan. Dalam KBBI, sejahtera didefinisikan dengan *aman, sentosa, dan makmur ; selamat (terlepas dari segala macam gangguan)*. Kesejahteraan masyarakat merupakan tolok ukur maju tidaknya suatu negara. Dengan mendapat suatu pekerjaan, maka setiap orang dapat memenuhi kebutuhannya. Dengan semua kebutuhan terpenuhi, baik kebutuhan lahir maupun batin, maka dapat dikatakan orang itu hidup sejahtera.⁹

Namun masalah ketenagakerjaan bagi Pemerintah adalah masalah yang tidak mudah untuk diselesaikan. Angka pengangguran di Indonesia yang terus meningkat semakin tinggi, dengan jumlah tenaga kerja yang melimpah sedangkan lapangan kerja berkurang, berdampak melambatnya perekonomian di Indonesia yang ikut mempengaruhi kesejahteraan ekonomi secara nasional. Berdasarkan data resmi Badan Pusat Statistik (BPS) yang dikutip dari CNN Indonesia angka pengangguran naik 50 ribu orang per Agustus 2019, yaitu jumlah pengangguran meningkat dari 7 juta orang pada Agustus 2018 lalu menjadi 7,05 juta orang per Agustus 2019, dimana posisi ini mengalami peningkatan dari tahun lalu.¹⁰

Permasalahan kesempatan kerja semakin penting dan amat mendesak, bukan hanya pada saat sekarang melainkan sudah terjadi

7 Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta ; UI-Press, 1995, hlm 116

8 *Ibid*, hlm 145

9 <https://www.kompasiana.com/andikadhamarjati98/54f5dd9ca33311444f8b478b/pekerjaan-dan-penghidupan-yang-layak-bagi-masyarakat-indonesia>.

10 CNN Indonesia, 05/11/2019 15:58

sejak dahulu. Jumlah penduduk Indonesia yang berlimpah menyebabkan persaingan di dunia kerja semakin meningkat, terlihat sejak dulu adanya Warga Negara Indonesia yang sudah bekerja di Luar Negeri. Jika dikaji dari sejarah Bangsa Indonesia sejak bernama Hindia Belanda, terlihat Indonesia sudah mengirim buruh Migran sejak Tahun 1890. Pemerintah Hindia Belanda pernah mengirimkan buruh Migran asal Jawa sebanyak 32.986 Jiwa ke Suriname, negara jajahan Belanda di Amerika Selatan.¹¹

Dalam gambaran sejarah di atas nampak bahwa bentuk kewajiban yang diberikan negara dalam hal pekerjaan masih merupakan sesuatu hal yang sulit hingga saat ini. Negara yang menempatkan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan negara adalah negara kesejahteraan (*welfare state*) apa yang menjadi kehendak rakyat pada dasarnya sama yakni kehendak untuk terciptanya kesejahteraan umum. Apa yang dimaksud dengan kesejahteraan dalam kaitannya negara menurut Frans Magnis suseno kesejahteraan harus di rumuskan baik secara negatif maupun secara positif,¹²

“..... Secara negatif manusia disebut sejahtera apabila ia bebas dari perasaan lapar dan kemiskinan, dan dari kecemasan akan hari esok, bebas dari perasaan takut, dari penindasan, apabila ia tidak merasa diperlakukan dengan tidak adil. Secara positif manusia dapat disebut sejahtera apabila ia merasa aman, tentram, selamat, apabila ia dapat sesuai dengan cita-cita dan nilai-nilai sendiri, apabila ia bebas untuk mewujudkan kehidupan individual dan sosialnya dengan aspirasi-aspirasi serta kemungkinan-kemungkinan yang tersedia baginya.¹³

Pada dasarnya rakyat menghendaki terwujudnya cukup sandang, cukup pangan, rasa aman dan terlindungi, dan negara memberikan kebebasan warganya dalam mengekspresikan diri sejauh tidak mengganggu dan tidak menyakiti sesama warga. Terkandung pengertian ini bahwa negara adalah alat untuk mencapai tujuan bersama. Telah menjadi kelajiman orang mengakui suatu pengertian dari istilah negara, dan biasanya orang membayangkan “ Negara” sebagai suatu badan hukum (*rechtspersoon*) yang meliputi tiga unsur : wilayah, rakyat, dan Pemerintahan, tetapi

11 [http://www.Anneahira. Com.untuk Indonesia / am](http://www.Anneahira.Com.untuk Indonesia / am).

12 Frans Magins Suseno, *Dalam Bayang-bayang Lenin, enam pemikir Marxime dari Lenin samapai Tan Malaka*. Penerbit Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2016, Hal 315

13 *Ibid*.

bersifat satu dan tak dapat dapat dibagi-bagi.¹⁴ Hal ini menggambarkan bahwa sesungguhnya ketiga unsur tersebut adalah hal yang fundamental terhadap terbentuknya suatu negara sehingga antara ketiga hal tersebut harus memiliki hak dan kewajiban masing-masing.

E. KENDALA DALAM IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 PASAL 27 AYAT 2 TENTANG HAK UNTUK MENDAPATKAN PEKERJAAN DAN PENGHIDUPAN YANG LAYAK BAGI KEMANUSIAAN

Dalam Undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dirumuskan istilah ketenagakerjaan, yaitu segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Menurut Undang-undang ini, tenaga kerja adalah “setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan /atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.”¹⁵

Undang-undang No.13 tahun 2003 menetapkan bahwa penggunaan istilah pekerja selalu disertai istilah buruh yang menandakan bahwa dalam Undang-undang ini, dua istilah tersebut memiliki makna yang sama. Dalam Pasal 1 Angka 3 disebutkan bahwa pekerja/buruh, yaitu: “ setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain”.¹⁶

Secara yuridis, hubungan antara pengusaha adalah sama, walaupun secara sosial dan ekonomi, kedudukan keduanya berbeda. Karena segala sesuatu mengenai hubungan kerja diserahkan kepada kedua belah pihak, untuk memenuhi rasa keadilan diperlukan peraturan perundang-undangan untuk melindungi pekerja. Peraturan tersebut mengatur hak dan kewajiban kedua belah pihak.¹⁷

14 C.S.T Kansil, Hukum Tata Negara Indonesia, Edisi Revisi., penerbit Rineka Cipta. Hal 3.

15 Undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan

16 Undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. Pasal.1 Angka 3

17 R. Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan*. Cet 1, Bandung , pustaka Setia, 2013, hlm 48

Dalam pelaksanaan hubungan kerja untuk masalah-masalah tertentu diperlukan campur tangan pemerintah. campur tangan ini menjadikan hukum ketenagakerjaan bersifat publik. Sifat publik dari hukum perburuhan/ketenagakerjaan ditandai dengan ketentuan-ketentuan memaksa (*dwingen*), yang jika tidak dipenuhi, negara/pemerintah dapat melakukan aksi/tindakan tertentu berupa sanksi. Ini artinya hukum yang harus ditaati secara mutlak, tidak boleh dilanggar.¹⁸

Indonesia memerlukan investasi asing untuk menumbuhkan perekonomian nasional. kebutuhan akan investasi asing menuntut para pemangku kepentingan untuk menciptakan iklim investasi yang “nyaman” bagi investor asing. iklim ini dapat diciptakan dengan cara meningkatkan unsur-unsur keunggulan komparatif maupun keunggulan kompetitif Indonesia; menerbitkan peraturan perundang-undangan penanaman modal asing yang dapat diterima semua pihak dan berlaku secara konsisten; dan dengan cara mengeluarkan kebijakan yang pada dasarnya juga dapat menguntungkan investor tanpa merugikan kepentingan nasional.¹⁹

Penanaman modal asing di Indonesia ditujukan untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional. Untuk mempercepat pembangunan tersebut pemerintah tidak hanya memerlukan suntikan dana dari para investor, tetapi juga ketersediaan lapangan kerja bagi warga negara Indonesia.²⁰ sebagai salah satu bentuk insentif, pemerintah memberikan fasilitas penanaman modal berupa berbagai macam kemudahan bagi para investor yang usahanya menyerap banyak tenaga kerja.

Diharapkan kebijakan-kebijakan ketenagakerjaan dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 melalui pengurangan tingkat Pengangguran, meningkatkan penghasilan

18 *Ibid.*

19 Sulistiowati. *Ketidak Seimbangan Hak Dan Kewajiban Antara Investor Asing Dengan pekerja Indonesia Dalam pengaturan Penanaman Modal Dan Ketenagakerjaan*. Mimbar Hukum, Yogyakarta, Volume 27 No. 2 Juli 2015

20 Pasal 3 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724).

masyarakat, dan pengurangan kemiskinan. Dengan iklim penanaman modal yang baik perekonomian dapat tumbuh dan berkembang sehingga mampu melanjutkan pembangunan bidang-bidang lainnya, termasuk mengatasi permasalahan bangsa, yang sangat mendasar, yaitu kebodohan, kemiskinan dan pengangguran.²¹

Kepala badan koordinasi penanaman Modal (BKPM) Bahlil Lahadalia menjelaskan bahwa kenaikan upah minimum menjadi salah satu penghambat masuknya investor ke Indonesia. Disampaikan bahwa tingginya upah minimum menghambat investor masuk ke Indonesia, hal itu berakibat pengusaha atau investor memilih menanamkan modal ke provinsi yang memiliki upah minimum rendah. Beliau juga menyampaikan bahwa pengusaha dan buruh harus introspeksi diri, menurutnya tidak menjadi masalah bila buruh meminta menaikkan upah tinggi demi kesejahteraan sepanjang produktivitasnya pun tinggi.²²

Sebelumnya Kementerian Ketenagakerjaan (Kemenaker) telah memutuskan Upah Minimum Provinsi (UMP) pada 2020 naik sebesar 8,51 persen. Keputusan itu tertuang dalam Surat Edaran (SE) Menteri Ketenagakerjaan Nomor B-m/308/HI.01.00/X/2019 tanggal 15 Oktober 2019 tentang Penyampaian Data Tingkat Inflasi Nasional dan Pertumbuhan Produk Domestik Bruto Tahun 2019. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) terus mendorong investasi masuk ke dalam negeri. Kepala BKPM Bahlil Lahadalia tidak memungkiri, tingginya upah minimum turut menghambat investasi masuk ke Indonesia.²³

Salah satu hal yang menjadi perhatian publik akhir-akhir ini adalah terkait munculnya rancangan *Omnibus Law*. Istilah ini sebenarnya sudah lama dikenal dalam kajian hukum ketatanegaraan, namun baru menjadi perhatian luas setelah pemerintah mewacanakannya. Salah satu aspek yang paling disorot dari *Omnibus Law* ini adalah RUU Cipta Kerja. *Omnibus Law* sendiri merupakan suatu skema reformasi regulasi yang diniatkan untuk menyederhanakan beberapa undang-undang yang saling berkaitan dan tumpang tindih menjadi suatu regulasi baru yang terintegrasi. Jadi

21 *Ibid.* Hlm 2.

22 Di kutip dalam Republika.co.id. tingginya Upah Minimum Hambat Investasi masuk ke Indonesia. 29. Desember, 2019.

23 *Ibid.*

dalam pandangan idealnya, *Omnibus Law* secara sederhana dapat dipahami sebagai penyederhanaan beberapa undang-undang menjadi suatu regulasi terpadu.²⁴

Berkaitan dengan wacana pembahasan *Omnibus Law*-RUU Cipta Kerja ini, Pusat Penelitian Politik LIPI menggelar acara diskusi publik bertajuk “Pro Kontra *Omnibus Law*-RUU Cipta Kerja” pada hari Kamis, 27 Februari 2020. Bertempat di Ruang Seminar Pusat Penelitian Politik (P2P)-LIPI, sekitar 50 peserta secara antusias mendiskusikan RUU Cipta kerja ini. Kedua narasumber yang hadir yaitu Fatimah Fildzah Izzati, peneliti P2P-LIPI, dan Bivitri Susanti, pakar hukum Tata Negara dan pengajar di STIH Jentera, Jakarta. Mengawali sesi pemaparan, Fildzah mengupas RUU Cipta kerja dari sudut pandang ketenagakerjaan. Menurutnya, ada asumsi *konyol* yang mendasari RUU Cipta kerja ini, yaitu upaya menarik investasi modal asing dengan cara liberalisasi ekonomi.²⁵

Konsekuensi dari perspektif liberalisasi ekonomi ini salah satunya adalah dikurangnya hak-hak buruh. Dalih mempermudah investasi menjadikan posisi pengusaha sangat kuat sehingga prinsip *easy hiring-easy firing* (mudah direkrut-mudah dipecat) semakin mendapatkan justifikasi. Dengan situasi seperti itu, maka kaum buruh menjadi kelompok yang sangat rentan kehilangan pekerjaan maupun hak-hak dasarnya. Masih menurut Fildzah, sebenarnya kemudahan investasi tidak hanya ditentukan oleh faktor ketenagakerjaan saja. Mengutip survei *World Economic Forum (WEF)*, Fildzah menyebutkan bahwa sebenarnya penghambat utama masuknya investasi ke Indonesia justru perilaku korupsi. Selain itu, ruwetnya birokrasi juga menjadi salah satu faktor penghambat lain. Masalah ketenagakerjaan hanyalah menjadi faktor kesekian dari berbagai faktor penghambat masuknya investasi ke Indonesia.²⁶ Berikut ini beberapa topik yang di anggap urgen antara Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan RUU Omnibus Law Cipta Kerja :

24 <http://www.politik.lipi.go.id/kegiatan/1356-diskusi-publik-pro-kontra-omnibus-law-ruu-cipta-kerja-2>

25 *Ibid*

26 *Ibid*

Tabel Topik Perbedaan Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan RUU Omnibus Law Cipta Kerja²⁷

| No. | Topik | Undang-Undang Ketenagakerjaan | RUU Omnibus Law Cipta Kerja |
|-----|---|---|---|
| 1 | Bonus atau Penghargaan lainnya | Tidak diatur sebelumnya | Disesuaikan dengan masa kerja |
| 2. | Pembayaran upah bagi pekerja yang berhalangan | 25-100% upah jika sakit (dan cuti 1-3 hari jika menikah, melahirkan, atau ada anggota keluarga meninggal. | Tidak disebutkan |
| 3 | Upah Minimum | Upah Minimum Provinsi atau Kabupaten /Kota (UMK) | Menggunakan Upah Minimum Provinsi (UMP) |
| 4. | Waktu Kerja | 6 Hari Kerja (7 jam/hari) atau 5 hari kerja(8 jam /hari) per minggu. | 6 Hari Kerja (8 jam/hari) per minggu. |
| 5. | Hak pekerja dalam PHK. | Uang pesangon dan atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak* | Uang pesangon dan atau uang penghargaan masa kerja. |

Regulasi penetapan upah minimum provinsi (UMP) yang ditetapkan secara merata untuk semua sektor atau jenis usaha, banyak pihak menilai akan menghambat perkembangan investasi di daerah. Pasalnya banyak sektor usaha kecil menengah (UKM) yang padat karya kesulitan mengejar besaran UMP yang ditetapkan. pemerintah seharusnya lebih jeli lagi menyikapi polemik yang terjadi antara investor dan pekerja, pemerintah perlu mempertimbangkan kembali usaha mikro kecil dan menengah(UMKM dan UKM) yang harus mengikuti besaran dan pola UMP yang naik tiap tahun, pasalnya keuangan UMKM dan UKM tidak sekuat korporasi.

²⁷ <https://gajimu.com/pekerjaan-yanglayak/omnibus-law/ruu-cipta-kerja-dan-uu-ketenagakerjaan>

Menurut staf ahli Asosiasi Pengusaha Retail Indonesia (Aprindo) yongky Susilo menurutnya Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan menjadi penghambat investor asing masuk ke Indonesia, yaitu pasal 88 ayat (1) dan Pasal 156 ayat (2) perihal tentang pengupahan dan pesangon. hal ini tentu perlu dikaji untuk memberikan kemudahan penyerapan tenaga kerja namun tetap memperhatikan keadilan bagi pekerja. betapa pengusaha mengaku dirugikan oleh kondisi aturan ketenagakerjaan di Indonesia terlalu pro-teksionis. Beberapa elemen dalam regulasi ketenagakerjaan yang dianggap berpotensi menghambat investasi adalah aturan PHK, perhitungan pesangon, penetapan upah, aturan mogok kerja, aturan alih daya (*outsourcing*), penggunaan tenaga kerja asing, aturan jaminan sosial, dan peradilan hubungan industrial.²⁸

Kerangka dan prinsip Undang-Undang Ketenagakerjaan saat ini, memang perlu penyesuaian mengingat rentang waktu yang sudah terlalu lama dan kondisi perekonomian dunia yang sudah banyak berubah. Dinamika ekonomi 4.0 juga menuntut kecepatan dalam birokrasi dan proses perijinan. Prinsip ini juga yang berusaha diakomodasi dalam RUU Cipta Kerja” pasca demokrasi, kekuasaan daerah memang kadang membuat adanya peraturan yang tumpang tindih dan berpotensi menghambat investasi. Hal ini yang diharapkan dapat disederhanakan melalui Undang-Undang Omnibus Law.²⁹

Menteri ketenagakerjaan (Menaker) Ida Fauziyah menerangkan sampai dengan saat ini pemerintah masih terus melakukan finalisasi terhadap draf omnibus law UU Cipta Lapangan Kerja. Pembahasan sedang dilakukan Menteri Koordinator Perekonomian. Saat ini pemerintah masih terus menampung masukan dari berbagai pihak agar omnibus law UU Cipta Lapangan Kerja mendapatkan respon yang baik dari masyarakat. Menaker juga menyampaikan masih perlunya mendengar, memastikan bahwa yang di rumuskan itu juga seimbang antara kepentingan pemberi kerja dan penerima kerja.³⁰

28 M-antarNews.com..cdn.ampproject.org/v/s/m.antarnews.com.amp/berita/986872/uu-ketenagakerjaan-hambat-invetor-asing-masuk-ke-indonesia.

29 Merdeka.com. *RUU Cipta Kerja Disebut Sesuai Kebutuhan Kerja Di Era Industri 4.0*. Ekonom senior Raden Pardede. 22. April 2020, 20:53

30 Media Indonesia.com.*Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja Utamakan Perlindungan*. Januari 2020 05:10 Wib.

Keseimbangan adalah suatu konsep yang ideal mengusahan keselarasan agar tidak ada pihak yang mendominasi ataupun menguasai pihak lainnya.³¹ Penerapan konsep keseimbangan dalam suatu peraturan perundang-undangan merupakan suatu tantangan tersendiri bagi badan Legislatif. Terlebih ketika subyek pengaturan merupakan pihak yang memiliki kepentingan ekonomi yang saling berseberangan. Dari satu sisi negara indonesia sebagai negara berkembang ingin menstimulasi peran investor asing untuk menanamkan modalnya di dalam negeri. Namun, dalam waktu bersamaan pemerintah indonesia juga diharapkan untuk melindungi hak-hak tenaga kerja.

G. KESIMPULAN

Kerangka dan prinsip Undang-Undang Ketenagakerjaan saat ini, memang perlu penyesuaian mengingat rentang waktu yang sudah terlalu lama dan kondisi perekonomian dunia yang sudah banyak berubah. Dinamika ekonomi 4.0 juga menuntut kecepatan dalam birokrasi dan proses perijinan. Diharapkan kebijakan-kebijakan ketenagakerjaan dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana di amanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 melalui pengurangan tingkat Pengangguran, meningkatkan penghasilan masyarakat, dan pengurangan kemiskinan namun tetap memberikan peluang bagi investor untuk melakukan investasi di indonesia.

H. SARAN

Kerangka dan prinsip Undang-Undang Ketenagakerjaan saat ini perlu untuk segera dilakukan penyesuaian mengingat rentang waktu yang sudah terlalu lama dan kondisi perekonomian dunia yang sudah banyak berubah. Polemik RUU Cipta Kerja” diharapkan dapat memberikan angin segar bagi tenaga kerja indonesia sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945.

31 Herlien Budiono, *Asas keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan asas-asas wigawati Indonesia*. Citra Aditya Bakti, Bandung ,2006, Hlm 304.

DAFTAR PUSTAKA

- Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta ; UI-Press,1995).
- C.S.T Kansil,Hukum Tata Negara Indonesia,Edisi Revisi., penerbit Rineka Cipta. 2008.
- Deddy ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara, *Ilmu Negara Mutahir ; Kekuasaan, masyarakat, hukum dan Agama*, Bandung, Pustaka Attadbir, 2006.
- Julius T Mandjo, Tanggung Jawab Negara Terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri pada masa pra penempatan, penempatan dan purna penempatan.Artikel 2014, TADULAKO.
- Ridwan HR,*Hukum Administrasi Negara*, Ed. Revisi-12 ,Rajawali Pers, Jakarta 2016.
- R. Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan*. Cet 1, Bandung , pustaka Setia, 2013.
- Sulistiowati.*Ketidak Seimbangan Hak Dan Kewajiban Antara Investor AsingDengan pekerja indonesia Dalam pengaturan Penanaman Modal Dan Ketenagakerjaan*. Mimbar Hukum, Yogyakarta, Volume 27 No. 2 Juli 2015
- Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, Liberty, Cet. III, 2000
- Undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724).
- <https://www.kompasiana.com/andikadhamarjati98/54f5dd9ca33311444f8b478b/pekerjaan-dan-penghidupan-yang-layak-bagi-masyarakat-indonesia>.
- [http://www.Anneahira. Com.untuk Indonesia / am](http://www.Anneahira.Com.untuk Indonesia / am).
- <http://www.politik.lipi.go.id/kegiatan/1356-diskusi-publik-pro-kontra-omnibus-law-ruu-cipta-kerja-2>

Frans Magins Suseno, *Dalam Bayang-bayang Lenin, enam pemikir Marxime dari Lenin samapai Tan Malaka*. Penerbit Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2016.

Republika.co.id. *tingginya Upah Minimum Hambat Investasi masuk ke Indonesia*. 29. Desember, 201.9.

CNN Indonesia, 05/11/2019 15:58

M-antarNews.com..cdn.ampproject.org/v/s/m.antarnews.com.amp/berita/986872/uu-ketenagakerjaan-hambat-invetor-asing-masuk-ke-indonesia.

<https://gajimu.com/pekerjaan-yanglayak/omnibus-law/ruu-cipta-kerja-dan-uu-ketenagakerjaan>

Merdeka.com. *RUU Cipta Kerja Disebut Sesuai Kebutuhan Kerja Di Era Industri 4.0*. Ekonom senior Raden Pardede. 22. April 2020, 20:53

Media Indonesia.com. *Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja Utamakan Perlindungan*. Januari 2020 05:10 Wi

www.mpr.go.id

PURIFIKASI PEMBERIAN AMNESTI DAN ABOLISI: SUATU IKHTIAR PENYEMPURNAAN UNDANG UNDANG DASAR 1945

Purification Of The Granting Of Amnesty And Abolition: An Overview Of The Completion Of The 1945 Constitution Of Indonesian

Oleh: Lisnawaty W¹. Badu, Ahmad²

ABSTRACT

The President's provision must ask the DPR's considerations in terms of granting the legal process (Amnesty) and remission of lawsuits (Abolition) need to be reconsidered, this is based on the premise that the DPR as a Political institution of course the paradigm that is built is a political paradigm, whereas at the concept is the process of granting amnesty and abolition is included in the domain of the state policy of law,. The purpose of this study is to find out and analyze the implementation of granting Amnesty and Abolition before amendment and after amending the 1945 Constitution, and analyzing the concept of implementing Amnesty and Abolition ideal in the framework of strengthening of the 1945 Constitution. This study uses a type of normative research. This study uses an approach, a law approach (statue approach), a historical approach (historical approach), and a conceptual approach. The results of this study indicate that the actuality of granting amnesty and abolition before the amendment and after the amendment of the 1945 Constitution there are differences, namely the change in the provisions of article 14 of the 1945 constitution. The initial draft of article 14 of the 1945 constitution is only contained in one article only and not downgraded into two paragraphs as currently, where between Clemency, Rehabilitation, Amnesty, and Abolition are combined in the same article and the core of the President's consultation in giving an Amnesty decision, and Abolition is to the Supreme Court, whereas after the amendment to the 1945 Constitution the President's consultation core in giving an Amnesty decision, and Abolition is to the House of Representatives. Whereas the

1 Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo; Email: Lisnawati.Badu@ung.ac.id

2 Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo; Email: Ahmad_Wijaya@ung.ac.id

concept of implementing an ideal amnesty and abolition in the framework of strengthening the 1945 Constitution is by amending the Article 14 of the 1945 Constitution through the fifth amendment by returning the position of the Supreme Court as the core giving consideration to the President, this is to build equilibrium between political and legal decisions. Next, formulate the provisions derived from the mandate of article 14 of the 1945 Constitution into one law.

Keywords: *Purification: Amnesty and Abolition; consideration.*

ABSTRAK

Ketentuan Presiden harus meminta Pertimbangan DPR dalam hal pemberian peniadaan proses hukum (Amnesti) dan pengampunan tuntutan hukum (Abolisi) perlu untuk dipertimbangkan kembali, hal ini di dasari dengan landasan pemikiran bahwa DPR sebagai lembaga Politik tentu saja paradigma yang dibangun adalah paradigma politik, padahal pada konsepnya proses pemberian amnesti dan abolisi adalah masuk dalam ranah state policy of law.. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis tentang pelaksanaan pemberian Amnesti dan Abolisi sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945, dan menganalisis konsep pelaksanaan pemberian Amnesti dan Abolisi yang ideal dalam kerangka penguatan UUD 1945. Penelitian ini menggunakan jenis Penelitian normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan, pendekatan undang-undang (statue approach), pendekatan sejarah (historical approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil Penelitian ini menunjukkan Bahwa aktulialisasi pemberian amnesti dan abolisi sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945 terdapat perbedaan, yaitu berubahnya ketentuan pasal 14 UUD 1945. Rancangan awal dari pasal 14 UUD 1945 hanya terdapat dalam satu pasal saja dan tidak diturunkan kedalam dua ayat seperti saat ini, dimana antara Grasi, Rehabilitasi, Amnesti, dan Abolisi tergabung dalam satu pasal yang sama dan core konsultasi Presiden dalam memberikan keputusan Amnesti, dan Abolisi adalah ke Mahkamah Agung, sedangkan setelah amandemen terhadap UUD 1945 core konsultasi Presiden dalam memberikan keputusan Amnesti, dan Abolisi adalah ke DPR. Bahwa konsep pelaksanaan pemberian amnesti

dan abolisi yang ideal dalam kerangka penguatan UUD 1945 adalah dengan melakukan amandemen terhadap pasal 14 UUD 1945 melalui amandemen ke-lima dengan mengembalikan kedudukan Mahkamah Agung sebagai core pemberi “pertimbangan” kepada Presiden, hal ini untuk membangun keseimbangan (equilibrium) antara putusan politik dan hukum. Selanjutnya, merumuskan ketentuan turunan dari amanat pasal 14 UUD 1945 ini tersebut ke dalam satu undang-undang.

Kata Kunci: Purifikasi; Amnesti dan Abolisi; Pertimbangan.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Perbincangan tentang negara dalam pemikiran hukum ketatanegaraan selalu menjadi isu sentral yang menarik untuk dibicarakan lintas peradaban dan zaman.³ Sebab di jajaran ahli hukum ketatanegaraan terdapat banyak perbedaan dalam melihat konsepsi tentang negara. Namun, secara umum penulis melihat bahwa paradigma pemikiran tentang negara yang beragam adalah suatu bentuk kedinamisan ilmu kenegaraan yang muaranya adalah melahirkan sebuah pemikiran ketatanegaraan untuk kepentingan banyak orang, hal ini sebagaimana perkataan **Kranemburk**,⁴ yang secara singkat dapat digarisbawahi bahwa muara atau akhir dari keinginan membangun negara adalah untuk kepentingan banyak orang.

Antara negara dengan tujuan dibentuknya, selalu seiring dan sejalan. berdasarkan tujuan negara, maka akan ditetapkan apa sebenarnya tugas dari organisasi negara (fungsi negara) yang berkaitan erat dengan lembaga-lembaga pendukungnya.⁵ Menurut **Oman Sukmana** bahwa “...Negara

3 Usman. 2015. Negara Dan Fungsinya (Telaah Atas Pemikiran Politik). *Jurnal Al-Daulah*, Volume 4 Nomor 1, Juni, hlm. 131

4 Mr. R. Kranemburk, menyatakan bahwa negara pada prinsipnya adalah oraganisasi kekuasaan yang dibangun oleh sekelompok manusia yang disebut dengan bangsa. Sebab menurutnya prinsip utama dari terbentuknya sebuah negara adalah adanya sekelompok manusia yang disebut dengan bangsa yang didasari oleh kesadaran untuk membangun suatu oragnisasi dan oragnisasi yang dibangun tersebut untuk memelihara kepentingan umat manusia. Lihat juga dalam Muchsan. 1996. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. Hlm. 1

5 Maleha Soemarsono. 2007. Negara Hukum Indonesia Ditinjau Dari Sudut Teori

dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup dan bekerjasama untuk mengejar beberapa tujuan bersama. Dapat dikatakan bahwa tujuan terakhir setiap negara ialah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common wealth*)...”⁶ Menurut **Roger H. Soltau** tujuan negara adalah “...memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebaskan mungkin (*The freest possible development and creative self-expression of its members*)...”⁷

Dengan demikian, maka pada dasarnya, pemikiran tentang negara tidak akan pernah lepas dari tujuannya diciptakan, Sebab **Thomas Hobbes**, mengatakan bahwa “...negara dibentuk melalui perjanjian masyarakat dan dalam perjanjian itu rakyat meyerahkan hak-haknya baik sebagian maupun seluruhnya kepada penguasa...” pemikirannya ini kemudian diamini oleh **John Locke** dan **JJ. Rousseau**.⁸ Menurut **Refly Harun** bahwa “...Konstruksi pemikiran itu kemudian diformulasikan kedalam UUD 1945, dimana rakyat secara kolektif memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*berstuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezicht houdensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat...”⁹

Konsekwensi pemberian mandat dari rakyat kepada negara kemudian melahirkan berbagai konsepsi-konsepsi pengaturan yang dilegal formalkan kedalam UUD 1945 sebagai *a short of manifesto*¹⁰ seperti kata **Podsnap** mengenai materi muatan Konstitusi, dimana salah satu yang diatur adalah persoalan mengenai kekuasaan Presiden sebagai cabang kekuasaan eksekutif¹¹, salah satunya dalam hal ini adalah pemberian

Tujuan Negara, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Volume 37 Nomor 2 April-Juni. Hlm. 300

6 Oman Sukmana. 2016. Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State), *Jurnal Sosial politik*, Volume 2 Nomor 1, Juli-Desember. Hlm. 108-109

7 Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*. Jakarta: Gramedia. Hlm. 54

8 Ni'matul Huda. 2014. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hlm. 10

9 Refly Harun. 2019. *BUMN Dalam Sudut Pandang Tata Negara (Privatisasi Holdingnisasi, Kontrol, dan Pengawasan)*. Jakarta: Balai Pustaka. Hlm. 4

10 *A short of manifesto* (Ketentuan tentang pernyataan kebijakan). Lihat dalam I Dewa Gede Atmadja. 2015. *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*. Malang: Setara Press. Hlm. 62

11 Jimly Asshidiqie. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hlm. 323

Grasi, Rehabilitasi, Amnesti, dan Abolisi.¹² Menurut ketentuan Pasal 14 UUD 1945 sebelum perubahan, Presiden mempunyai kewenangan untuk memberikan Grasi, Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi. Namun, setelah perubahan UUD 1945 yang pertama, ketentuan tersebut sedikit mengalami perubahan, yaitu dalam hal memberi Grasi dan Rehabilitasi, Presiden memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung karena menyangkut putusan hakim, dan dalam hal memberi amnesti dan abolisi, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR karena didasarkan pada pertimbangan politik.¹³

Persoalan yang kemudian muncul adalah semangat awal reformasi yaitu reformasi konstitusi (UUD 1945)¹⁴, kemudian memunculkan banyak masalah ketatanegaraan baru, salah satunya adalah pemberian amnesti dan abolisi yang dianggap hanya mendasarkan pada pertimbangan politik semata, padahal tidak selamanya persoalan amnesti dan abolisi dikaitkan pada aspek pidana politik, contoh kasusnya misalnya adalah pemberian amnesti kepada **Baiq Nuril**.¹⁵ Hal inipun ditegaskan oleh **Bagir Manan**, bahwa “...*pertimbangan yang diperlukan dalam hal pemberian amnesti dan abolisi adalah pertimbangan hukum untuk memberi dasar yuridis kepada Presiden...*”¹⁶ perlu dipahami bahwa kewenangan presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi masuk dalam kekuasaan presiden yang bersifat konsultasi, artinya kekuasaan yang memerlukan usulan atau nasehat dari institusi-institusi yang berkaitan dengan materi kekuasaan tersebut.

Konstruksi awal dari dasar legitimasi pemberian amnesti dan abolisi di dasarkan pada pasal 14 UUD 1945 yang hanya dimuat dalam satu pasal saja tanpa diturunkan menjadi 2 ayat seperti saat ini (hasil amandemen),

12 Lihat Undang Undang Dasar Negara Republic Indonesia Tahun 1945 pasal 14 ayat (1) dan (2).

13 Untung Dwi Hananto. 2013. Kekuasaan Presiden Dalam Pemberian Grasi Menurut UUD 1945, *Jurnal Masalah Masalah Hukum (MMH)*, Volume 42, Nomor 2, April. Hlm. 187-188

14 Mahfud M.D. 2010. *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Cet-2. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persad. Hlm. 159

15 *Josua Satria Collins, 2019, Analisis Di Balik Kontroversi Pemberian Amnesti Jokowi Kepada Baiq Nuril: Indonesia Butuh UU Amnesti Yang Baru*, Accessed Mei 2020 , dari <https://almi.or.id/2019/07/19/analisis-di-balik-kontroversi-pemberian-amnesti-jokowi-kepada-baiq-nuril-indonesia-butuh-uu-amnesti-yang-baru/>.

16 Bagir Manan. 2003. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: UII Pres. Hlm. 161-162

kemudian setelah adanya pergantian konstitusi, diatur di dalam pasal 107 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (UUDS 1950), selanjutnya ketentuan itu melahirkan Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi yang sekaligus menjadi UU pertama yang mengatur tentang hal tersebut sampai saat ini. Jika membaca secara cermat *ratio decidendi* dan *ratio legis* dari ketentuan-ketentuan normatif yang diatur, maka dapat dipahami bahwa pada konsepnya pemberian amnesti dan abolisi adalah kepada pelaku tindak pidana,¹⁷ hal ini menegaskan bahwa persoalan itu adalah persoalan hukum,¹⁸ oleh karenanya konsep awalnya adalah Presiden meminta nasehat tertulis dari Mahkamah Agung.¹⁹

Alas konstitusional dalam pasal 14 ayat (2) UUD 1945 perihal pemberian Amnesti dan Abolisi harus meminta pertimbangan DPR, menurut penulis bisa saja “menyandra” Presiden dalam memberikan keputusan objektif yang merupakan hak prerogatifnya sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan.²⁰ Hal ini dikarenakan bisa saja ada tarik ulur kepentingan politik antara Presiden dan DPR walaupun sifatnya hanya memberi pertimbangan. Ditambah lagi sistem pemerintahan presidensial Indonesia, bukan sistem yang lazim dipraktikkan,²¹ dimana dalam sistem perlemennya bersifat multi partai yang kapan saja bisa menegasikan Presiden apabila kekuatan parlemen (oposisi) sangat timpang daripada pendukung Presiden (sedikit). Hal ini tentu saja akan menyulitkan Presiden,

17 Lihat Penjelasan Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti Dan Abolisi

18 Penegasan tentang Amnesti dan Abolisi adalah masuk dalam rana hukum bisa dilihat dalam ketentuan pasal 4 Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti Dan Abolisi yang berbunyi “*Dengan pemberian amnesti semua akibat hukum pidana terhadap orang-orang termaksud dalam pasal 1 dan 2 dihapuskan. Dengan pemberian abolisi maka penuntutan terhadap orang-orang yang termaksud dalam pasal 1 dan 2 ditiadakan*”.

19 Lihat ketentuan pasal 1 Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 tentang Amnesti Dan Abolisi

20 Muliadi Anangkota. 2016. Klasifikasi Sistem Pemerintahan: Perspektif Pemerintahan Modern Kekinian, *Cosmogov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume 3, Nomor 2. Hlm. 148. Lihat juga dalam Inu Kencana Syafii. 2011. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung: PT. Refika Aditama. Hlm. 90. Lihat Sarundajang. 2012. *Babak Baru Sistem Pemerintahan*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka. Hlm. 35

21 Syamsuddin Haris. 2008. *Presidensial Cita Rasa Parlemerter*, Accessed Mei 2020, dari: <https://nasional.kompas.com/read/2008/11/28/01035085/presidensial.cita.rasa.parlemerter>.

sehingga suka tidak suka Presiden harus berkompromi khususnya dalam hal pemberian amnesti dan abolisi yang memerlukan pertimbangan DPR.

Dengan demikian, maka perlu untuk dipikirkan kembali persoalan pemberian amnesti dan abolisi dengan meminta pertimbangan DPR (lembaga politik). Penulis lebih menekankan pada purifikasi atau permurnian kembali kedudukan pemberian amnesti dan abolisi dengan meminta nasehat Mahkamah Agung sebagai ruang sinkronisasi pada persoalan hukum dari amnesti dan abolisi yang harus diperhatikan oleh Presiden, sehingga semata-mata bukan hanya didasarkan pada aspek politik yang bisa mencederai rasa keadilan, dan kepastian hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Langkah awal yang bisa dilakukan adalah dengan mengamandemen UUD 1945, sebagai landasan konstitusional melalui amandemen kelima. Hal ini juga yang akan dibahas oleh penulis dengan mengangkat judul “Purifikasi Pemberian Amnesti dan Abolisi: Suatu Ikhtiar Penyempurnaan Undang Undang Dasar 1945”. tujuan yang diharapkan tentu saja menghadirkan uraian tentang aktualisasi pemberian amnesti dan abolisi sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945 dan merumuskan konsep mengenai pemberian amnesti dan abolisi yang ideal dalam kerangka penyempurnaan UUD 1945.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis mengangkat permasalahan, yakni: bagaimana pemberian amnesti dan abolisi sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945 ? dan bagaimana konsep pelaksanaan pemberian amnesti dan abolisi yang ideal dalam kerangka Penyempurnaan UUD 1945 ?.

3. Metode Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normative²² melalui pendekatan undang-undang (*statue approach*); pendekatan historis (*historical approach*); pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).²³ Jenis bahan hukum

²² Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 34

²³ Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana

yang digunakan dalam penelitian ini, terdiri dari: (1) Bahan hukum primer, yang merupakan bahan utama dalam melakukan penelitian normatif yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Amnesti dan Abolisi. (2) Bahan hukum sekunder, adalah referensi yang berkaitan dengan topik yang diangkat yang terdiri dari buku dan karya tulis ilmiah lainnya. (3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum penunjang berupa kamus dan sumber lain (media cetak dan media elektronik) Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara menginventarisir semua regulasi (bahan primer) yang berkaitan dengan amnesti dan abolisi termasuk rujukan yang terkait (bahan hukum sekunder). Selanjutnya bahan hukum tersebut dianalisis secara deduktif, yakni dengan melakukan penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus

B. PEMBAHASAN

1. Pemberian Amnesti dan Abolisi Sebelum Amandemen dan Sesudah Amandemen UUD 1945

Penyusunan konstitusi sebelum kemerdekaan dilalui dengan perdebatan yang panjang dan sangat melelahkan. Artinya pembentukan Indonesia sebagai negara tidak datang dari ruang hampa. Pembentukan Indonesia sebagai negara melalui perjuangan yang sangat panjang dan melelahkan, karena memiliki *langgam* sejarah yang berliku dan tidak mudah dipahami.²⁴ Perdebatan konstitusi yang alot, tidak hanya dari sisi politis, tetapi juga sosiologis, hukum, dan filsafat.²⁵

Sejarah pembentukan Indonesia merdeka, merepresentasikan sejarah perjuangan, bukan sedekah yang diberikan oleh kekuasaan kolonial masa lalu, baik dari Belanda maupun Jepang. Sebelum Indonesia merdeka, terdapat Panitia yang diberi nama Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BUPKI).²⁶ Konsep penting dalam perdebatan dalam sidang BUPKI adalah mengenai formasi kewenangan

Prenada Media Group. Hlm. 9

24 Fajlurrahman Jurdi. 2019. *Hukum tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group. Hlm. 163

25 *Ibid.* Hlm. 163-164

26 *Ibid.* Hlm. 164

dan kelembagaan negara yang akan ditetapkan dalam UUD 1945. Negara pada awalnya ditetapkan berbentuk Republik dan sekaligus menetapkan kepala negara adalah seorang Presiden. Itu berarti pilihan kekuasaan yang diambil adalah kekuasaan pemerintahan yang dikendalikan oleh seorang Presiden yang memiliki kewenangan untuk memerintah. Bukan dewan pimpinan negara dan juga bukan perdana menteri, tetapi lebih kepada sistem pemerintahan presidensial.²⁷ **Jimly Ashiddiqe** mengatakan bahwa dalam sistem presidensial murni, tidak perlu lagi dipersoalkan mengenai pembedaan atau pemisahan antara fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan, karena dalam pemerintahan presidensiil murni cukup memiliki presiden dan wakil presiden saja tanpa mempersoalkan kapan ia berfungsi sebagai kepala negara dan kapan sebagai kepala pemerintahan.²⁸

Setelah Indonesia Merdeka dan menetapkan UUD 1945 sebagai norma dasar negara (konstitusi). Undang Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi tertulis juga dituangkan dalam sebuah dokumen formal yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 atau sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan Negara Republik Indonesia diumumkan.²⁹ ternyata konstitusi yang disahkan pada saat itu bersifat sementara,³⁰ bahkan Sukarno menyebuntnya dengan istilah konstitusi revolusi (*revolutiegrondwet*).³¹ Pemikiran tentang Revolusi Soekarno merupakan ide-ide gagasan dan gerakan untuk mengadakan perubahan dibidang sosial, politik, ekonomi dan budaya yang di dasarkan pada asas perjuangan, pemikiran itu kemudian dituangkan dalam konstitusi (UUD 1945).³²

Sebelum Perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002 (Konstitusi reformasi), Negara Kesatuan Republik Indonesia pernah berganti-ganti

27 *Ibid.* Hlm. 187

28 Jimly Ashiddiqe. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Hlm. 161

29 Syafriadi. 2019. Hubungan Konstitusi Dan Negara Dalam Paham Konstitusionalisme. *Jurnal UIR Law Review*. Volume 03, Nomor 02, Oktober 2019. Hlm. 23

30 Harun Alrasid. 2002. *UUD 45 Terlalu Summier? Kepala Biro Pendidikan FHUI Sarankan Perubahan" dalam Harun Alrasid, Naskah UUD 1945 Sesudah Tiga Kali Diubah oleh MPR*. Jakarta: UI Press. Hlm. 61-84.

31 Ahmad. 2018. Urgensi Pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Gorontalo: Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo. *Skripsi*. Hlm. 1

32 Robit Nurul Jamil, *et. al.* 2017. Soekarno's Idea About Indonesian Revolution In 1945-1957. *Jurnal Historica*. Volume. 1 Nomor. 1. Hlm. 13

konstitusi mulai dari UUD 1945, pemberlakuan Konstitusi RIS 1949 yang merupakan hasil KMB di Den Haag pada tanggal 27 Desember 1949,³³ penetapan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) yang ditetapkan tanggal 15 Agustus 1950, dengan UU No. 7 tahun 1950,³⁴ dan kembali lagi ke UUD 1945 melalui dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 karena Presiden Ir. Soekarno menganggap bahwa Konstituante terlampaui lamban dalam menyelesaikan rancangan UUD.³⁵ Perubahan tersebut tentu berpengaruh terhadap lembaga kepresidenan maupun kekuasaan Presiden.³⁶

Salah satu kekuasaan presiden yang juga mengalami pergeseran setelah adanya reformasi konstitusi yang terjadi, yaitu berubahnya ketentuan

33 Konstitusi ini disahkan melalui Keputusan Presiden RIS No. 48 Tahun 1950 tertanggal 31 Januari 1950. Empat tahun setelah memberlakukan UUD 1945, pemerintahan Soekarno-Hatta terpaksa harus melakukan perubahan fundamental dalam bentuk negara, sistem pemerintahan dan UUD-nya. Sebab utama dari hal ini ialah soal determinasi Belanda dalam konfrontasi yang terjadi di KMB yang berlangsung dari tanggal 23 Agustus 1949-2 November 1949. Dihadiri oleh wakil dari BFO (negara-negara federal/boneka bentukan Belanda), serta pemerintah Republik Indonesia, dimediasi oleh PBB yang kemudian menghasilkan tiga poin persetujuan pokok, yakni; (1) mendirikan negara RIS, (2) penyerahan kedaulatan kepada RIS, (3) didirikan Uni antara RIS dan Kerajaan Belanda. Dari tiga keputusan ini jelas bahwa posisi pemerintahan atau Republik Indonesia hanyalah salah satu bagian dari sistem pemerintahan federal RIS, sedangkan persetujuan pemulihan kedaulatan terdiri dari tiga persetujuan induk. Yaitu; (1) piagam penyerahan kedaulatan, (2) status Uni, (3) persetujuan pemindahan kekuasaan. selanjutnya hasil tersebut diumumkan dalam Keputusan Presiden RIS No. 48 1950 tanggal 31 Januari, ditandatangani oleh Perdana Menteri Mohammad Hatta. Untuk lebih jelas lihat dalam Moh. Kusnardi dan Harmailiy Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara: Cet V*. Jakarta: Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI. Hlm. 93.

34 Ternyata umur negara federal di bawah konstitusi RIS tidak dapat bertahan lama, salah satu tekanan ini disebabkan oleh gemuruhnya politik dalam negeri dan pengaruh-pengaruh luar negeri, akhirnya keluarlah UU federal No. 7 tahun 1950 diawali dengan tanda tangan persetujuan oleh pemerintah RIS dan RI pada tanggal 19 Mei 1950 untuk kembali kepada semangat proklamasi 1945 dan negara kesatuan republik Indonesia. Ditetapkanlah perubahan konstitusi dari RIS ke UUDS berdasarkan pasal 127a, pasal 190, dan pasal 191 ayat (2) konstitusi RIS. Selanjutnya pada tanggal 15 Agustus 1950 Presiden Soekarno mengeluarkan piagam pernyataan untuk menguatkan kepastian bahwa tanggal 17/1950 susunan unitaris sudah kembali meliputi seluruh wilayah Indonesia. Untuk lebih jelas lihat dalam Mohammad Yamin. 1960. *Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia*. Djakarta: Prapantja. Hlm. 37-38, dan Hlm. 239.

35 Musta'in Ramli dan Sumiyatun. 2017. Dekrit Presiden (Studi Perbandingan Dekrit 5 Juli 1959 dengan Dekrit Presiden 23 Juli 2001). *Jurnal Swarnadwipa*. Volume 1, Nomor 3. Hlm. 169

36 Abdul Ghaffar. 2009. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*. Jakarta: Kencana. Hlm. 77

pasal 14 UUD 1945. Rancangan awal dari pasal 14 UUD 1945 hanya terdapat dalam satu pasal saja dan tidak diturunkan kedalam beberapa ayat (2 ayat saat ini), dimana antara Grasi, Reabilitasi, Amnesti, dan Abolisi tergabung dalam satu pasal yang sama (pasal 14). Dasar konsultasi dari presiden adalah sepenuhnya memintah nasehat dari Mahkamah Agung sebagai refresentatif kekuasaan kehakiman. Sebab dari empat kekuasaan presiden tersebut, semuanya masuk dalam ranah hukum.

Menapaktilas perjalanan dari aktualisasi pemberian Amnesti dan Abolisi di Indonesia menjadi suatu hal yang penting untuk ketahui dan dimengerti, sebab hal ini akan mengantarkan kita pada perspektif pemahaman historis dari hal tersebut. Maka dari itu, penulis akan menengentahkan alas konstitusional dari amnesti dan abolisi di Indonesia, dimana akan telusuri dari jejak-jejak sebelum dilakukanya amanademen terhadap UUD 1945, sampai dengan pasca dilakukanya amandemen terhadap UUD 1945.

a. Pemberian Amnesti dan Abolisi Sebelum Amandemen UUD 1945

Berdasarkan ketentuan pasal 14 UUD NRI 1945, bahwa pemberian grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan Presiden sebagai *chief eksekutif* di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Selajutnya Mengenai amnesti dan abolisi diatur lebih lanjut di dalam Undang Undang darurat Nomor 11 Tahun 1954 tanggal 27 Desember 1954 tentang Amenesti dan Abolisi. Ini merupakan UU awal yang mengatur mengenai salah satu kewenangan yang menjadi hak prerogatif Presiden tersebut. Dasar pertimbangan dari keluarnya UU tersebut, yakni:

1. Melaksanakan ketentuan dari pasal 107 dari Undang Undang Dasar Sementara Republik Indonesia nomor 14 Tahun 1949 tentang Pemberian amnesti dan Abolisi.
2. Pertimbangan kedaan banyak yang sangat mendesak, peraturan ini perlu segerah diadakan mengigat pasal 96 dan 107 Undang Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan pasal 1 Undang Undang darurat Nomor 11 Tahun 1954 tanggal 27 Desember 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, Presiden atas kepentingan negara dapat memberi amnesti dan abolisi kepada orang-orang yang telah melakukan suatu tindakan pidana. Dimana Presiden dalam memberikan keputusan apakah akan memberi atau tidak memberi pegampunan dan pembebasan dari tuntutan hukum pidana kepada seseorang, dengan terlebih dahulu memintah nasehat tertulis dari Mahkamah Agung dan menyampaikan nasehat itu kepada Presiden atas permintaan Menteri Kehakiman.

Menurut ketentuan pasal 2 Undang Undang darurat Nomor 11 Tahun 1954 tanggal 27 Desember 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, Amnesti dan Abolisi diberikan kepada semua orang yang sebelum tanggal 27 Desember 1949 telah melakukan tindak pidana yang nyata sebagai akibat dari persengketaan politik antara Republik Indonesia (Yogyakarta) dan Kerjaan Belanda.

Berdasarkan pasal 3 Undang Undang darurat Nomor 11 Tahun 1954 tanggal 27 Desember 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, untuk menentukan apakah suatu tindak pidana termasuk ketentuan pasal 2 dapat diminta nasehat dari Mahkamah Agung. Pemberian Amnesti dan Abolisi semua akibat hukum pidana yang menyertai kepada orang-orang yang melakukan tindak pidana, maka berdsarkan ketentuan pasal 1 dan 2 dinyatakan dihapuskan. Pemberian abolisi dan amnesti terhadap orang-orang yang melakukan tindak pidana dibebaskan dari penuntutan dan catatan tindak pidananya dihapuskan, demikian ketentuan yang ditungkan di dalam pasal 4 Undang Undang darurat Nomor 11 Tahun 1954 tanggal 27 Desember 1954 tentang Amnesti dan Abolisi.

Presiden Soekarno pernah menerbitkan Keputusan Nomor 303 tahun 1959 yang memberi amnesti dan abolisi kepada orang-orang yang tersangkut dengan pemberontakan D.I./T.I.I. Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan. Selanjutnya, Presiden Soekarno kembali menerbitkan Keputusan Nomor 449 tahun 1961 tentang Pemberian Amnesti dan Abolisi kepada orang-orang yang tersangkut dengan pemberontakan lebih luas lagi. Yaitu pemberontakan Daud Bereueh di Aceh, pemberontakan "Pemerintah Revolusioner Republik

Indonesia” dan “Perjuangan Semesta” di Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Sumatera Selatan, Jambi, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, Maluku, Irian Barat dan lain-lain daerah, termasuk pemberontakan Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan, pemberontakan Kartosuwirjo di Jawa Barat dan Jawa Tengah, hingga pemberontakan Ibnu Hadjar di Kalimantan Selatan, pemberontakan “Republik Maluku Selatan” di Maluku.³⁷

Selain itu, praktik pemberian amnesti bahkan pernah dilakukan oleh pemerintahan era Soeharto, dalam hal ini amnesti umum dan abolisi diberikan kepada para pengikut gerakan Fretelin di Timor Timur baik di dalam negeri maupun yang berada di luar negeri. Dalam Keputusan Presiden Nomor 63 tahun 1977 ini dinyatakan bahwa amnesti umum dan abolisi diberikan “untuk kepentingan Negara dan kesatuan bangsa, serta dalam usaha untuk lebih memanfaatkan seluruh potensi bagi kelancaran dan peningkatan pelaksanaan pembangunan Propinsi Daerah Tingkat I Timor Timur”.³⁸

Selanjutnya praktik amnesti mulai dikenal luas seiring dengan perubahan (reformasi) politik Indonesia pasca kejatuhan Presiden Soeharto. Presiden BJ. Habibie sebagai pengganti Soeharto kemudian segera mengeluarkan Keppres No. 80/1998 pada 24 Mei 1998. Pada saat itu Presiden Habibie memberikan amnesti dan atau abolisi kepada dua individu oposisi politik; Sri Bintang Pamungkas dan Mughtar Pakpahan. Presiden Habibie juga memberikan amnesti kepada tahanan politik Papua (Hendrikus Kowip, Kasiwirus Iwop, dan Benediktus Kuawamba) melalui Keppres 123/1998.³⁹

Praktik pemberian amnesti terus berlanjut hingga masa Presiden Abdurrahman Wahid yang salah satunya diberikan kepada tahanan politik aktivis pro-demokrasi, termasuk aktivis Partai Rakyat Demokratik (PRD), salah satunya Budiman Sudjatmiko (mantan Ketua PRD) pada peringatan hari HAM internasional, 10 Desember

37 M. Ishaq Dwi Putra. 2019. *Sejarah Pemberian Amnesti Presiden Indonesia*. Accessed Mei 2020, dari: http://indonesiabaik.id/motion_grafis/sejarah-pemberian-amnesti-presiden-indonesia.

38 *Ibid*

39 *Ibid*

1999 melalui Keppres Nomor 159 Tahun 1999.⁴⁰

Berdasarkan apa yang telah dibahas sebelumnya, maka ada sebuah praktek yang diejawantahkan dari ketentuan Undang Undang darurat Nomor 11 Tahun 1954 tanggal 27 Desember 1954 tentang Amnesti dan Abolisi, dimana UU darurat tersebut menjadikan pasal 14 UUD 1945 (sebelum amandemen) dan Undang Undang Dasar Sementara Republik Indonesia tahun 1950 sebagai nafas konstitusional, dimana menjadikan *core* konsultasi Presiden dalam memberikan pengapunan dan pembebasan tuntutan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana kepada Mahkamah Agung dalam bentuk memintah nasehat hukumnya kepada MA.

b. Pemberian Amnesti dan Abolisi Sesudah Amandemen UUD 1945

Menelusuri kembali jejak-jejak sejarah perjalanan konstitusi negara ini, maka kita akan menemukan suatu bukti yang konkrit dari sebuah dinamisasi sistem ketatanegaraan demi mencari bentuk yang ideal bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Karna esensinya konstitusi merupakan konsepsi negara yang menjadi dasar dan limitasi dari konstelasi sistem penyelenggaraan negara.⁴¹

Pada prakteknya, *Starting point* konsep amnesti dan abolisi secara konstitusional adalah supremasi konstitusi sebab Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi di Indonesia merupakan hukum tertinggi yang ditetapkan secara konstitusional,⁴² hal ini merupakan upaya untuk menggaransi asas supremasi konstitusi⁴³ agar menjadi ilham bagi seluruh aktifitas kenegaraan, yang tentu saja harus mendasarkan semua aktifitas itu kepada ketentuan normatif yang diakui secara konstitusional, Termasuk juga dalam hal Aktualialisasi Pemberian Amnesti dan Abolisi yang diberikan oleh Presiden kepada para pelaku tindak pidana agar terbebas dari

40 *Ibid*

41 Ahmad dan Novendri M. Nggilu. 2019. Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution. *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 4, Desember. Hlm. 791

42 M. Agus Santoso. 2013. Perkembangan Konstitusi Di Indonesia. *Jurnal Yustisia*. Volume 2, Nomor 3 September – Desember. Hlm. 119

43 Jutta Limbach. 2001. The Concept Of The Supremacy Of Constitution. *Jurnal Of Modern Law Review*. Volume 1 Nomor 1.

tuntutan hukum dan masalah hukumnya dihapuskan.

Sebagaimana diketahui, bahwa pasca adanya amandemen terhadap UUD 1945, dimana hasil amandemen itu membawa perubahan yang cukup signifikan dalam praktek penyelenggaraan sistem pemerintahan dan ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu point penting yang ditegaskan di dalam hasil perubahan UUD 1945 adalah memperjelas landasan konstitusioanal kekuasaan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan (Presidensialisme). Hal ini di dasari karena sebelum adanya amandemen terhadap UUD 1945, cita rasa pemerintahan Indonesia di bawah kekuasaan Orde Baru (Soeharto) bagi penikmat hukum tata negara dan sejumlah pengiat demokrasi pada saat itu, dikatakan sebagai bentuk sistem pemerintahan yang otoriter. Sehingga dalam amandemen UUD 1945, hal yang paling mendapatkan sorotan dari para perancang amandemen konstitusi pada saat itu adalah persoalan kekuasaan dan kewenangan Presiden. Oleh karena itu, dalam perubahan Undang undang Dasar 1945, kelemahan sistem presidensil seperti kecenderungan terlalu kuatnya otoritas dan konsentrasi kekuasaan di tangan presiden, diusahakan untuk dibatasi. Walaupun hasil amandemen terhadap UUD 1945 yang berlangsung dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 itu nampak tambal sulam dan tidak dilakukan dengan perdebatan konseptual yang mendalam.⁴⁴

Setelah amandemen UUD 1945, salah satu point penting yang menjadi sorotan penulis adalah kewenangan Presiden pada pasal 14 ayat (2) UUD 1945 yakni “*Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat*”.⁴⁵ Sebagaimana diketahui bahwa sebelum amandemen terhadap UUD 1945, kekuasaan Preisdan dalam hal memberi amnesti dan abolisi termasuk juga dalam hal pemberian grasi dan rehabilitasi, hanya dimuat dalam satu pasal saja, yakni pasal 14 UUD 1945. Sementara

44 Ahmad dan Novendri M. Nggilu. *Op.cit.*, Hlm. 787. Lihat juga dalam Jmly Ashddiqie. 2011. *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Sinar grafika. Hlm. 65

45 M. Jumhari. Analisis Yuridis Terhadap Hak Prerogatif Presiden Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Riau*. Volume 2 Nomor 2 Oktober. Hlm. 10

itu setelah amandemen diturunkan menjadi dua ayat, yakni:

Pasal 14

- (1) *Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.*
- (2) *Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.⁴⁶*

Perbedaan yang sangat mencolok dalam aktualisasi pemberian amnesti dan abolisi sebelum dan sesudah amandemen terhadap UUD 1945 adalah *core* konsultasi dari Presiden. Sebagaimana ketahui, bahwa sebelum amandemen, *core* konsultasi Presiden sepenuhnya kepada Mahkamah Agung, sedangkan setelah amandemen UUD 1945 dialitugaskan kepada DPR. Sehingga menurut penulis hal ini sepenuhnya telah murni menjadi masalah politik semata, walaupun sebenarnya perihal amnesti dan abolisi adalah masalah hukum (dalam domain hukum pidana), sehingga seharusnya yang dikedepankan adalah keseimbangan pandangan antara hukum dan politik (Presiden dan Mahkamah Agung).⁴⁷

Setelah amandemen UUD 1945 ada beberapa kasus pemberian amnesti dan abolisi yang diberikan oleh Presiden, yakni Pada 2016, pemerintah sepakat memberikan amnesti kepada mantan pimpinan kelompok bersenjata di Aceh Timur, yakni Nurdin Ismail alias Din Minimi dan kelompoknya. Din Minimi terlibat dalam sejumlah tindak

46 Jika membaca risalah sidang pembahasan amandemen terhadap UUD 1945, ternyata terdapat Fraksi yang tidak setuju dengan Pemberian Amnesti dan Abolisi dipisahkan dari kekuasaan kehakiman (MA) dan diberikan ke DPR sebagaimana yang terdapat dalam pasal 14 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yakni Antonius Rahail dari F-KKI, yang menyatakan bahwa "Presiden memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi atas rekomendasi dari Mahkamah Agung."

47 Basis konstitusional dari Premis "Politik-Hukum" sebagai mana yang diuraikan adalah, bahwa ketika pemberian amnesti dan abolisi diberikan kepada MA, maka sebagaimana dalam pasal 24 UUD 1945 yang dengan tegas menyatakan bahwa MA adalah lembaga negara yang berfungsi menjalankan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Sedangkan Presiden berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 memegang kekuasaan pemerintahan yang juga sebagai refresetasi politik sebab didasarkan pada konsep pemilihan presiden yang dilakukan melalui Pemilihan Umum, dimana presiden diusulkan oleh partai politik (Pasal 6A ayat (2)).

penyerangan kepada aparat TNI di wilayah Aceh. Namun, sejak 28 Desember 2015 ia menyerahkan diri setelah berdialog dengan Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), Letjen TNI (Purn) Sutiyoso.⁴⁸ Pada tahun 2019 kembali sempat menghebohkan pemberitaan tanah air setelah Presiden memberikan Amnesti kepada Baiq Nuril.

2. Konsep Pemberian Amnesti dan Abolisi Yang Ideal Dalam Kerangka Ikhtiar Penyempurnaan UUD 1945

Sejak sinar kesadaran bernegara menyorot samar-samar di abad pertengahan, ide mengenai kekuasaan, kedaulatan, dan prinsip-prinsip bernegara menumpuk, sebagian besar ide-ide tersebut tersebar menjadi eksperimen teoritik.⁴⁹ Sehingga untuk mematenkan hasil eksperimen itu dibutuhkan sebuah konsepsi bernegara sebagai konsesus bersama. Pilihan untuk mematenkan jatuh kepada Konstitusi (UUD). Konstitusi sebuah negara merupakan kulminasi dari *shared value* yang diyakini bersama sebuah bangsa untuk mengorganisir negara sesuai dengan kondisi sosial dan politik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁵⁰

UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia merupakan hasil kontemplasi panjang yang dialami oleh bangsa Indonesia dalam mencari, mengali, dan mengeksplorasi pemikiran ketatanegaraan yang cocok dan pantas untuk diterapkan di negara ini. Akan tetapi terang dan lapangnya permukaan pemikiran para teknokrat ketatanegaraan, tidak selamanya mampu menghadirkan dan meramu zat-zat mineral yang dibutuhkan untuk memperkokoh bangunan-bangunan kenegaraan. Akan tetapi hasil eksplorasi dan eksperimen ketatanegaraan yang dilakukan oleh para arsitek-arsitek tata negara sebagai teknokrat kenegaraan telah memberikan pengalaman dan landasan untuk menjembatani dan memahami serta mengembangkan gagasan-gagasan kenegaraan yang tertuang di dalam

48 Abdul Azis Said. 2019. "*Kasus Baiq Nuril dan Pemberian Amnesti di Indonesia*". Accessed Mei 2020, dari: <https://katadata.co.id/berita/2019/07/12/kasus-baiq-nuril-dan-pemberian-amnesti-di-indonesia>.

49 Susanto Polamolo. 2016. Presidensialisme di Indonesia Antara Amanah Konstitusi dan Kuasa Partai. *Jurnal Konstitusi*, Volume 13, Nomor 2, Juni. Hlm. 322

50 Muh. Risnain dan Sri Karyat. 2017. Menimbang Gagasan Perubahan Konstitusi Dan Tata Cara Perubahan Konstitusi Republik Indonesia 1945. *Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan IUS*. Volume 5 Nomor 1, April. Hlm. 110. Lihat juga dalam Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. hlm. 10

konstitusi untuk terus disempurnakan.

Menurut penulis, setiap konsespi bernegara harus memiliki dasar legitimitas sebagai landasan konstitusional (mengingat Konstitusi adalah hukum dasar). Sehingga basisnya tidak bisa dilepaskan dari anutan prinsip negara hukum. sebab negara hukum merupakan refleksi dari keinginan masyarakat secara utuh untuk menundukkan dirinya terhadap suatu aturan yang akan mengikat dan berlaku tanpa kecuali kepada setiap anggotanya.⁵¹ Dalam konstitusi ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum (*rechtssaat*), bukan Negara kekuasaan (*maachtssaat*). Dalam paham Negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the rule of law, and not of man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan dijalankan oleh hukum.⁵² *The rule of law* dalam arti materiil bertujuan untuk melindungi warga masyarakat terhadap tindakan yang sewenang-wenang dari penguasa sehingga memungkinkan manusia untuk mendapatkan martabatnya sebagai manusia. Oleh karena itu, inti dari *the rule of law* dalam arti materiil adalah adanya jaminan bagi warga masyarakat untuk memperoleh keadilan sosial, yaitu suatu keadaan yang dirasakan oleh warga masyarakat penghargaan yang wajar dari golongan lain; sedangkan setiap golongan tidak merasa dirugikan oleh kegiatan golongan lainnya.⁵³ Beberapa ciri dari negara hukum menurut A.V Dicey yang disebutnya dengan istilah *the rule of law*, yaitu; *supremacy of law*; *equality before the law*; dan *due process of law*.⁵⁴

Berangkat dari anutan prinsip negara hukum yang tiang pancangnya ditanam di dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka konten analisisnya coba penulis tarik untuk memahami kehadiran roh pasal 1 ayat (3) UUD 1945 pada pasal 14 UUD 1945 sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam membaca kelahirannya, terutama berkaitan dengan kelahiran pasal 14 ayat (2) UUD 1945. Sekilas jika ditafsirkan menggunakan pendekatan penafsiran gramatikal terhadap substansi ayat (2), maka ada sebuah generalisasi

51 H.A Djazuli. 2007. *Fiqh Siyasah: Cet III*, Jakarta: Prenada Media Grup. Hlm 47

52 Zainuddin Ali. 2011. *Filsafat Hukum : Cet V*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 81

53 Sekretariat Jenderal MPR RI. 2015. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Cet ke-14*. Jakarta: Setjen MPR. Hlm. 116

54 Ismail Suny. 1981. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru. Hlm. 10

terhadap eksistensi pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Bagaimana tidak, penegakan hukum yang dijalankan oleh kekuasaan kehakiman sebagai penyeimbang dalam konsep pemisahan dan pembagian kekuasaan, harus dianulir oleh sebuah keputusan yang dikeluarkan oleh seorang Presiden. Namun, penulis kemudian dapat memahami itu dalam perspektif pemikiran pemerintahan Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial, di mana marwa seorang Presiden harus menjadi mata air apabila cabang kekuasaan kehakiman mengalami kekeliruan dalam memberikan putusan atau bahkan dalam proses mencari keadilan ada warga negara yang dizolimi oleh sebuah penegakan hukum yang keliru dan menyimpang dari rasa keadilan dan kepastian, serta kemanfaatan dari pelaksanaan hukum di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). “sistem Presidensial” dijelaskan dengan terang dan sistematis dalam penjelasan Undang Undang Dasar 1945.⁵⁵

Penerimaan penulis atas anulir dari proses hukum oleh Presiden melalui kewenangannya dalam memberikan amnesti dan abolisi, kemudian menjadi terganggu. Sebab, ternyata eksistensi pasal 14 ayat (2) UUD 1945 seolah-olah menghilangkan nafas dan roh dari pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang merupakan piranti atas anutan prinsip negara hukum. Persoalannya terletak pada proses pemberian amnesti dan abolisi yang harus meminta pertimbangan DPR yang merupakan organ politik, sama dengan Presiden yang juga merupakan organ politik. Perlu dipahami bahwa ketidaksetujuan penulis atas eksistensi “meminta pertimbangan kepada DPR” seakan-akan menjadikan masalah amnesti dan abolisi sepenuhnya ditarik menjadi masalah “politik” semata. Sementara, **Bagir Manan**, telah mengingatkan bahwa “...*pertimbangan yang diperlukan dalam hal pemberian amnesti dan abolisi adalah pertimbangan hukum untuk memberi dasar yuridis kepada Presiden...*”⁵⁶ bukan hanya didasarkan pada pertimbangan politik semata.

Dengan demikian, atas dasar kegelisahan penulis pada masalah tersebut, maka penulis menarik masalah pemberian amnesti dan abolisi dalam lintasan hari ini dan nanti, dalam sebuah ikhtiar untuk memperkuat UUD 1945. Kedepan, perlu untuk membongkar kembali eksperimen yang

55 Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta : Kencana. Hlm. 158.

56 Bagir Manan. 2003. *Loc.Cit...* Hlm. 161-162

menurut penulis kurang tepat jika dipertahankan dengan konsep yang ada sekarang (rumusan pasal 14 ayat (2)), sebab selain mencedarai eksistensi “supremasi hukum”, juga bisa saja menjadikan Presiden “tersandra” dengan kepentingan “politik” yang sangat kental dimainkan dalam arena perpolitikan nasional, sebab premis yang akan dibangun dan terkoneksi antara Presiden-DPR adalah premis politik. Oleh karena itu, maka penulis mengusulkan untuk melakukan “purifikasi” kembali terhadap konsep pemberian amnesti dan abolisi untuk didudukkan kembali pada *adresat* fungsi konsultasi Presiden kepada Mahkamah Agung. Pertimbangannya adalah karena premis yang akan terbangun jika *core* konsultasi Presiden ke Mahkamah Agung untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam memberikan keputusan amnesti dan abolisi adalah premis “politik dan hukum”, sehingga ada kesimbangan (*equilibrium*) antara kepentingan politik dan penegakan hukum.

Purifikasi pemberian amnesti dan abolisi pertama-tama harus dilakukan dengan melakukan amandemen terhadap pasal 14 UUD 1945 melalui amandemen ke-lima dengan mengembalikan kedudukan Mahkamah Agung sebagai *core* pemberi “pertimbangan” kepada Presiden. Penulis mengusulkan rumusan ideal pasal 14 UUD 1945 adalah sebagai berikut:

Pasal 14

- (1) *Presiden memberi grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.*
- (2) *Ketentuan lebih lanjut tentang grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi di atur dengan undang-undang.*

Selanjutnya, merumuskan ketentuan turunan dari amanat pasal 14 UUD 1945 tersebut ke dalam undang-undang. Menurut penulis ketentuan normatif (UU) grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi, cukup dibuat dalam satu undang-undang saja, tidak seperti yang ada sekarang ini yang diatur terpisah,⁵⁷ bahkan undang undang tentang amnesti dan abolisi masih

⁵⁷ Pemberian grasi dan rehabilitasi diatur dalam Undang Undang Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Sedangkan pengaturan amnesti dan abolisi masih menggunakan aturan lama, yakni Undang Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1954 Tentang Amnesti dan Abolisi.

menggunakan aturan lama yang menurut penulis sudah tidak sesuai dengan keadaan saat ini. Hal ini penting untuk dilakukan, sebab untuk meminimalisir obesitas peraturan perundang undang yang ada di Indonesia.

Dengan demikian, berdasarkan apa yang telah dipaparkan oleh penulis, maka tentu saja penulis sangat mengharapkan agar supaya kemudian refraksi dari konsep pemberian amnesti dan abolisi saat ini bisa diluruskan kembali ke posisi semula (walaupun pada saat pembasahan terhadap pasal 14 UUD 1945 terdapat perbedaan pendapat, ada yang setuju untuk dipisahkan antara Grasi, rehabilitasi diberikan ke MA, sedangkan Amnesti dan Abolisi diberikan ke DPR seperti yang disampaikan oleh Fraksi Partai Golkar. namun ada juga yang tidak setuju dengan usul tersebut seperti dari Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia)⁵⁸ dengan sedikit penegasan lanjutan seperti yang penulis tawarkan pada rumusan pasal 14 UUD 1945, hal ini guna untuk menyempurnakan UUD 1945 agar supaya antara pasal satu dengan pasal yang lain dalam UUD 1945 bisa selaras dan senafas dengan semangat yang telah dibangun, terutama roh yang terkandung di dalam pasal 1 ayat (3) harus bisa merasuki semua rumusan pasal yang ada di dalam UUD 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan, maka ada beberapa hal yang penting untuk di *underline* sebagai point kesimpulan dari tulisan ini. *Pertama*, Bahwa aktulialisasi pemberian amnesti dan abolisi sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945 terdapat perbedaan, yaitu berubahnya ketentuan pasal 14 UUD 1945. Rancangan awal dari pasal 14 UUD 1945 hanya terdapat dalam satu pasal saja dan tidak diturunkan

58 Sesungguhnya pada saat pembahasan mengenai ketentuan pasal 14 UUD 1945 oleh beberapa Fraksi terdapat perbedaan, apakah akan dipisahkan sepetri yang diajukan oleh Hatta Mustafa dari F-PG yang menyatakan bahwa "Presiden memberi amnesti dan abolisi atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat." Hal ini menurutnya bahwa Karena seperti yang sudah terjadi banyak pemberian amnesti dan abolisi ini yang sekehendaknya saja seolah-olah tidak mempunyai kekuasaan sendiri, sesudah di bebaskan lalu menimbulkan gejolak di tengah masyarakat. Kita juga yang akan jadi korban. Akan tetapi pemisahakan itu kemudian tidak disetujui oleh Antonius Rahail dari F-KKI, dimana menyatakan bahwa pemberian amnesti dan abolisi tetap diberikan ke MA.

kedalam beberapa ayat (2 ayat saat ini), dimana antara Grasi, Rehabilitasi, Amnesti, dan Abolisi tergabung dalam satu pasal yang sama (pasal 14) dan *core* konsultasi Presiden dalam memberikan keputusan Amnesti, dan Abolisi adalah ke Mahkamah Agung, sedangkan setelah amandemen terhadap UUD 1945 *core* konsultasi Presiden dalam memberikan keputusan Amnesti, dan Abolisi adalah ke DPR. *Kedua*, Bahwa konsep pelaksanaan pemberian amnesti dan abolisi yang ideal dalam kerangka penyempurnaan UUD 1945 adalah dengan melakukan amandemen terhadap pasal 14 UUD 1945 melalui amandemen ke-lima dengan mengembalikan kedudukan Mahkamah Agung sebagai *core* pemberi “pertimbangan” kepada Presiden. Selanjutnya, merumuskan ketentuan turunan dari amanat pasal 14 UUD 1945 ini tersebut ke dalam undang-undang, dimana menurut penulis ketentuan normatif (UU) grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi, cukup dibuat dalam satu undang-undang saja.

2. Rekomendasi

Berdasarkan temuan permasalahan yang didapat oleh penulis, maka penulis mengusulkan rekomendasi untuk untuk menata kembali persoalan kewenangan Presiden dalam hal pemberian amnesti dan abolisi, yakni: *pertama*, sebelum melakukan amandemen terhadap UUD 1945 melalui amandemen ke-lima, terlebih dahulu disiapkan naskah akademik untuk memperkuat gagasan koseptualnya; *kedua*, membangun *political good will* dalam merumuskan dan memperbaiki sejumlah kelemahan di dalam UUD 1945; *ketiga*, MPR sebagai lembaga yang mengubah dan menetapkan UUD 1945 harus menginisiasi penguatan sejumlah kelemahan yang ada di dalam UUD 1945, terutama terkait dengan purifikasi pemberian amnesti dan abolisi yang harus dikembalikan kepada *adressat*-nya ke MA.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Ghaffar. 2009. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*. Jakarta: Kencana.
- Abdul Azis Said. 2019. "Kasus Baiq Nuril dan Pemberian Amnesti di Indonesia". Accessed Mei 2020, dari: <https://katadata.co.id/berita/2019/07/12/kasus-baiq-nuril-dan-pemberian-amnesti-di-indonesia>.
- Ahmad dan Novendri M. Nggilu. 2019. Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution. *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 4, Desember.
- Ahmad. 2018. Urgensi pelibatan Mahkamah Konstitusi Dalam Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Gorontalo: Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo. *Skripsi*.
- Bagir Manan. 2003. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: UII Pres.
- Fajlurrahman Jurdi. 2019. *Hukum tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- H.A Djazuli. 2007. *Fiqh Siyasah: Cet III*, Jakarta: Prenada Media Grup.
- Harun Alrasid. 2002. *UUD 45 Terlalu Summier? Kepala Biro Pendidikan FHUI Sarankan Perubahan" dalam Harun Alrasid, Naskah UUD 1945 Sesudah Tiga Kali Diubah oleh MPR*. Jakarta: UI Press.
- I Dewa Gede Atmadja. 2015. *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*. Malang: Setara Press.
- Inu Kencana Syafie. 2011. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Ismail Suny. 1981. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru.
- Jimly Asshidiqie. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT

Raja Grafindo Persada.

_____. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Josua Satria Collins, 2019, *Analisis Di Balik Kontroversi Pemberian Amnesti Jokowi Kepada Baiq Nuril: Indonesia Butuh UU Amnesti Yang Baru*, Accessed Mei 2020, dari: <https://almi.or.id/2019/07/19/analisis-di-balik-kontroversi-pemberian-amnesti-jokowi-kepada-baiq-nuril-indonesia-butuh-uu-amnesti-yang-baru/>.

Jutta Limbach. 2001. The Concept Of The Supremacy Of Constitution. *Jurnal Of Modern Law Review*. Volume 1 Nomor 1.

Maleha Soemarsono. 2007. Negara Hukum Indonesia Ditinjau Dari Sudut Teori Tujuan Negara, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Volume 37 Nomor 2 April-Juni.

M. Agus Santoso. 2013. Perkembangan Konstitusi Di Indonesia. *Jurnal Yustisia*. Volume 2, Nomor 3 September – Desember.

Mahfud M.D. 2010. *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Cet-2. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persad.

Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*. Jakarta: Gramedia.

M. Ishaq Dwi Putra. 2019. *Sejarah Pemberian Amnesti Presiden Indonesia*. Accessed Mei 2020, dari: http://indonesiabaik.id/motion_grafis/sejarah-pemberian-amnesti-presiden-indonesia.

M. Jumhari. Analisis Yuridis Terhadap Hak Prerogatif Presiden Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Riau*. Volume 2 Nomor 2 Oktober.

Muchtar Affandi. 1971. *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*. Bandung: Alumni.

Muchsan. 1996. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

- Muliadi Anangkota. 2016. Klasifikasi Sistem Pemerintahan : Perspektif Pemerintahan Modern Kekinian, *Cosmogov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume 3, Nomor 2.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Musta'in Ramli dan Sumiyatun. 2017. Dekrit Presiden (Studi Perbandingan Dekrit 5 Juli 1959 dengan Dekrit Presiden 23 Juli 2001). *Jurnal Swarnadwipa*. Volume 1, Nomor 3.
- Muh. Risnain dan Sri Karyat. 2017. Menimbang Gagasan Perubahan Konstitusi Dan Tata Cara Perubahan Konstitusi Republik Indonesia 1945. *Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan IUS*. Volume 5 Nomor 1, April.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.
- Moh Kusnadi dan Bintang Saragi. 1985. *Ilmu Negara*. Jakarta: Perintis Press.
- Moh. Kusnardi dan Harmailiy Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara: Cet V*. Jakarta: Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI.
- Mohammad Yamin. 1960. *Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia*. Djakarta: Prapantja.
- Ni'matul Huda. 2014. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Oman Sukmana. 2016. Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State), *Jurnal Sosial politik*, Volume 2 Nomor 1, Juli-Desember.
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Refly Harun. 2019. *BUMN Dalam Sudut Pandang Tata Negara (Privatisasi Holdingnisasi, Kontrol, dan Pengawasan)*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Robit Nurul Jamil, et. al. 2017. Soekarno's Idea About Indonesian Revolution In 1945-1957. *Jurnal Historica*. Volume. 1 Nomor. 1.

- Sarundajang. 2012. *Babak Baru Sistim Pemerintahan*. Jakarta: Kata Hasta Pustaka.
- Sekretariat Jenderal MPR RI. 2015. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Cet ke-14*. Jakarta: Setjen MPR.
- Syamsuddin Haris. 2008. *Presidensial Cita Rasa Parleментар*, Accessed Mei 2020, dari: <https://nasional.kompas.com/read/2008/11/28/01035085/presidensial.cita.rasa.parleментар>.
- Syafriadi. 2019. Hubungan Konstitusi Dan Negara Dalam Paham Konstitusionalisme. *Jurnal UIR Law Review*. Volume 03, Nomor 02, Oktober.
- Susanto Polamolo. 2016. Presidensialisme di Indonesia Antara Amanah Konstitusi dan Kuasa Partai. *Jurnal Konstitusi*, Volume 13, Nomor 2, Juni.
- Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta : Kencana.
- Untung Dwi Hananto. 2013. Kekuasaan Presiden Dalam Pemberian Grasi Menurut UUD 1945, *Jurnal Masalah Masalah Hukum (MMH)*, Volume 42, Nomor 2, April.
- Usman Jafar. 2011. Negara Dalam Pemikiran Politik (Analisis dengan Pendekatan Siyasah Syar'iyah). *Jurnal Al-Hikmah*, Volume XII Nomor 1.
- Usman. 2015. Negara Dan Fungsinya (Telaah Atas Pemikiran Politik). *Jurnal Al-Daulah*, Volume 4 Nomor 1, Juni.
- Zainuddin Ali. 2011. *Filsafat Hukum : Cet V*. Jakarta: Sinar Grafika.

**MENAKAR URGENSI RANCANGAN UNDANG-UNDANG
KETAHANAN KELUARGA SEBAGAI WUJUD GAGASAN
KONSTITUSIONAL: ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN**

*Measure of the Urgency of Family Endurance Law Draft as a Form of
Constitutional Notion: between Hope and Reality*

*Oleh: Mutia Cherawaty Thalib, Mellisa Towadi
Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo
Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo
mutia.thalib@ung.ac.id
mellisatowadi@ung.ac.id*

ABSTRACT

The purpose of this paper is to identify the fundamental things outlined in the Family Resilience Law draft which raises the community in the midst of being considered to be overly regulating the privacy issues of the family and further analyzed the urgency of the Constitution and constitutionalism in the field of family law in the life of nation and state.

Referring to the idea of social constitutions that is the constitution of the life dynamics of the people of the family or homemaking whose material is contained in the Family Resilience Act, ideally in addition to structured in the state constitution as a unity of the highest norm and on the one hand is a set of value systems, ideas, and norms reflected in the various constitution documents that apply and enforced outside the either constitution to the form of the basic budget in the institution or organization/community of the smallest, such as village or indigenous institutions, containing human rights values and rights of citizens or their members, which are giving the space of motion to live, grow and develop in accordance with the dynamic demands of the need for the awareness of the principles of rights and human rights in accordance with the standards of humanity The point of view in the Family Resilience Act, its substance tends to contain values and the ethical norms behave ideally in family life

fairies that are very privacy and are less reflective of the balance between rights and obligations as contained in article 28G subsection (1) Indonesia Constitution 1945 of the 4th Amendment, "Everyone has the right to the personal, family, honor, dignity and property, which is under his control, and is entitled to a sense of security and protection from the threat of fear of doing or not doing something of a human right.

Keywords: *Draft Law; Family Endurance; Constitutional Ideas*

ABSTRAK

Tujuan dari tulisan ini adalah untuk mengidentifikasi hal-hal pokok yang diatur dalam Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga yang menimbulkan kontroversi ditengah masyarakat karena dianggap terlalu mengatur persoalan privasi keluarga, selanjutnya dianalisis urgensinya terhadap konstitusi dan konstitusionalisme dibidang hukum keluarga dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Mengacu pada gagasan konstitusi sosial yakni konstitusi dinamika kehidupan masyarakat dalam bidang keluarga atau kerumahtanggaan yang materinya termuat dalam Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga, idealnya selain terstruksur dalam UUD negara sebagai kesatuan norma tertinggi dan disatu sisi merupakan seperangkat sistem nilai, gagasan, dan norma yang tercermin dalam berbagai dokumen konstitusi yang berlaku dan diberlakukan diluar konteks organisasi negara bahkan unit keluarga, baik berupa konstitusi hingga dalam bentuk anggaran dasar pada lembaga atau organisasi/ komunitas teritorial terkecil, seperti desa atau lembaga-lembaga adat, yang berisi nilai-nilai hak asasi manusia dan hak asasi warga atau anggotanya, yang bersifat memberi ruang gerak untuk hidup, tumbuh dan berkembang sesuai dengan dinamika tuntutan kebutuhan akan penyadaran prinsip-prinsip hak dan kebebasan asasi manusia sesuai dengan standart-standart kemanusiaan. Cara pandang dalam Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga, substansi pokoknya cenderung memuat nilai-nilai dan norma etika berperilaku ideal dalam peri kehidupan keluarga yang sangat privasi dan kurang mencerminkan kesimbangan antara hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam Pasal 28G ayat (1)

UUD 1945 amandemen ke-4, “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda, yang dibawah kekuasaannya, dan berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Kata Kunci: Rancangan Undang-Undang; Ketahanan Keluarga; Gagasan Konstitusional

A. PENDAHULUAN

Keluarga adalah suatu kesatuan kecil masyarakat yang terbentuk karena hubungan alamiah (hubungan darah) sehingga menjadi hubungan kekerabatan yang kuat dan bathiniah. Kelompok terkecil dalam masyarakat ini kemudian hidup dan tinggal di bawah satu atap, menjalani kehidupan yang saling ketergantungan. Keluarga dapat dikatakan sebagai sebuah hubungan yang merupakan pondasi dalam melakukan hubungan bermasyarakat yang lebih luas lagi. Selain itu hubungan keluarga dan kerumahtanggaan merupakan hubungan yang seharusnya akan nilai-nilai kehidupan dan norma-norma luhur misalnya nilai tentang menghormati dan berbakti kepada orang tua, nilai tentang suami dan istri memiliki prinsip saling melengkapi, norma keluarga yang terbangun secara historis/ norma adat, norma atau kebiasaan karena budaya, dan norma agama. Nilai-nilai dan norma tersebut ditanamkan berbeda pada setiap keluarga. Hubungan kerumahtanggaan yang mencakup nilai dan norma-norma diatas bisa dibilang adalah rumahtangga yang harmonis sehingga dapat menciptakan keluarga yang sehat pula, dan secara individu membentuk anggota keluarga tersebut menjadi pribadi yang berkualitas secara rohaniah dan jasmaniah. Namun bagaimana jika kebalikannya? Keluarga yang jauh dari edukasi dengan konteks budi luhur akan sulit mempertahankan keharmonisannya. Hubungan keluarga seperti ini akan berdampak pada sisi kepribadian setiap anggota keluarganya. Pengaruhnya berupa lemahnya moral anak, ketidak stabilan hubungan antara suami istri, bahkan permusuhan antar anggota keluarga.

Dampak dari itu juga bisa bermacam-macam, dapat berujung pada tindakan kriminal luar biasa.

Didalam Undang-undang Dasar 1945 hak dasar keluarga diatur di dalam Pasal 28B, yang mana hak dasar tersebut berkaitan dengan jaminan kelangsungan hidup bagi setiap orang dan anak. Dalam konteks hak asasi yang termuat dalam Pasal 28b ayat (2) tidak memberi jaminan yang sama kepada seorang istri, seperti anak yang notabene rentan terhadap tindakan kekerasan dan diskriminasi. Perempuan bagaimanapun status dan kodratnya dalam keluarga adalah orang yang patut mendapat jaminan perlindungan hukum.

Terlepas dari permasalahan diatas, hubungan keluarga seyogyanya adalah hubungan bersifat privasi. Persoalan dan konflik didalamnya terikat secara internal dan tidak bisa diintervensi oleh pihak luar apalagi negara, akan tetapi dikecualikan jika konflik meluas /menjadi perbuatan melawan hukum atau tindakan kriminal. Banyak aspek yang menjadi benturan terhadap konflik dalam keluarga. Salah satunya aspek agama. Bahkan seperti yang kita ketahui dalam Islam seorang suami bisa menikahi dua hingga empat orang wanita, bahkan dalam hal istri tidak mematuhi perintah suami maka istri bisa diberi ganjaran oleh suami. Ini yang kemudian menjadi benturan pada perancangan undang-undang ketahanan keluarga, nilai agama, budaya, adat yang diyakini sebuah keluarga tidak dapat menyeluruh dapat tercover oleh konstitusi karena kembali lagi keyakinan seperti ini sifatnya privasi dan bagian dari hak asasi sebuah keluarga.

B. PERMASALAHAN

Jika diperhadapkan dengan konstitusi Indonesia, permasalahan seperti diatas memang sulit diredam menggunakan hukum positif, apalagi negara Indonesia dengan mayoritas Muslim dan hukum keluarga yang terkompilasi dengan hukum Islam. Ini yang dimaksud dengan benturan. Berharap hak dasar seorang istri, anak, suami, asisten rumah tangga dijamin oleh negara, akan tetapi kenyataannya kita dibatasi oleh nilai yang dianut sebuah keluarga, norma yang mengikat keluarga itu sendiri, ditambah dengan hukum positif yang terkompilasi yang tidak hanya

secara positif memberi sanksi tapi juga secara *natuuralweijk* memperkuat substansi privatisasi keluarga itu sendiri. Maka dari itu dalam artikel ini akan dibahas lanjut bagaimana kemudian gagasan konstitusional memberi jaminan hukum yang pasti, adil dan bermanfaat untuk ketahanan sebuah keluarga.

C. METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam menyusun artikel ini adalah metode yuridis normatif. Menurut Soerjono Soekanto penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹ Bahan hukum diperoleh dengan cara studi dokumen yaitu peraturan perundang-undangan, literatur teori hukum dan teori konstitusi. Kemudian bahan yang diperoleh diolah untuk dianalisis secara kualitatif. Dalam hal Rancangan Undang-undang Ketahanan Keluarga di evaluasi bersamaan dengan kandungannya yang termuat di dalam Undang-undang Dasar 1945 serta menyelaraskan kandungan norma dengan teori dan gagasan konstitusi yang diharapkan.

D. DEFINISI DAN TERMINOLOGI

1. Keluarga

Keluarga (*family*) merupakan sebuah konsep yang memiliki pengertian dan cakupan yang luas dan beragam. Keluarga, dalam konteks sosiologi, dianggap sebagai suatu institusi sosial yang sekaligus menjadi suatu sistem sosial yang ada di setiap kebudayaan. Keluarga adalah unit terkecil dari masyarakat yang terdiri atas kepala keluarga dan beberapa orang yang terkumpul dan tinggal di suatu tempat di bawah suatu atap dalam keadaan saling ketergantungan.² Menurut Salvicion dan Celis (1998)

-
- 1 Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (2001). "Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)". Jakarta: Rajawali Pers. Hal. 13-14.
 - 2 Sugeng Iwan dalam Wikipedia Indonesia. "Pengasuhan Anak dalam Keluarga". <https://id.wikipedia.org/wiki/Keluarga>. Diakses 25 Maret 2020

di dalam keluarga terdapat dua atau lebih dari dua pribadi yang tergabung karena hubungan darah, hubungan perkawinan atau pengangkatan, di hidupnya dalam satu rumah tangga, berinteraksi satu sama lain dan di dalam perannya masing-masing dan menciptakan serta mempertahankan suatu kebudayaan.³ Berdasarkan Undang-Undang nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Bab I pasal 1 ayat 6 pengertian keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri; atau suami, istri dan anaknya; atau ayah dan anaknya (duda), atau ibu dan anaknya (janda).

Sebuah keluarga terbentuk karena adanya perkawinan. Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk sebuah keluarga yang bahagia⁴ kemudian membentuk hubungan atas dasar keturunan hasil dari hubungan perkawinan tersebut, atau adopsi serta tinggal bersama pada satu atap rumah. Sementara itu tak berbeda jauh Burgess dan Locke⁵ mendefinisikan keluarga sebagai unit sosial terkecil dalam masyarakat yang anggotanya terikat oleh adanya hubungan perkawinan (suami-istri) serta hubungan darah (anak kandung) atau adopsi (anak angkat/pungut).

Secara umum, keluarga memiliki 4 (empat) karakteristik yaitu⁶:

- (i) keluarga tersusun oleh beberapa orang yang disatukan dalam suatu ikatan seperti perkawinan, hubungan darah, atau adopsi;
- (ii) anggota keluarga hidup dan menetap secara bersama-sama di suatu tempat atau bangunan di bawah satu atap dalam susunan satu rumah tangga;
- (iii) setiap anggota keluarga saling berinteraksi, berkomunikasi, dan menciptakan peran sosial bagi setiap anggota seperti: suami dan isteri, ayah dan ibu, putera dan puteri, saudara laki-laki dan saudara perempuan, dan sebagainya;

(iv) hubungan antar anggota keluarga merupakan representasi upaya

3 Baron R.A, dan Donn Byrne dalam Wikipedia Indonesia. "Psikologi Sosial". <https://id.wikipedia.org/wiki/Keluarga> . Diakses 25 Maret 2020

4 Reza Rafiansa. "Hukum Keluarga". https://www.academia.edu/23712373/Hukum_Keluarga . Diakses 25 Maret 2020

5 Burgess E.W dan Locke H.J dalam Sunarti. (2006). "Studi Ketahanan Keluarga dan Ukurannya". Bogor: LP2M IPB

6 Badan Pusat Statistik. (2016). "Pembangunan Ketahanan Keluarga". Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak. Hal. 5

pemeliharaan polapola kebudayaan bersama yang diperoleh dari kebudayaan umum di komunitas.

Dalam konteks peraturan perundang-undangan, keluarga didefinisikan sebagai unit sosial terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari⁷:

- (i) suami dan istri;
- (ii) suami, istri dan anaknya;
- (iii) ayah dan anaknya; atau
- (iv) ibu dan anaknya (Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga).

Selain itu, keluarga mempunyai 8 (delapan) fungsi, seperti yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 1994 yang mencakup fungsi pemenuhan kebutuhan fisik dan nonfisik yaitu⁸:

- fungsi keagamaan;
- fungsi sosial budaya;
- fungsi cinta kasih;
- fungsi perlindungan;
- fungsi reproduksi;
- fungsi sosialisasi dan pendidikan;
- fungsi ekonomi; dan
- fungsi pembinaan lingkungan.

Dalam kaitannya dengan pengukuran tingkat ketahanan keluarga maka konsep keluarga yang digunakan akan diupayakan untuk merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Ketahanan Keluarga

Ketahanan keluarga (*family strength* atau *family resilience*) merupakan kondisi kecukupan dan kesinambungan akses terhadap

⁷ *Ibid.* Hal. 6

⁸ *Ibid.*

pendapatan dan sumber daya untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar antara lain: pangan, air bersih, pelayanan kesehatan, kesempatan pendidikan, perumahan, waktu untuk berpartisipasi di masyarakat, dan integrasi sosial (Frankenberger, 1998). Pandangan lain mendefinisikan ketahanan keluarga sebagai suatu kondisi dinamik keluarga yang memiliki keuletan, ketangguhan, dan kemampuan fisik, materil, dan mental untuk hidup secara mandiri (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1994). Ketahanan keluarga juga mengandung maksud sebagai kemampuan keluarga untuk mengembangkan dirinya untuk hidup secara harmonis, sejahtera dan bahagia lahir dan batin. Dalam pandangan yang lain, ketahanan keluarga mencakup kemampuan keluarga untuk mengelola sumber daya dan masalah untuk mencapai kesejahteraan (Sunarti, 2001), kemampuan untuk bertahan dan beradaptasi terhadap berbagai kondisi yang senantiasa berubah secara dinamis serta memiliki sikap positif terhadap berbagai tantangan kehidupan keluarga (Walsh, 1996).⁹

Dari sudut pandang yang lain, ketahanan keluarga didefinisikan sebagai kemampuan keluarga untuk menangkal atau melindungi diri dari berbagai permasalahan atau ancaman kehidupan baik yang datang dari dalam keluarga itu sendiri maupun dari luar keluarga seperti lingkungan, komunitas, masyarakat, maupun negara. Setidaknya ada 5 (lima) indikasi yang menggambarkan tingkat ketahanan suatu keluarga yaitu: (1) adanya sikap saling melayani sebagai tanda kemuliaan; (2) adanya keakraban antara suami dan istri menuju kualitas perkawinan yang baik; (3) adanya orang tua yang mengajar dan melatih anak-anaknya dengan berbagai tantangan kreatif, pelatihan yang konsisten, dan mengembangkan keterampilan; (4) adanya suami dan istri yang memimpin seluruh anggota keluarganya dengan penuh kasih sayang; dan (5) adanya anak-anak yang menaati dan menghormati orang tuanya. Dalam konteks yang lebih luas, ketahanan keluarga diidentikan dengan ketahanan sosial karena keluarga merupakan unit terkecil dalam sistem sosial. BPS mendefinisikan ketahanan sosial sebagai hasil dari dinamika sosial skala lokal dan global. Dinamika sosial skala lokal dikelompokkan ke dalam dua bagian yaitu dinamika sistem sosial skala lokal (*small scale system*) itu sendiri dan karakteristik sistem sosial skala lokal (*characteristics of the smallscale system*) yang disebut sebagai Faktor Komunal (*Communal Factors*). Sementara itu,

9 *Ibid.* Hal. 6-7

dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, ketahanan keluarga diidentifikasi mengandung berbagai aspek yang bertujuan untuk pengembangan individu di dalam keluarga maupun keluarga tersebut secara keseluruhan.¹⁰

3. Konstitusi

Konstitusi (*constitution*) merupakan suatu pengertian tentang seperangkat prinsip-prinsip nilai dan norma dasar yang mengatur mengenai apa dan bagaimana suatu sistem kekuasaan dilembagakan dan dijalankan untuk mencapai tujuan bersama dalam wadah organisasi. Karena itu Brian Thompson¹¹ menyederhanakan pengertian konstitusi dengan menyatakan “... *a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization*”. Dalam pengertian demikian, konstitusi dapat dipakai oleh berbagai macam dan jenis organisasi, mulai dari organisasi negara berdaulat, organisasi-organisasi internasional, sampai ke organisasi-organisasi perusahaan dan asosiasi-asosiasi berbadan hukum ataupun organisasi-organisasi profesi dan organisasi sosial kemasyarakatan pada umumnya, yang semuanya dapat memiliki dokumen konstitusi.¹²

Dalam sistem ketatanegaraan, konstitusi dikonstruksikan sebagai kesepakatan tertinggi atau bahkan suatu kontrak sosial seluruh rakyat untuk dalam bernegara. Bentuk perumusannya yaitu¹³:

- Terdokumentasi secara tertulis dalam satu naskah hukum yang disebut Undang-undang Dasar, atau
- Tertulis secara tidak terdokumentasi dalam satu kesatuan naskah tetapi tercatat dalam naskah sejarah, ataupun
- Tidak tertulis sama sekali melainkan hanya tumbuh dan ditaati dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan negara.

10 *Ibid.* Hal. 7

11 Brian Thompson. (1997). “*Textbook on Constitutional Law and Administrative Law*”. London: Blackstone Press. Hal. 3

12 Jimly Asshiddiqie. (2015). “Gagasan Konstitusi Sosial”. Jakarta: LP3ES. Hal. 27

13 *Ibid.* Hal. 28-29

Dari segi isinya konstitusi mengandung muatan nilai-nilai fundamental dan norma-norma yang dituangkan secara tertulis dan/ atau diberlakukan secara nyata dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan negara. Jika kandungan norma yang dimaksud merupakan norma hukum, disebut sebagai hukum konstitusi (*constitutional law*). Tetapi jika nilai dan norma yang terkandung didalamnya merupakan norma etika, maka hal itu dapat dinamakan sebagai etika konstitusi (*constitutional ethic*).¹⁴

E. PERKEMBANGAN DAN PARADIGMA HUKUM KELUARGA

Pembahasan keluarga di Indonesia sangat jelas tidak bisa terlepas dari konteks budaya hukum dan kebiasaan masyarakatnya. Berangkat dari kedudukan negara Indonesia sebagai negara republik dengan konsep kesatuan dari ribuan suku, budaya dan agama mengarahkan kondisi budaya hukum negara ini menjadi negara yang plural. Setiap suku berbeda budaya kekeluargaannya, setiap agama berbeda pula adat dan ajaran tentang persoalan perkawinan. Sebut saja pengaturan perkawinan di era kerajaan Hindhu Budha (Abad ke 4 – ke 15 M) yang kental dengan adat istiadat asli dari nenek moyang yang dipengaruhi hukum alam serba kesaktian. Berbeda dengan hukum keluarga di era kerajaan Islam (Abad ke 7 – ke 16 M) yang dibentuk oleh penghulu (kadi Syariah) berdasarkan titah sultan yang bertugas membentuk fatwa-fatwa dan memanifestasi ketentuan dalam pemerintahan termasuk ketentuan (hukum) keluarga/ perkawinan. Ketentuan-ketentuan ini tentu tidak terlepas dari hukum Islam yang dianut masyarakat pada masa kerajaan itu. Kemudian berlanjut pada era pasca kerajaan yaitu zaman kolonial berkembang berbagai teori yang mempengaruhi pembentukan hukum keluarga, antara lain:

- *Receptio in Complexu* (L.W.C Van Den Berg); bahwa hukum yang berlaku bagi orang Indonesia asli adalah undang-undang agama mereka, yaitu Islam. Pendapat ini dikemukakan dengan pertimbangan bahwa praktek penyelesaian sengketa zaman itu banyak menggunakan kitab hukum Islam dan diakui sepenuhnya oleh VOC (*Verenigde Oost Indische Compagnie*) memiliki daya ikat terhadap sebagian besar masyarakat wilayah nusantara masa itu.

14 Jimly Asshiddiqie. (2014). "Peradilan Etik dan Etika Konstitusi". Jakarta: Sinar Grafika.

- Teori *Receptie* (Cristian Snouck Hurgronje); berdampak pada pemerintah kolonial Belanda yang tidak lagi mengakui hukum islam yang berlaku untuk masyarakat Indonesia, melainkan hukum adatlah yang diakui. Pada saat itu wewenang Pengadilan Agama (*penghoeluegerecht*) dalam bidang perkawinan (*munakahat*) tidak serta merta turut dihapus, namun akan membatasi masyarakat muslim yang berada di wilayah non muslim ketika mereka mengajukan perkawinan.

Dari sini kemudian lahirlah keberlakuan *Burgerlijk Wetboek (BW)* atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata, bahwa “untuk golongan bangsa Indonesia asli dan Timur asing, jika ternyata kebutuhan kemasyarakatan mereka menghendaknya, dapatlah peraturan untuk bangsa Eropa (*Burgerlijk Wetboek*) dinyatakan berlaku bagi mereka, baik seutuhnya maupun perubahan-perubahan” (Pasal 131 ayat (2) *Indische Staatsregeling (IS)*).

Ini artinya seorang muslim atau muslimah boleh menikah dengan menggunakan *BW* sebagai landasan hukumnya, sementara *BW* sendiri tidak mengatur tentang hukum menikah beda agama.

Ini kemudian melahirkan paradigma bahwa undang-undang yang ada ketika itu tidak protektif terhadap umat Islam, karena membuka peluang bagi terjadinya nikah beda agama dan pemurtadan melalui pernikahan, baik untuk muslim maupun Muslimah.

- Asas Konkordansi; bahwa untuk golongan bangsa Eropa dianut perundang-undangan yang berlaku di negeri Belanda (*IS* Pasal 131).
- Asas Monogami; Pemerintahan Hindia Belanda menyusun rencana pendahuluan Ordonansi Perkawinan tercatat (*onwerpordonnantie op de ingeschreven huwelijken*) dengan pokok-pokok isinya sebagai yaitu perkawinan berdasarkan asas monogami dan perkawinan bubar karena salah satu pihak meninggal atau menghilang selama dua tahun serta perceraian yang diputuskan oleh hakim.¹⁵

15 Nani Suwondo dalam Nur Moklis. “Sejarah dan Regulasi Hukum Keluarga di Indonesia”. Diakses dari <https://www.academia.edu/37514070/>. Diakses 1 April 2020

Setelah berakhirnya masa penjajahan atau setelah kemerdekaan hukum perkawinan mendapat perhatian dari pemerintah, terkhusus bagi umat Islam karena setahun setelah kemerdekaan tepatnya pada tahun 1946 pemerintah membuat peraturan perkawinan dengan menetapkan Undang-undang No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk yang berlaku untuk daerah Jawa dan Madura, yang pada akhirnya berdasarkan undaang-undang No. 32 tahun 1954 dinyatakan berlaku untuk nasional. Pada tahun 1950, tepatnya pemerintahan orde lama mulai menggagas RUU perkawinan nasioanal, karena Front Wanita dalam Parlemen, mendesak agar Pemerintah meninjau kembali peraturan perkawinan dan menyusun rencana undang-undang perkawinan. RUU Gagasan pemerintah tersebut ternyata menuai banyak perdebatan dari lapisan rakyat Indonesia yang akibatnya sampai tahun 1965 atau masa berakhirnya rezim orde lama tersebut, hukum perkawinan nasional yang dicita-citakan rakyat Indonesia tidak terwujud.¹⁶

Pada masa orde baru keinginan untuk mewujudkan UU perwakilan bangkit kembali, yang berujung dengan diajukannya RUU perkawinan oleh Menteri Kehakiman sebagai perwakilan dari pemerintah ke DPR pada tahun 1973 terlaksana. Meskipun demikian ternyata draft RUU tersebut menuai banyak kecaman, terlebih dari kalangan umat Islam yang menilai RUU tersebut banyak yang tidak sesuai dengan Hukum Islam. Dengan perjalanan yang berliku dan perjuangan yang keras akhirnya pada tanggal 2 Januari 1974 RUU perkawinan di sahkan menjadi Undang-undang. Dalam perjalanannya sampai ke era reformasi ternyata UU perkawinan, sifat mengaturnya dinilai kurang oleh kalangan masyarakat terbukti dengan diubahnya bunyi pasal 43 ayat (2) oleh Mahkamah Konstitusi sebagai pengabulan atas permohonan Hj. Aisyah Mochtar atau Macicha Mokhtar. Perubahan pasal tersebut ternyata tidak juga kedamaian bagi sebagian masyarakat, karena setelah diubahnya pasal tersebut ada sebahagian masyarakat yang tidak setuju karena dinilai tidak sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat.¹⁷

Dengan munculnya perubahan pasal tersebut ternyata membuka pintu bahwa Undang-undang perkawinan tersebut tidak menutup kemungkinan untuk direvisi, karena dinilai kurang sesuai lagi dengan

16 *bid.* Hal. 26

17 *Ibid.* Hal. 27

perkembangan zaman dan kurang mampu mengayomi permasalahan hukum yang terjadi di masyarakat. Jika memang dirasa sulit untuk merevisi undang-undang tersebut, setidaknya RUU tentang Hukum Materiil Peradilan Agama bidang Perkawinan yang di ajukan pemerintah sejak 18 tahun yang lalu segera dibahas oleh DPR dan disahkan menjadi Undang-undang, dengan tujuan agar apa-apa yang belum di atur dalam undang-undang perkawinan tersebut dapat tercover dan mampu menyelesaikan permasalahan hukum yang muncul di masyarakat.¹⁸

F. GAGASAN KONSTITUSIONALISME KETAHANAN KELUARGA

1. Legalitas dan Aspek Ketahanan Keluarga

Perlindungan atas keluarga disebutkan dalam dasar hukum negara Undang-undang Dasar 1945 pada Pasal 28G ayat (1):

“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”

Pasal ini termuat di dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, dalam arti perlindungan keluarga yang yang dimaksud dapat dipersepsikan secara umum dalam konteks hak asasi manusia. Persepsi ini bisa saja diinterpretasikan luas oleh siapapun atau bahkan penegak hukum jika terjadi pelanggaran HAM dalam sebuah keluarga. Namun kategori pelanggaran HAM pun tidak terurai dengan pasti dalam dasar negara. Untuk itu kategori pelanggaran HAM yang dimaksud dalam Pasal 28 G UUD 1945 yang menyebutkan perlindungan terhadap keluarga harus ditelusuri ke hukum di bawahnya yakni peraturan perundang-undangan berkaitan dengan keluarga, termasuk rancangan undang-undang Ketahanan Keluarga yang sedang dipersiapkan oleh legislator.

18 *Ibid.*

Penjelasan diatas adalah landasan legalitas membentuk keluarga yang harmonis sejahtera lahir dan bathin. Dalam artian tujuan ketahanan keluarga adalah menjamin pemenuhan hak secara individu mulai dari anak, orang tua, suami, istri yang terbentuk dari hubungan hukum secara agama dan hukum positif. Dasar hubungan ini adalah perkawinan dan kelahiran.

a. Legalitas Perkawinan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa perkawinan adalah sah jika dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya; dan disamping itu perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah dari Kantor Urusan Agama (KUA) atau oleh pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Agama, sedangkan bagi mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama dan kepercayaan selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil (Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975). Setelah melakukan pencatatan perkawinan, masing-masing suami dan isteri akan memperoleh kutipan akta perkawinan yang menjadi alat bukti perkawinan yang sah, yaitu berupa buku nikah isteri dan buku nikah suami. Oleh karena itu, legalitas perkawinan dapat dilihat dari kepemilikan buku nikah dari pasangan suami dan istri.¹⁹

b. Legalitas Kelahiran

Akte kelahiran merupakan bukti sah mengenai status dan peristiwa kelahiran seseorang yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Bayi yang dilaporkan kelahirannya akan terdaftar dalam Kartu Keluarga dan diberi Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai dasar untuk memperoleh pelayanan masyarakat lainnya. Kepemilikan akte kelahiran juga merupakan salah satu bukti telah terpenuhinya hak memiliki identitas sebagai anak. Hak identitas bagi seorang anak dinyatakan tegas dalam pasal 5 Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pasal tersebut menyebutkan bahwa

¹⁹ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Katalog). *Loc.cit.*, Hal. 40

“Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan”. Kemudian hal ini juga ditegaskan pada pasal 27 ayat (1) dan (2) yang menyatakan, ayat (1) “Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya”, dan ayat (2) berbunyi “identitas sebagaimana dimaksud ayat (1) dituangkan dalam akte kelahiran”.²⁰

Sesuai dengan Undang-undang No 35 tahun 2014, anak adalah seseorang yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun, yang berarti bahwa setiap anak dengan umur tersebut berhak untuk memiliki akte kelahiran.²¹

Perkawinan yang sah menurut hukum dan agama serta anak yang lahir dari perkawinan yang sah adalah dasar yang jelas dalam keutuhan keluarga. Meskipun begitu dalam keluarga memungkinkan peluang terjadinya kegagalan fungsi, hal ini karena keluarga juga sebagai bagian dari sistem sosial yang memiliki fungsi sosial seperti fungsi kegamaan, sosial budaya, cinta kasih, fungsi saling melindungi, fungsi reproduksi, sosialisasi, Pendidikan, ekonomi dan pembinaan lingkungan, persis tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1994. Fungsi ini bisa saja tidak mampu dijalankan oleh suami/ istri atau berjalan tidak sesuai seiring keberlangsungan hidup yang dijalani, dalam hal ini ada beberapa aspek yang mendasari, adalah:

a) Kesiapan Menikah

Aspek kesiapan menikah meliputi aspek intelektual, emosi, sosial, moral, individu, finansial dan mental dari setiap pasangan suami istri.²² Terutama bagi suami, dimana kesiapan menikah harus lebih tinggi dari istri karena status kepala keluarga dan tanggung jawab yang melekat dengan itu yang akan diampu setelah menikah.

b) Kebersamaan dalam Keluarga

Dalam menjalankan fungsinya, keluarga dalam hal suami dan istri penting melakukan pembagian peran. Komponen fungsi disini

20 *Ibid.*, Hal. 43

21 *Ibid.*

22 Euis Sunarti, et. al. (2012). “Kesiapan Menikah dan Pemenuhan Tugas Keluarga pada Keluarga dengan Anak Usia PraSekolah”. *Jurnal Ilmu Keluarga*, Vol. 5, No. 2 Agustus 2012: 110-119

tidak lantas merujuk pada kodrat antara laki-laki dan perempuan saja, melainkan peran suami istri layak disebut dengan mitra yang saling melengkapi. Misalnya saja cakupan mengurus rumah tangga atau pengasuhan anak tidak hanya menjadi kewajiban si istri karena kodratnya sebagai perempuan, begitu pula dalam persoalan bantuan moril dan material, tidak serta merta istri tidak dapat memberi bantuan. Segalanya diperlukan kerjasama agar waktu Bersama keluarga terjaga dan waktu luang menjadi berkualitas.

c) Kemitraan suami-istri

Konsep keluarga konvensional memiliki struktur atau pola relasi yang bisa saja mengalami pergeseran karena perubahan kondisi sosial budaya masyarakat. Melalui kemitraan dan relasi gender yang harmonis, mereka dapat merencanakan dan melaksanakan manajemen sumber daya keluarga sehingga anggota keluarga mempunyai pembagian peran dalam berbagai aktivitas (domestik, publik, dan kemasyarakatan) dalam rangka menjembatani permasalahan dan mewujudkan kesejahteraan keluarga (sosial, ekonomi, psikologi, spiritual) yang berkeadilan dan berkesetaran gender.²³

d) Keterbukaan Pengelolaan Keuangan

Penggunaan dan perencanaan keuangan keluarga harus dikomunikasikan dengan baik secara terbuka dengan semua anggota keluarga, terutama antara suami dan istri.²⁴ Dalam hal ini, keterbukaan pengelolaan keuangan dinilai dari kerja sama antara suami dan istri dalam mengambil keputusan yang menyangkut pengelolaan keuangan keluarga. Umumnya, jika suami yang bekerja maka ia harus melaporkan seluruh pendapatannya kepada istri dan menyerahkan sebagian besar pendapatannya kepada istri. Sebaliknya, meskipun istri memegang kendali keuangan keluarga, namun ia harus selalu mengkomunikasikan pemanfaatan uang yang dikelolanya. Itulah salah satu contoh keterbukaan dalam pengelolaan keuangan keluarga.

23 Puspitawati dalam Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Katalog), *Ibid.*, Hal. 53

24 *Ibid.*

e) Ketahanan Fisik

Mencakup kesehatan keluarga dan kelayakan pangan serta tempat tinggal.

f) Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan keluarga juga menjadi salah satu indikator ketahanan keluarga. Pengambilan keputusan keluarga yang dimaksud disini adalah adanya pembahasan mengenai pengambilan keputusan yang berkaitan dengan keluarga. Jadi, meskipun suami yang berperan sebagai kepala keluarga, namun dalam menjalankan tugasnya tidak boleh otoriter, harus dijalankan secara bijaksana dan mengakomodasi saran dan ide baik dari pasangan maupun anak-anaknya. Selain itu adanya keterlibatan pihak ketiga dalam pengambilan keputusan misalnya orang tua, teman atau saudara, pun juga justru menjadikan kedudukan istri *functionless*. Konteks pihak ketiga yang dimaksud bukan sebuah larangan dalam aspek ini, akan tetapi lebih menitikbertkan pada nilai kesopanan sebagai penempatan diri menjadi manusia yang beradab dan menghargai kedudukan seseorang dalam keluarga.

2. Teori dan Gagasan Kontitusi

Konstitusionalisme adalah suatu konsep atau gagasan yang berpendapat bahwa kekuasaan pemerintah perlu dibatasi, agar penyelenggaraan negara tidak sewenang-wenang atau otoriter.²⁵ Konstitusionalisme menganggap bahwa suatu undang-undang dasar atau konstitusi adalah jaminan untuk melindungi rakyat dari perilaku semena-mena pemerintah. Dengan demikian konstitusionalisme melahirkan suatu konsep lainnya yang disebut sebagai “negara konstitusional” atau (*the constitutional state*), dimana undang-undang dasar menjadi instrument yang paling efektif dengan menjalankan konsep *Rule of Law* atau Negara Hukum (*Rechtsstaat*).²⁶

25 Wikipedia Indonesia. “Konstitusionalisme”. Diakses dari <https://id.wikipedia.org/wiki/Konstitusionalisme> . Pada 5 Maret 2020

26 Miriam Budiarmo. (2008). “Dasar-dasar Ilmu Politik”. Jakarta: Gramedia. Hal. 171

Perkembangan hukum keluarga serta eksistensinya secara luas dilihat sebagai sesuatu yang wajib bagi sebuah negara demokrasi atau *rule of law*. Indonesia yang bergerak merdeka karena dorongan dengan unsur kolonialisme (pemerintahan absolut) wajib menempatkan hukum keluarga secara formal dengan menempatkan prinsip dan pandangan hidup yang ada dalam dasar negara sebagai *staatsfundamentalnorn* dan memungkinkan mampu beradaptasi dengan perubahan zaman yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.

Undang-undang Dasar 1945 bukan hanya menjadi dokumen yuridis yang memuat cita-cita, tujuan dan pernyataan lahirnya suatu bangsa dan negara, tetapi juga memuat sistem nilai yang membentuk *rechtsidee*, mengukur kebijakan dengan menilai sisi keadilan, tetapi juga kemanusiaan yang adil dan beradab, keTuhanan Yang Maha Esa, persatuan Indonesia dan kerakyatan sebagaimana termuat dalam Pancasila.

Jika menelusuri sejarah perkembangan hukum keluarga, materi muatan yang terkandung sejak zaman kerajaan, kolonial hingga melahirkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, tidak begitu signifikan memuat berbagai sistem nilai. Yang paling melekat adalah nilai adat, agama dan kebudayaan nusantara. Maka ketika menekankan *rechtsidee* didalamnya, nilai materi muatan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 maupun Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia bisa dibilang masih belum komplit, terbukti berkaitan dengan anak pemerintah harus membentuk Undang-undang perlindungan anak, berkaitan dengan nikah siri dalam Islam, penegakkannya masih harus melibatkan Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan masalah terkait (kasus Machica Mochtar). Selain itu wujud hubungan keluarga yang sulit dideteksi akar permasalahannya karena bersifat privat sehingga jika menemui konflik, konflik tersebut terkadang tidak tercover oleh hukum. Misalnya saja perselingkuhan dalam rumah tangga, notabene menjadi salah satu faktor dalam merusak ketahanan suatu keluarga.

Alur mundur permasalahan diatas adalah perkawinan yang sah. Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, sesuai yang tercantum dalam Pasal 28B ayat 1 Undang-undang Dasar 1945. Selanjutnya dalam undnag-undang No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Penduduk dan Pembangunan

Keluarga menyebutkan bahwa pembangunan keluarga bertujuan untuk meningkatkan kualitas keluarga agar dapat timbul rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan bathin.²⁷ Kualitas keluarga ini merupakan hak dasar yang harus dimiliki setiap manusia. Hak asasi setiap orang yang dilindungi oleh negara. Orang mendapatkan hak-hak, kewajiban-kewajiban dan tanggung jawab mulai dari kehidupan berkeluarga hingga dalam kehidupan bernegara.²⁸ Dalam konteks kekuasaan ini disebut dengan hubungan *the ruled and the ruler* antara pemerintah yang berkuasa dan berkewajiban melindungi dengan masyarakat yang mengampu hak dilindungi. Namun jika dalam konteks hubungan keluarga, pemerintah tidak dapat secara utuh atau secara langsung menyentuh persoalan dalam suatu hubungan keluarga. Oleh karena itu status *the ruler* tadi tidak mungkin diuraikan dalam konteks masalah keluarga.

Kembali lagi pada wujud hubungannya yang bersifat privat.

Spirit konstitusi pada pengaturan ketahanan keluarga berbeda dengan dengan pengaturan *public sector*. Pada pengaturan ketahanan keluarga penting untuk menekankan kebebasan individu (*individual freedom*). Seperti pendapat Jimly pada bukunya Gagasan Konstitusi Sosial²⁹ bahwa *there is no independence without freedom, and there is no freedom without independence* artinya tidak akan ada kemerdekaan kebangsaan tanpa adanya kebebasan individu, namun juga tidak akan ada kebebasan individu tanpa adanya kemerdekaan yang kolektif kita sebagai bangsa. Jadi keduanya seperti dua sisi mata uang tidak bisa dipisahkan. Walau begitu gagasan spirit konstitusi perlu dijaga bukan untuk membatasi hak dasar individu melainkan terdapat pembatasan kekuasaan pemerintah berkaitan dengan pengaturan tentang keluarga. Sekalipun bertujuan untuk menjamin hak individu, minimal tidak lain merupakan *resultante* dari konteks hak kolektif.

27 Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2016). Katalog: "Pembangunan Ketahanan Keluarga 2016". Jakarta: CV. Lintas Khatulistiwa. Hal. 39

28 Jimly Asshiddiqie. (2015). "Gagasan Konstitusi Sosial: Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani". Jakarta: Pustaka LP3ES. Hal. 193

29 *Ibid.*, Hal. 74

Maka jika memperhatikan legalitas dan aspek yang mendasari ketahanan keluarga (lihat sub bab 6.1), secara konstitusi rancangan undang-undang ketahanan keluarga adalah bentuk perlindungan negara terhadap hubungan suami, istri, anak namun tidak dapat diatur secara kolektif, ranahnya tidak pada *public sector* dan tidak memungkinkan *dominant towards institutions* atau *institutional interest*. Seperti dalam pasal 7 RUU Ketahanan Keluarga direncanakan adanya pembentukan Badan yang Menangani Ketahanan Keluarga padahal dalam pasal 14 penyelenggaraan ketahanan keluarga sudah melibatkan pemerintah pusat dan daerah. Gagasan ini bisa saja dipandang sebagai cara *politic sequences* yaitu sukseksi berurut untuk mencapai tujuan politik secara kelembagaan.

Konteks kelembagaan seperti ini menurut Sven Steinmo³⁰ secara sederhana tidak lain adalah aturan (*rules*) yang menjadi dasar bagi semua perilaku politik.³¹ Beberapa diantaranya ada yang bersifat formal seperti dalam *constitutional rules*, tetapi ada pula yang tidak formal seperti dalam adat istiadat atau *cultural norms*. Namun menurut Sven, “*without institutions there could be no organized politics. Indeed, absent institutions there could be no organizations at all*”, dalam artian peran lembaga eksternal yang dibentuk negara dapat memicu institusionalisasi norma dan stigma masyarakat.

Stigma masyarakat lain yang lahir dari RUU Ketahanan keluarga yakni:

- ✓ Pasal 25 ayat (2) huruf d tentang kewajiban suami yang salah satunya melakukan musyawarah dengan seluruh anggota keluarga dalam menangani permasalahan keluarga. Artinya suami dapat melibatkan anggota keluarga lain selain istri dalam hal menyelesaikan masalah keluarga yang bahkan jika masalah adalah masalah paling privat yang hanya bisa diselesaikan antara suami dan istri saja.
- ✓ Ditambah pada pasal yang sama ayat (3) tentang kewajiban istri yang juga dapat memunculkan stigma baru seperti kata “mengurus rumah tangga sebaik-baiknya” itu adalah relativitas ruang istri dalam menjalankan fungsi ibu rumah tangga, dalam artian kewajiban adalah kewajiban namun istri berhak dan memiliki tanggung jawab membantu

30 Sven Steinmo. (2001). “*Institutionalism*”. Newyork: Elsevier Science. Hal. 1

31 Sven Steinmo dalam Jimly Asshiddiqie, *loc. Cit.*, Hal. 393

suami dalam hal memenuhi kebutuhan hidup keluarga juga dan tidak dapat dibatasi oleh siapapun kecuali kesepakatan antara suami dan istri.

- ✓ Berikut pasal 26 RUU tentang kehidupan reproduksi suami dan istri. Kembali lagi bahwa persoalan seperti ini merupakan hak dalam hubungan keluarga yang tidak bisa dintervensi oleh pemerintah atau Lembaga. Akan percuma mengatur hal-hal yang tidak bisa dilihat, dibuktikan apalagi diukur indikatornya. Ini salah satu pasal paling sensitif untuk dibahas apalagi diimplementasikan.
- ✓ Pasal 31 RUU tentang jual beli sperma. Secara hukum jual beli sperma memang dilarang baik itu hukum islam maupun positif, namun jika dikaitkan dengan alasan seperti kebutuhan biologi sebuah keluarga (suami dan istri) yang ingin memiliki anak, maka hal ini sah-sah saja, mengingat di dasar negara UUD 1945 kita menekankan setiap orang berhak nberkeluarga atau memiliki keluarga yang utuh. Alasan ini pun bisa saja berlaku pada pasal 32 RUU tentang larangan surogasi.
- ✓ Selanjutnya pasal 33 tentang ketahanan aspek, yang meliputi kelayakan sandang, pangan dan tempat tinggal, ini berkesan diskriminatif bagi keluarga menengah kebawah atau bahkan yang (fakir) miskin. Tanggung jawab yang dilontarkan pemerintah dalam pasal ini tentu tidak dapat diimplementasikan bagi keluarga golongan ke bawah yang jauh dari kecukupan bahkan kesejahteraan.
- ✓ Pasal 85-87 RUU tentang penyimpangan seksual, adalah berhubungan dengan rohaniah setiap orang, maka ini tidak bisa diukur oleh pihak eksternal keluarga indikator penyimpangannya. Ini secara tidak langsung *menjudge* kelainan seksual seseorang yang notabene dapat mengarah pada diskriminasi atau pelanggaran hak asasi.

Secara garis besar RUU Ketahanan Keluarga secara tidak langsung membatasi hak istri dalam fungsinya sebagai ibu rumah tangga dan perempuan, serta mencakup beberapa pasal yang diskriminasi di ranah sosial, ekonomi dan gender, yang mana hak tersebut justru dijamin secara konstitusional. Selain itu sebagian besar gagasan yang tertuang dalam RUU Ketahanan keluarga telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara baik berkaitan dengan kecakapan lahir bathin

calon suami dan calon istri yang akan menikah, kualitas pendidikan anak, pola pengasuhan anak, program keluarga sehat dan sejahtera serta berbagai bentuk program/ layanan pemerintah mencegah tindakan kekerasan dalam rumah tangga dan lain-lain dalam konteks perlindungan hukum. Berikut peraturan perundang-undangan terkait:

- a. Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- b. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1994 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Keluarga Sejahtera
- d. Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1994 tentang Pengelolaan Perkembangan Kependudukan
- f. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2011 tentang Kebijakan Peningkatan Ketahanan Keluarga dan Perlindungan Anak
- g. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Keluarga
- h. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

G. PROSPEK RANCANGAN UNDANG-UNDANG KETAHANAN KELUARGA

Maksud untuk memperbaiki kualitas keluarga dan tujuan menyelesaikan permasalahan keluarga yang diatur dalam RUU Ketahanan Keluarga adalah baik bagi masyarakat luas. Jaminan penyediaan pendidikan formal dengan kurikulum yang bertarget, melahirkan calon orang tua

berpendidikan dan berakhlak, melakukan pembinaan terhadap rumah tangga serta mengatur pergaulan masyarakat yang sehat dan produktif merupakan garis besar tujuan pengusul untuk menciptakan suasana negara yang damai dan sejahtera.

Tidak ada yang salah dari semua tujuan RUU yang baik ini. Garis besar usulan untuk memperbaiki sistem ekonomi, sistem pendidikan hingga moralitas calon suami dan istri dapat menciptakan suasana masyarakat yang disiplin dan bertanggung jawab.

Namun semangat dalam mewujudkan nilai-nilai kebaikan diatas tidak hanya lahir dari pemahaman agama maupun sosial pemerintahan, tetapi juga harus dilandasi dengan pemahaman konstitusi tentang penyelenggaraan peraturan perundang-undangan.

Kenyataannya upaya ini digencarkan pemerintah tidak pada saat sekarang saja, telah ada sejak dari dulu dengan implementasi kebijakan secara berangsur. Mulai dari legalitas dalam perkawinan, legalitas status hukum anak hingga jaminan penyelenggaraan pendidikan, ekonomi, perlindungan ibu dan anak, edukasi keluarga sehat, sejahtera dan berencana serta sosialisasi dan penindakan pidana kekerasan dalam rumah tangga. Jika dijabarkan dalam satu instrument, ini adalah langkah-langkah konkrit dan kompleks dalam melindungi keutuhan keluarga. Hanya semua langkah-langkah pemerintah tadi di berlakukan dari peraturan perundang-undangan yang berbeda namun merupakan satu turunan dasar pembentukannya yaitu hukum keluarga.

Maka dari itu pengusul RUU tidak bisa mengabaikan peraturan perundang-undangan terdahulu yang *relate* dengan RUU Ketahanan keluarga, terlepas dari persepektif yang lahir dari berbagai kalangan tentang pembentukan RUU tersebut. Dalam hal ini peraturan dengan objek pengaturan yang sama memerlukan harmonisasi dan sinkronisasi untuk menghindari obesitas hukum (*omnibus law*).

Secara substantif apa-apa yang diatur dalam RUU ketahanan keluarga memiliki prospek jangka panjang dan berkelanjutan. Karena dapat dikatakan objek yang diatur adalah tonggak pembangunan suatu negara yakni keluarga. Kualitas hidup sebuah keluarga mempengaruhi

kualitas didik terhadap anak-anak yang merupakan generasi emas suatu bangsa. Oleh karena itu penting memaknai tujuan konstitusi dalam perancangan undang-undang, berorientasi kerakyatan namun tertib hirarki. Jika tidak, pemahaman substantif undang-undang hanya akan dipahami sebagai wacana politik dan sangat pragmatis, orientasi peraturan hanya akan berjangka pendek atau dipandang memenuhi ego sektoral semata, bahkan hanya akan memunculkan lahirnya peraturan-peraturan yang lebih berdimensi normatif-positivistik kering dan kaku, bahwa semua hal wajib diatur oleh undang-undang sehingga tidak memfungsikan peraturan lain yang sesungguhnya lebih mudah dan efisien dilaksanakan.

H. KESIMPULAN

Mengacu pada gagasan konstitusi sosial yakni konstitusi dinamika kehidupan masyarakat dalam bidang keluarga atau kerumahtanggaan yang materinya termuat dalam Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga, idealnya selain terstruksur dalam UUD negara sebagai kesatuan norma tertinggi dan disatu sisi merupakan seperangkat sistem nilai, gagasan, dan norma yang tercermin dalam berbagai dokumen konstitusi yang berlaku dan diberlakukan diluar konteks organisasi negara bahkan unit keluarga, baik berupa konstitusi hingga dalam bentuk anggaran dasar pada lembaga atau organisasi/ komunitas teritorial terkecil, seperti desa atau lembaga-lembaga adat, yang berisi nilai-nilai hak asasi manusia dan hak asasi warga atau anggotanya, yang bersifat memberi ruang gerak untuk hidup, tumbuh dan berkembang sesuai dengan dinamika tuntutan kebutuhan akan penyadaran prinsip-prinsip hak dan kebebasan asasi manusia sesuai dengan standart-standart kemanusiaan. Cara pandang dalam Rancangan Undang-Undang Ketahanan Keluarga, substansi pokoknya cenderung memuat nilai-nilai dan norma etika berperilaku ideal dalam peri kehidupan keluarga yang sangat privasi dan kurang mencerminkan kesimbangan antara hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 amandemen ke-4, “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda, yang dibawah kekuasaannya, dan berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

I. SARAN

Sudah seharusnya melakukan harmonisasi dan sinkronisasi terhadap rancangan undang-undang ketahanan keluarga agar pengusul dapat mempertimbangkan urgensi subjek yang diatur dengan kebutuhan saat ini dan tidak mengabaikan peraturan perundang-undangan terkait yang telah dibentuk sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. (2015). “Gagasan Konstitusi Sosial: Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani”. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Asshiddiqie, Jimly. (2015). “Gagasan Konstitusi Sosial”. Jakarta: LP3ES.
- Asshiddiqie, Jimly. (2014). “Peradilan Etik dan Etika Konstitusi”. Jakarta: Sinar Grafika.
- Badan Pusat Statistik. (2016). “Pembangunan Ketahanan Keluarga”. Jakarta: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak.
- Budiarjo, Miriam. (2008). “Dasar-dasar Ilmu Politik”. Jakarta: Gramedia.
- E.W, Burgess dan H.J, Locke dalam Sunarti. (2006). “Studi Ketahanan Keluarga dan Ukurannya”. Bogor: LP2M IPB
- Iwan, Sugeng dalam Wikipedia Indonesia. “Pengasuhan Anak dalam Keluarga”. <https://id.wikipedia.org/wiki/Keluarga> . Diakses 25 Maret 2020
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2016). Katalog: “Pembangunan Ketahanan Keluarga 2016”. Jakarta: CV. Lintas Khatulistiwa.
- R.A, Baron dan Byrne, Donn dalam Wikipedia Indonesia. “Psikologi Sosial”. <https://id.wikipedia.org/wiki/Keluarga> . Diakses 25 Maret 2020

- Rafiansa, Reza. "Hukum Keluarga". https://www.academia.edu/23712373/Hukum_Keluarga Diakses 25 Maret 2020
- Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri. (2001). "Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)". Jakarta: Rajawali Pers.
- Sunarti, Euis, et. al. (2012). "Kesiapan Menikah dan Pemenuhan Tugas Keluarga pada Keluarga dengan Anak Usia PraSekolah". *Jurnal Ilmu Keluarga*, Vol. 5, No. 2 Agustus 2012: 110-119
- Suwondo, Nani dalam Nur Moklis. "Sejarah dan Regulasi Hukum Keluarga di Indonesia". Diakses dari <https://www.academia.edu/37514070/> . Diakses 1 April 2020
- Steinmo, Sven. (2001). "*Institutionalism*". Newyork: Elsevier Science.
- Thompson, Brian. (1997). "*Textbook on Constitutional Law and Administrative Law*". London: Blackstone Press.
- Wikipedia Indonesia. "Konstitusionalisme". Diakses dari <https://id.wikipedia.org/wiki/Konstitusionalisme> . Pada 5 Maret 2020

REFORMULASI KONSTITUSIONAL PENGATURAN HAK MENGUASAI NEGARA ATAS TANAH DALAM UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945

Oleh: Nirwan Junus¹, Karlin Zakaria Mamu²

ABSTRAK

Negara merupakan salah satu subjek yang memiliki kewenangan khususnya untuk mengatur dan mengelola tanah yang ada di Indonesia. Hak menguasai tanah oleh Negara sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 khususnya Pasal 33 Ayat 3 secara konstitusional, Negara memiliki legitimasi yang kuat untuk menguasai tanah, akan tetapi penguasaan tanah yang dimaksud tersebut masih dalam taraf untuk kemakmuran rakyat. Namun di sisi lain rakyat juga mempunyai hak untuk memiliki hak atas tanah secara pribadi. Dalam memahami konsep dan substansi hak menguasai Negara atas tanah masih memungkinkan ditafsirkan oleh pemahaman yang berbeda tergantung kepentingan sehingga menimbulkan konflik dan berimplikasi pada implementasi yang dinilai tidak sepenuhnya demi kemakmuran rakyat. Artikel ini menunjukkan bahwa pesatnya laju pembangunan dan arus globalisasi, tentunya secara otomatis berdampak pula pada masalah pertanahan. Persoalan tanah saat ini dapat meningkatkan pemanfaatan tanah bagi masyarakat maupun badan hukum. Dengan adanya berbagai macam pemanfaatan tanah secara otomatis dapat menimbulkan berbagai persoalan. Timbulnya berbagai persoalan tanah berpangkal pada adanya kerancuan dalam pengaturan serta adanya kelemahan dalam mengimplementasikan berbagai ketentuan yang mengatur persoalan tanah, hal ini untuk menjamin kepastian hukum atas kepemilikan hak atas tanah. Oleh karena itu perlunya reformulasi konstitusional serta pembaharuan hukum agraria dengan muatan konsep dan substansi yang mengarah pada struktur dan jaminan penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah serta kekayaan alam demi melahirkan masyarakat makmur sebagai cita-cita dasar konstitusi.

Kata Kunci: Reformulasi; Hak Menguasai Negara; Tanah.

1 Faculty of Law, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: nirwan.junus@ung.ac.id

2 Faculty of Law, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: karlinmamu9@gmail.com

A. PENDAHULUAN

Eksistensi tanah di Indonesia dalam kehidupan masyarakat mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu *sosial asset* yaitu tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, dan tanah sebagai *capital asset* yaitu sebagai faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi.³ Oleh karena itu kebijakan hukum pertanahan harus mencakup aspek yang mendasar yakni prinsip pemenuhan hak konstitusional rakyat dalam rangka memenuhi kebutuhan serta menghargai prinsip kesetaraan derajat manusia. Salah satu yang diperhatikan yaitu kepemilikan hak atas tanah.

Secara yuridis dinyatakan secara tegas dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa “Bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Mandat Konstitusional tersebut mengamanatkan kepada negara bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah sebagai bagian dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ada di Indonesia harus dan wajib untuk dikelola dan dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.⁴ Amanat kepada negara untuk melindungi tanah juga diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA).⁵

Instrumen konstitusi tersebut secara eksplisit telah memberikan sebuah hak kepada negara yang disebut hak menguasai. Hak menguasai atau biasa disebut dengan Hak Menguasai Negara (HMN) merupakan satu-satunya hak kebendaan yang diberikan oleh konstitusi terhadap negara Indonesia. Hak Menguasai Negara atas bumi, air, kekayaan alam, serta cabang-cabang produksi vital harus digunakan semata-mata untuk

3 Reki, Natanael. D. (2018). “Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Perspektif Reforma Agraria”. *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 1(1).

4 Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

5 Pasal 2 ayat (2) UUPA : a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa

memakmurkan rakyat Indonesia.⁶

Melihat perkembangan sekarang, pesatnya kemajuan pembangunan dan arus globalisasi, tentunya hal-hal yang bersifat ekonomi yang terkait dengan pertanahan juga harus diperhitungkan dalam memahami ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Karena itu, Undang-Undang Dasar yang dirumuskan masa lalu haruslah dilihat sebagai dokumen yang hidup (*living constitution*), dan kandungan maknanya terus tumbuh dan berkembang (*evolving constitution*).⁷

Dalam praktiknya pengelolaan sumber daya alam sering kali dianggap tidak berdasarkan pada fungsi konservasi dan fungsi produktifitas secara ideal. Dalam konteks produktifitas, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah mengatur bahwa sumber daya alam harus berdasarkan prinsip “dikuasai oleh negara” dan prinsip “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dengan demikian, apabila pengurusan sumber daya akan melumpuhkan prinsip “dikuasai oleh negara” dan prinsip “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” maka hal tersebut ialah *inkonstitusional*.⁸

UUPA yang dianggap sebagai wujud dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 meninggalkan semangat dan prinsip-prinsip yang mendasari UUPA oleh undang-undang sektoral yang dapat ditengarai dalam perbedaan antara UUPA dengan undang-undang sektoral berkaitan dengan:⁹

1. Orientasi;
2. Keberpihakan;
3. Pengelolaan dan implementasinya;
4. Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM);
5. Pengaturan *good governance*;
6. Hubungan orang dengan sumber daya alam; dan
7. Hubungan antara negara dengan sumber daya alam.

6 Kusumadara, Afifah. (2015). “Perkembangan Hak Negara Atas Tanah: Hak Menguasai Atau Hak Memiliki?”. *Jurnal Media Hukum*, 20(2).

7 Firmansyah, Arif. (2012). “Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 dalam Membangun Perekonomian di Indonesia”. *Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum*, 13(1), 51-65.

8 Redi, Ahmad. (2016). “Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam”. *Jurnal Konstitusi*, 12(2), 401-421.

9 Maria Sumardjono, et.al. (2011). “Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia, Antara Yang Tersurat dan Tersirat”. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Selain itu, terdapat juga beberapa permasalahan lain berupa salah tafsir dalam penerapan UUPA selama ini, yakni:¹⁰

1. Penafsiran pengertian hak menguasai negara yang sangat luas, dimana negara dipersepsikan sebagai pemilik semua tanah;
2. Beragamnya penafsiran “tanah negara” dan berbagai implikasi yuridisnya;
3. Pembelokan hak pengelolaan sehingga lebih menonjolkan sifat keperdataannya;
4. Longgarnya penafsiran “fungsi sosial” hak atas tanah sehingga menimbulkan ketidakseimbangan antara kepentingan umum dengan kepentingan perseorangan;
5. Perlindungan dan pengakuan hak masyarakat adat yang tidak tuntas dan kurangnya perlindungan terhadap hak ulayat;
6. Pengabaian nilai-nilai dari tanah dimana tanah hanya dipandang dari segi ekonomis saja telah menjadikan tanah sebagai komoditas dan alat untuk akumulasi modal.

Permasalahan UUPA pada penerapannya yang pertama terkait penafsiran Hak Menguasai Negara (HMN) dalam prakteknya masih ditafsirkan luas. Menurut Erwiningsih¹¹ bahwa penguasaan negara atas tanah sangatlah mudah diberikan penafsiran “tunggal” sesuai dengan dengan keinginan penguasa, meskipun jika menyelami pemaknaan Hak Menguasai Negara itu sendiri oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan yang beketetapan bahwa yang dimaksud dengan Hak Menguasai Negara ialah mencakup: Negara merumuskan kebijakan (*beleid*), termasuk melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheerdaad*) serta melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*) yang diperuntukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹² Selanjutnya menurut Frans Magnis Soesono¹³ dalam

10 Triningsih, Anna., & Aditya, Z. F. (2019). “Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi”. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3), 329.

11 Erwiningsih, Winahyu. (2009). “Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Menurut UUD 1945”. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16.

12 Magna, Kuntana, et.al. (2010). “Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review UU No. 7/2004, UU No. 22/2001, dan UU No. 20/2002”. *Jurnal Konstitusi*, 7(1), 112

13 Kunu, Andi Bustamin Daeng. (2012). “Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah”.

Andi Bustamin Daeng Kunu bahwa fungsi negara dalam penyelenggaraan demi kemakmuran rakyat hanyalah sebagai pelengkap. Dalam hal ini berarti masyarakat bisa menyelesaikan kepentingan/ masalahnya sendiri selama tidak ada hal yang bertentangan dengan kepentingan pihak lain, maka keterlibatan negara tidak diperlukan. Hubungan hukum antara negara dengan tanah sangat mempengaruhi dan menentukan isi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hubungan hukum antara masyarakat dengan tanah. Hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan sangat diperlukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada masyarakatnya agar hak-hak atas tanah tidak dilanggar oleh siapapun. Sehingga idealnya hubungan antara hak menguasai tanah oleh negara, hak ulayat dan hak perorangan atas tanah harus terjalin harmonis. Artinya hak-hak tersebut memiliki kedudukan yang sama sehingga tidak ada saling merugikan.¹⁴

B. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian latar belakang di atas bahwa secara ideal perlu adanya reformulasi atau pembaharuan terhadap konstitusi dalam pengaturan hak menguasai tanah oleh negara serta menghindari terjadinya dominasi kekuasaan negara terhadap tanah, karena di sisi lain rakyat juga memiliki hak dan jaminan penguasaan atas tanah demi menciptakan masyarakat makmur sebagai cita-cita dasar konstitusi. Maka dalam paper ini dapat dirumuskan masalah yang perlu dibahas yakni : 1) bagaimana reformulasi konstitusional pengaturan hak menguasai negara atas tanah dalam UUD Tahun 1945, dan 2) bagaimana konsep pembaharuan hukum tanah nasional demi mencapai kepastian hukum, perlindungan hukum, keadilan dan kemakmuran rakyat seluruh Indonesia.

Fiat Justisia, 6(1).

14 Bakri, Muhamad. (2011). "Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria". Malang, UB Press.

C. PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji pandangan-pandangan atau ide-ide, konsep-konsep dan asas hukum yang relevan dengan masalah yang diteliti serta menghasilkan suatu gagasan terhadap pembaharuan pengaturan hak menguasai tanah yang ideal seperti apa.

D. REFORMULASI KONSTITUSIONAL PENGATURAN HAK MENGUASAI NEGARA ATAS TANAH DALAM UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945

Tanah merupakan harta Negara Indonesia yang sangat penting karena Negara dan Bangsa hidup dan berkembang di atas tanah, begitupun masyarakat Indonesia menempatkan tanah pada posisi terdepan, karena merupakan faktor utama dalam peningkatan produktivitas dibidang Agraria.¹⁵

Tingginya konflik pengelolaan sumber daya alam yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh adanya ketimpangan penguasaan. Dengan demikian salah satu pemicu substansial konflik adalah adanya pengabaian terhadap hak-hak masyarakat khususnya tanah ulayat. Eksistensi tanah ulayat telah diakui sebelum kemerdekaan bangsa Indonesia. Akan tetapi keberadaan tanah ulayat memicu konflik dimasyarakat, contoh kasus terdapat pada masyarakat adat Desa Gunung Sahilan Kabupaten Kampar Riau yang telah dijadikan sebagai lahan konsesi Hutan Tanaman Industri (HTI), oleh sebab itu hak menguasai negara dianggap sebagai hak ulayat yang melekat pada bangsa Indonesia. Hal inilah yang menyebabkan terjadinya kekacauan regulasi pertanahan.

Secara substansi jelas dalam UUPA tujuan hak menguasai negara adalah mencapai kesejahteraan rakyat. Dalam Pasal 33 ayat 3 UUD

15 Ismi, Hayatul. (2012). "Pengakuan Dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional". *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1).

1945 tujuannya adalah mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Namun demikian, masih diperlukannya ukuran-ukuran yang kongkrit untuk menilai sejauh apa negara menjalankan kewenangan itu dengan benar. Ukuran atau indikator tersebut perlu dirumuskan karena dalam pelaksanaannya Hak Menguasai Negara (HMN) ini menimbulkan banyak perdebatan. *Pertama*, terkait dengan penafsiran aparatur pemerintahan yang menyamakan penguasaan ini dengan kepemilikan sehingga menghilangkan atau membatasi hak-hak rakyat terhadap tanahnya. Persoalan *kedua*, adalah sifat dan tujuan pengaturan yang dibuat negara dan dilaksanakan pemerintah tidak sepenuhnya mencapai tujuan yang melekat pada Hak Menguasai Negara ini yakni untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Persoalan *ketiga*, terkait dengan proses penyusunan peraturan pertanahan dan pengelolaan kekayaan alam yang dalam banyak hal kurang memperhatikan prinsip partisipasi rakyat. Masalah *keempat*, adalah kedudukan pengawasan yang lemah pada peraturan yang dibuat. *Kelima*, adalah permasalahan yang terkait dengan konstruksi Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang sangat *antroposentris*.

Pemaknaan Hak Menguasai Negara seharusnya diletakkan pada dimensi filosofis yang tidak hanya memberikan kesempatan yang sama bagi setiap individu untuk menguasai tanah, melainkan juga memastikan bahwa individu-individu yang berbeda dalam posisi yang tidak menguntungkan memperoleh perlakuan yang lebih baik dalam kedudukan sosial dan ekonomi.¹⁶ Sebagai contoh petani penggarap, orang-orang miskin yang tidak memiliki tanah dan masyarakat hukum adat perlu untuk mendapatkan perhatian dan perlakuan khusus yang menjamin hak-hak mereka atas tanah sehingga dapat memiliki kedudukan yang setara dengan perusahaan-perusahaan besar.

Penguasaan negara semata-mata ditujukan demi kemakmuran rakyat tetapi tidak menyebutkan tegas bahwa penguasaan itu semestinya juga menyeimbangkan tujuan kemakmuran dan keadilan rakyat.¹⁷ Terjadinya kekacauan regulasi terkait pertanahan ini membuat Mahkamah Konstitusi

16 Tody Sasmitha, dkk, 2014, Pemaknaan Hak Menguasai Negara Oleh Mahkamah Konstitusi (Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012; Putusan MK No. 50/PUU-X/2012; dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010), STPN Pres, Yogyakarta, Hlm. 33

17 Safitri, Myrna. A. (2014). "Hak Menguasai Negara Di Kawasan Hutan: Beberapa Indikator Menilai Pelaksanaannya". *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 1(2), 1-21.

memberikan penafsiran terhadap beberapa elemen Hak Menguasai Negara, terutama dalam hal pengurusan, pengaturan, pengelolaan dan pengawasan. Walaupun elemen-elemen yang disampaikan dalam Putusan Mahkamah tersebut tidak mudah dipahami oleh aparat birokrasi yang mempunyai tugas melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Menurut Yance Arizona¹⁸ bahwa tafsiran MK terhadap Pasal 33 UUD 1945 harus dimaknai bahwa adanya sebuah aturan yang mengamanatkan untuk memberikan kemakmuran bagi sebesar-besarnya kepada rakyat. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa Hak menguasai yang diberikan oleh UUD Tahun 1945 kepada negara bukan demi negara sendiri melainkan dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bagi orang-perorangan pemegang hak atas tanah, termasuk badan hukum, penegasan tersebut memberikan kepastian bahwa dalam hak atas tanah yang dipunyai itu melekat pula pembatasan-pembatasan yang lahir dari adanya penguasaan oleh Negara.

Esensi utama sebagai bentuk upaya mengatasi masalah, Muhamad Bakri menegaskan bahwa pembatasan wewenang negara yang bersumber dari Hak Menguasai Negara (HMN) dirinci sebagai berikut:¹⁹

- a) Wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara yang diatur dalam UUPA;
- b) Implementasi wewenang negara yang bersumber pada HMN terhadap hak ulayat;
- c) Implementasi wewenang negara yang bersumber pada HMN terhadap hak perorangan atas tanah.

Pendapat Maria Sumardjono²⁰ dalam buku Muhamad Bakri bahwa kewenangan negara yang bersumber pada hak menguasai negara atas tanah hendaknya dibatasi dua hal yakni *Pertama*, pembatasan oleh Undang-undang Dasar dengan arti tidak boleh melanggar hak-hak dasar manusia yang dijamin oleh UUD, dan yang *Kedua*, yakni pembatasan yang bersifat substantif dengan arti bahwa tidak boleh melanggar tujuan hak menguasai tanah oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat 3 UUPA yaitu,

18 Arizona, Yance. (2011). "Perkembangan Konstitusional Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*, 8(3), 257-314.

19 Koeswahyono, I. (2008). "Hak Menguasai Negara, Perspektif Indonesia Sebagai Negara Hukum". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 38(1), 58-73.

20 Bakri Muhamad. *Op.cit.* Hlm. 7

semua peraturan perundang-undangan pertanahan harus ditujukan pada sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Konsep hubungan antara Hak menguasai Negara dengan hak-hak penduduk negeri sebagaimana diatur dalam penjelasan umum UUPA 1960, II/2, 3, bahwa kekuasaan negara mengenai tanah baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang belum, maka secara otomatis hak tersebut telah dibatasi oleh isi dari hak itu. Artinya bahwa seberapa jauh negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyai untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan negara. Hal ini ditegaskan salah seorang Ahli Hukum Maria Rita Ruwiasuti, ia juga menjelaskan bahwa:

“Visi pembuatan undang- undang tersebut jelas melatar belakangi corak dan arah politik hukum agraria mengenai status tanah-tanah hak ulayat dari masyarakat hukum adat. Jadi kalau dalam Pasal 3 undang-undang ini dirumuskan bahwa pelaksanaan hak ulayat harus sesuai kepentingan Nasional dan Negara, maksudnya pelaksanaan hak-hak itu dibatasi oleh bekerjanya hak menguasai yang ada di tangan Negara. Kalau Negara boleh membatasi (dalam kasus-kasus tertentu pembatasan itu berarti peniadaan), pasti hak negara diletakkan lebih tinggi dari padanya”.

MariaRitaRuwiasuti²¹ menegaskan bahwa, persyaratan pelaksanaan hak ulayat sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara, maksudnya pelaksanaan hak ulayat itu dibatasi oleh bekerjanya hak menguasai tanah oleh negara, dalam kasus-kasus tertentu pembatasan itu berarti peniadaan hak ulayat. Oleh karena itu, perlu diadakan peninjauan kembali corak dan arah Politik Hukum Agraria yang termuat dalam UUPA dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Secara umum, politik pertanahan ditujukan untuk menjamin keadilan bagi semua orang untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah dan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh bagian manfaat dari tanah bagi diri sendiri dan keluarganya. Sedangkan secara khususnya, penjabaran politik pertanahan meliputi hal-hal sebagai berikut:²²

21 *Ibid*, Hlm. 10.

22 Sumardjono, Maria. S. (2008). Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya. Jakarta: Kompas Media, Hlm. 21.

- 1) Mencegah perbuatan yang bersifat memperkaya diri secara tidak adil bagi sebagian kecil masyarakat.
- 2) Mengupayakan penggunaan tanah secara optimal dan mencegah penelantaran tanah.
- 3) Menjaga kelayakan harga tanah sehingga terjangkau bagi semua pihak.
- 4) Menjaga ketersediaan bahan pangan.
- 5) Melestarikan sumber daya alam berupa tanah dan lingkungannya.
- 6) Melindungi hak perseorangan dan masyarakat hukum adat serta memberikan jaminan terhadap kepastian haknya.
- 7) Memberikan kemungkinan untuk menyediakan tanah bagi kepentingan umum dengan memberikan penghormatan bagi perorangan yang terkena dampak berupa ganti kerugian yang adil yang meliputi hal-hal yang bersifat fisik/ materil dan nonfisik/ immateriil, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kebijakan pertanahan harus bersumber pada UUPA karena prinsip dasarnya atau falsafahnya masih relevan dengan politik pertanahan tersebut. Kalau pun harus melakukan penyesuaian karena perkembangan baru, hal itu dapat dilakukan dengan mendasarkan pada konsep atau prinsip dasar/ asas-asas UUPA dan tidak dilakukan dengan “asal mengubah”, terlebih secara parsial bahwa yang terpenting adalah kebijakan apapun tidak boleh hanya menguntungkan sebagian kecil rakyat dan merugikan sebagian besar rakyat, yang berarti melanggar asas keadilan sosial.

Pembaharuan agraria sendiri dapat dimaknai upaya perubahan struktur yang mendasarkan diri pada hubungan-hubungan infra dan antar subyek-subyek agraria dalam kaitan akses (penguasaan dan pemanfaatan) terhadap obyek-obyek agraria. Secara kongkret pembaharuan agraria diarahkan untuk melakukan perubahan struktur penguasaan tanah dan perubahan jaminan kepastian penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya.²³ Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan menurut penulis

²³ Junus, Nirwan. (2009). Konsep Pembaharuan Hukum Agraria Sesuai Amanat UUD 1945. *Jurnal Legalitas*, 2(1).

reformulasi terhadap pembaharuan hukum agraria secara ideal untuk lebih memperkuat prinsip “sebesar-besar kemakmuran rakyat”, maka negara sebagai organisasi tertinggi mampu menjamin pemanfaatan sumber daya agraria kepada masyarakat mengingat bahwa dalam praktiknya banyaknya tanah tanpa kepemilikan yang secara otomatis akan menjadi milik negara begitu saja. Oleh karena itu, Hak Menguasai Negara harus lebih diperjelas dalam pengaturannya.

Dalam prinsip hak menguasai negara, maka dalam hubungan antara negara dan masyarakat, kedudukan masyarakat tidak dapat disubordinasikan berada dibawah negara, karena negara justru menerima kuasa dari masyarakat untuk mengatur tentang peruntukkan, persediaan dan pemanfaatan tanah serta hubungan hukum dan perbuatan hukum yang bersangkutan dengan tanah.²⁴

Membangun hukum agraria yang berkeadilan sosial didasari dengan keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum. Kepentingan individu harus dibatasi oleh kepentingan umum yang merupakan fungsi sosial dari hak atas tanah. Pembatasan hak menguasai negara menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berprinsip bahwa hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak dasar manusia sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembatasan hak juga bertujuan untuk kemakmuran rakyat untuk tercapainya nilai-nilai dalam pancasila, diantaranya adalah keadilan sosial. Jadi dapat dipastikan bahwa suatu pengaturan khususnya dalam bidang agraria seharusnya sejalan dengan rasa keadilan dengan berpedoman pada cita-cita dasar yang terkandung dalam Pancasila serta UUD 1945 sehingga melahirkan keharmonisan hukum yang berkeadilan sosial. Sudah saatnya sistem hukum pertanahan harus diperbaharui mengingat kondisi sosial masyarakat yang dinamis menuntut pemerataan dan persamaan hak berdasarkan aturan yang berlaku demi kepastian hukum.

24 Maria Sumardjono, 2009, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi, Cetakan ke-IV, Edisi Revisi, Kompas Gramedia, Jakarta, Hlm.47

E. KONSEP PEMBAHARUAN HUKUM TANAH NASIONAL DEMI MENCAPAI KEADILAN DAN KEMAKMURAN RAKYAT SELURUH INDONESIA

Pemahaman tentang makna konsep pembaharuan agraria perlu dilakukan mengingat kompleksitas pengertiannya. Sebagaimana dikatakan oleh Ketith Griffin bahwa konsep pembaharuan agraria memiliki banyak pengertian bagi banyak orang. *Redefinisi* konsep pembaharuan agraria memiliki *epistimologi* di dalam penerimaan paradigma baru pembangunan sebagai konsekuensi dari tuntutan perubahan-perubahan sangat mendasar pada tingkat global. Demi tercapainya keadilan sosial dalam pembaharuan hukum tanah nasional perlu mempertajam tiga hal yakni, mewujudkan keadilan sosial, mewujudkan peningkatan terhadap efisiensi dan pertumbuhan ekonomi, serta pelestarian lingkungan dan pola penggunaan tanah yang berkelanjutan. Ketiga hal ini idealnya dipandang sebagai satu kesatuan yang utuh harus ditransformasikan ke dalam perumusan ketentuan undang-undang yang bersangkutan. Selanjutnya, perlu diperhatikan dalam undang-undang yang mendatang harus memiliki tujuan yang ingin dicapai yakni, tercapainya akses yang adil dalam memperoleh dan memanfaatkan tanah (khususnya) dan sumber agraria lainnya melalui serangkaian tindakan berupa restrukturisasi pemilikan/penguasaan serta pemanfaatan tanah dan sumber agraria lainnya. Di samping untuk mewujudkan penguatan akses masyarakat, maka undang-undang yang akan datang dimaksudkan juga dapat memenuhi jaminan kepastian bagi badan hukum ataupun individual serta berkenaan dengan pemanfaatan tanah dan sumber agraria.

Undang-undang yang mendatang diharapkan mampu menjadi suatu instrumen reforma agraria yang diselenggarakan dalam kerangka waktu tertentu, namun dalam proses pelaksanaannya perlu untuk terus menerus disempurnakan. Selagi masih adanya ketidakadilan dalam relasi antara orang dengan tanah terkait pemilikan/penguasaan dan pemanfaatannya, maka restrukturisasi sangat diperlukan. Berdasarkan pola pemikiran di atas, maka perlu ditetapkan prinsip-prinsip pokok dalam upaya mewujudkan pembaharuan agraria yang akan dijadikan landasan dalam perumusan ketentuan peraturan undang-undang yang akan datang. Maria Sumardjono mengemukakan 10 (sepuluh) prinsip dasar dalam Pembaharuan Agraria,

yakni:²⁵

1) Menjunjung tinggi hak asasi manusia

Hak atas sumber daya alam merupakan hak ekonomi setiap orang. Sesuatu yang menjadi hak setiap orang, merupakan kewajiban/tanggung jawab bagi negara/pemerintah untuk melindungi, memajukan, menegakkan, serta memenuhinya.²⁶ Kaitannya dengan prinsip ini, diperlukan dukungan dari upaya penyempurnaan Pasal 33 Ayat 3, hal ini dikarekan pasal tersebut merupakan landasan terhadap hubungan antara negara dengan sumber daya alam khususnya agraria dan diantara negara dengan rakyat. Penyempurnaan formulasi Pasal 33 Ayat (3) harus didukung dengan klarifikasi terkait pemaknaan “dikuasai oleh negara” dari segi normatif, yang menjadi telaah meliputi 4 (empat) hal, yakni:

- a. Kalau negara “menguasai” sumber daya alam, maka siapa sebenarnya yang berhak atas sumber daya alam itu?
- b. Apakah makna “dikuasai” oleh negara itu?
- c. Seberapa luas kewenangan menguasai oleh negara itu?
- d. Bagaimana hubungan antara negara dengan yang berhak atas sumber daya alam itu?

Berdasarkan hal tersebut dari segi empiris, formulasi Pasal 33 Ayat (3) penjelasannya teramat singkat sehingga mudah diterjemahkan secara luas melalui berbagai produk hukum yang berkaitan dengan sumber daya alam (tanah, hutan, tambang, dan sebagainya) membuat terjadinya hal yang disebut “negraraisasi” sumber daya alam dengan segala implikasinya, antara lain penafian hak-hak masyarakat adat/lokal atas sumber daya alam (agraria). Sebagai contoh, berdasarkan apa yang dijelaskan dalam UUPA terkait kekuasaan negara terhadap bumi, air, ruang angkasa, maka implikasinya adalah bahwa “hak menguasai negara” meliputi: *Pertama*, tanah-tanah yang di atasnya sudah ada hak perorangan, *Kedua*, tanah-tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat masyarakat adat, dan *Ketiga*, tanah-tanah yang di atasnya tidak terdapat hak-

²⁵ Maria Sumardjono. *Op.Cit.* Hal. 72-76

²⁶ Lihat pasal 69 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

hak dalam butir pertama dan kedua. Analoginya, maka menurut Undang-Undang Nomor 41/1999 tentang Kehutanan bahwa hak menguasai negara atas hutan (hutan negara) meliputi kawasan di seluruh Indonesia. Disamping hutan negara, diakui keberadaan hutan milik, tetapi keberadaan hutan adat tidak diakui karena menurut Undang-Undang Nomor 41/1999 hutan adat adalah kawasan hutan yang berada di atas hutan negara. Dengan demikian diharapkan bahwa perumusan Pasal 33 Ayat (3) yang disempurnakan akan diperoleh penegasan tentang hal-hal sebagai berikut:

- a) Sumber daya alam merupakan hak bersama seluruh rakyat, dan dalam pengertian hak bersama itu terdapat dua hak yang diakui, yaitu hak kelompok/bersama serta hak perorangan.
 - b) Kewenangan negara terhadap sumber daya alam hendak terbatas pada pengaturannya. Intervensi negara tidak diperlukan jika selagi masyarakat dapat menyelesaikan masalah selama tidak bertentangan dengan kepentingan publik. Meskipun pada dasarnya kewenangan negara tidak ada batasnya namun harus dibatasi oleh dua hal yaitu, *Pertama*, pembatasan oleh Undang-Undang Dasar yang berarti pada prinsipnya hal-hal yang diatur negara tidak boleh berdampak pada pelanggaran hak dasar manusia yang dijamin oleh UUD. *Kedua*, pembatasan ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat untuk mencapai keadilan sosial.
 - c) Hubungan antara negara dengan masyarakat bukan hubungan subordinasi, melainkan hubungan yang setara karena negara memperoleh kedudukannya sebagai wakil dari seluruh rakyat.
- 2) Unifikasi hukum yang mampu mengakomodasi keanekaragaman hukum setempat (*pluralisme*)

Segala kebijakan harus mampu memberi tempat pada hukum adat yang masih berlakukan dan dijunjung tinggi dalam lingkungan masyarakat hukum adat, selaras dengan perlindungan dan penegakan HAM dari masyarakat yang bersangkutan, selama hal tersebut tidak melanggar hak asasi pihak lain.

3) Landreform/restrukturisasi pemilikan dan penguasaan tanah

Landreform pada dasarnya menjadi strategi untuk mengatasi ketimpangan yang terjadi karena perbedaan penguasaan atas tanah. Praktek *landreform* merupakan upaya penataan kembali struktur pemilikan dan penguasaan sumber-sumber agraria khususnya tanah yang diperuntukkan untuk mencapai keadilan, utamanya bagi sebagian masyarakat yang hidupnya bergantung pada produksi pertanian dan/atau sumber-sumber agraria lainnya. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan pasal 17 UUPA tentang batas maksimum pemilikan tanah dikeluarkan Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (yang lebih dikenal dengan Undang-undang *landreform*).

Kebijakan *landreform* sebagaimana Pasal 1 “Seorang atau orang-orang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik milik sendiri atau kepunyaan orang lain atau dikuasai seluruhnya tidak boleh lebih dari 20 hektar, baik sawah, tanah kering maupun sawah dan tanah kering”. Namun pada kenyataannya program *landreform* dalam implementasinya tidak jalan, bahkan program *landreform* ini terpinggirkan posisinya dalam kebijakan pembangunan nasional.

4) Keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam (sumber agraria)

Penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria harus sedemikian rupa sehingga tidak hanya dapat dinikmati oleh generasi kini, tetapi juga generasi yang akan datang (keadilan inter dan intergrasi), dengan catatan bahwa dalam suatu generasi, keterbukaan akses harus diupayakan bagi setiap orang .

5) Fungsi sosial dan ekologi sumber agraria

Setiap individu memiliki kewajiban sosial. Pada saat pemegang hak dituntut kewajibannya, misalnya dalam menyerahkan hak atas tanah untuk kepentingan masyarakat luas, maka pengambilalihan tanah harus diimbangi dengan pemberian ganti

kerugian atas kerugian yang bersifat fisik (kehilangan tanah, bangunan, tanaman dan lain-lain) ataupun nonfisik (kehilangan pekerjaan, kesempatan untuk mendapatkan keuntungan/ manfaat tertentu dan lain-lain), yang dicapai berdasarkan kesepakatan. Karena tanah merupakan sumber yang sifatnya langka, maka harus mengutamakan kelestarian fungsinya serta daya dukungnya agar dapat menjamin keberlanjutan dalam pemanfaatannya.

6) Penyelesaian konflik pertanahan

Revisi kebijakan tidak ada manfaatnya jika harus mengalami konflik yang tidak pernah bisa diselesaikan hingga tuntas, maka perlu pembentukan suatu lembaga *ad-hoc* yang akan bertanggung jawab menyelesaikan konflik yang ada.

7) Pembagian wewenang antara pusat dan daerah serta kelembagaan

Bila reforma agraria diadopsi sebagai suatu pilihan kebijakan restrukturisasi pemilikan/penguasaan dan pemanfaatannya tanah serta sumber agraria yang lainnya, maka diperlukan lembaga pendukung dalam tingkat nasional untuk memfasilitasi pelaksanaannya, mengkoordinasikan kegiatannya dan menyelesaikan sengketa yang timbul dari pelaksanaannya. Perlu dicatat bahwa badan pelaksana itu sendiri mempunyai wewenang dan tanggung jawab khusus berkenaan dengan reforma agraria, dan bukan suatu badan yang semata-mata berurusan dengan administrasi/manajemen pertanahan.

8) Transparansi dan partisipasi dalam pembuatan kebijakan

Demokratisasi dalam proses pembuatan suatu kebijakan (Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Perda) mengharuskan pemerintah memiliki sifat keterbukaan dengan mengikutsertakan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) dalam setiap tahap pembuatan (*policy statement, background paper/Naskah Akademik, RUU*). Tradisi “sosialisasi” RUU/RPP/Raperda, hendak diganti dengan konsultasi publik pada setiap tahapan yang bersangkutan, sehingga akan terwujudnya apa yang disebut dengan partisipasi interaktif dan bukan partisipasi pasif seperti yang terjadi saat ini.

9) Usaha-usaha produksi di lapangan agraria

Restrukturisasi pemilikan dan penguasaan sumber-sumber agraria haruslah diikuti dengan suatu program yang sistematis untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan produksi yang menjadi dasar bagi pengembangan ekonomi rakyat. Dalam hal ini usaha-usaha kecil yang berbasis lapangan agraria harus didukung agar berkembang. Di sisi lain untuk memperkuat ekonomi rakyat, harus ada pembatasan yang tegas bagi usaha produksi skala besar kepemilikannya fokus pada satu pihak di lapangan agraria. Terlebih lagi, monopoli kegiatan usaha produksi di lapangan agraria haruslah dicegah.

10) Pembiayaan program pembaruan agraria

Pelaksanaan program-program pembaruan agraria yang berkesinambungan memerlukan tersedianya biaya secara rutin yang harus dijamin oleh pemerintah. Tanpa adanya dukungan biaya, program-program pembaruan agraria hanya akan berada di atas kertas belaka.

Sehubungan dengan hal di atas, untuk meningkatkan kualitas manusia dalam arti mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan, maka pelaksanaan pembaruan agraria merupakan suatu keniscayaan. Bila pembangunan dengan arah kebijakannya dipandang sebagai “raga”, maka prinsip-prinsip pembaruan agraria perlu diakomodasi sebagai landasan yang akan berfungsi sebagai “jiwa” yang akan menjadi dasar untuk tercapainya kesejahteraan rakyat.

Pembangunan berlandaskan pembaruan agraria di masa yang akan datang secara khusus hendak memperhatikan hal-hal berikut:²⁷

- a) Tanah tidak boleh diperlakukan secara eksklusif, tetapi harus dilihat sebagai satu subsistem dari keseluruhan sistem berkenaan dengan penguasaan/ pemanfaatan sumber-sumber agraria/sumber daya alam, dan dikelola sesuai dengan prinsip pembaruan agraria tersebut di atas dengan demikian dapat dihindari tumpang tindih dan *inkonsistensi* antarperaturan perundang-undangan sektoral;

- b) Dengan mendukung pembaruan agraria, melaksanakan program *landreform*, akan membuka kesempatan bagi yang menggantungkan hidup pada sumber-sumber pertanian sebagai bentuk pendapatan dan peluang kerja;
- c) Berbagai konflik untuk memperebutkan sumber daya alam antar berbagai kelompok kepentingan akan semakin meningkat, baik dalam skala lokal maupun regional;
- d) Meningkatkan tanggung jawab daerah dalam merancang bersama alokasi dan penatagunaan tanah sebagai bentuk semangat otonomi;
- e) Keberadaan suatu lembaga yang mempunyai komitmen dan bertanggung jawab penuh untuk pelaksanaannya, dengan didukung pembiayaan yang memadai ini sangat diperlukan sebagai bentuk dukungan pelaksanaan pembaruan agraria;
- f) Hak masyarakat adat atas tanah kepunyaan bersama, hak cipta serta hak-hak lain yang terkait dengan pengetahuan tradisional masyarakat adat yang bersangkutan, harus dihormati dan dilindungi oleh hukum positif.

Dengan adanya pembaharuan hukum agraria, maka dimaknai sebagai penataan atas penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berkeadilan dengan langsung mengatasi permasalahan yang ada khususnya di bidang pertanian.

F. KESIMPULAN

Pembaharuan hukum agraria nasional merupakan proses yang berkesinambungan, karena melihat perkembangan kehidupan masyarakat dari segi pemanfaatan dan pengelolaan tanah sebagai sumber daya agraria, maka pengaturannya hendak berkembang dinamis. Namun tidak demikian, timbulnya konflik agraria ini disebabkan oleh kekacauan regulasi sehingga dalam prakteknya terjadi ketimpangan dan dominasi kekuasaan serta pengabaian terhadap hak-hak masyarakat. Berdasarkan hal tersebut maka perlu dikaji dan dilakukan perubahan kembali UUD NRI Tahun 1945 dengan memasukkan batas penguasaan hak atas tanah sebagai landasan dan

pijakan bagi rakyat Indonesia dan Negara untuk melakukan pengelolaan terhadap sumber daya alam demi terwujudnya kesejahteraan rakyat sebagaimana amanat konstitusi. Sehingga lebih mencerminkan hukum agraria nasional yang mensejahterakan masyarakat dan berkeadilan sosial sebagai bentuk upaya mencapai cita-cita dasar konstitusi Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Arizona, Yance. (2011). “Perkembangan Konstitusional Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi*, 8(3).
- Bakri, Muhamad. (2011). “Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria”. Malang, UB Press.
- Erwiningsih, Winahyu. (2009). “Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Menurut UUD 1945”. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16.
- Firmansyah, Arif. (2012). “Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 dalam Membangun Perekonomian di Indonesia”. *Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum*, 13(1).
- Ismi, Hayatul. (2012). “Pengakuan dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Nasional”. *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1).
- Koeswahyono, Imam. (2008). “Hak Menguasai Negara, Perspektif Indonesia Sebagai Negara Hukum”. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 38(1).
- Kunu, Andi Bustamin Daeng. (2012). “Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah”. *Fiat Justisia*, 6(1).
- Kusumadara, Afifah. (2015). “Perkembangan Hak Negara Atas Tanah: Hak Menguasai Atau Hak Memiliki?”. *Jurnal Media Hukum*, 20(2).
- Magna, Kuntana, et.al. (2010). “Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review UU No. 7/2004,

UU No. 22/2001, dan UU No. 20/2002”. *Jurnal Konstitusi*, 7(1).

Redi, Ahmad. (2016). “Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam”. *Jurnal Konstitusi*, 12(2).

Reki, Natanael. D. (2018). “Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Perspektif Reforma Agraria”. *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 1(1).

Safitri, Myrna. A. (2014). “Hak Menguasai Negara Di Kawasan Hutan: Beberapa Indikator Menilai Pelaksanaannya”. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 1(2).

Sumardjono, Maria. S. (2008). “Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya”. Jakarta: Kompas Media.

Sumardjono, Maria, 2009, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi, Cetakan ke-IV, Edisi Revisi, Jakarta : Kompas Gramedia.

Maria Sumardjono, et.al. (2011). “Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia, Antara Yang Tersurat dan Tersirat”. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Triningsih, Anna., & Aditya, Z. F. (2019). “Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi”. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3).

Tody Sasmitha, dkk, 2014, Pemaknaan Hak Menguasai Negara Oleh Mahkamah Konstitusi (Kajian terhadap Putusan MK No. 35/PUU-X/2012; Putusan MK No. 50/PUUX/ 2012; dan Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010), STPN Pres, Yogyakarta.

Junus, Nirwan. (2009). Konsep Pembaharuan Hukum Agraria Sesuai Amanat UUD 1945. *Jurnal Legalitas*, 2(1).

Yulia, Aris. (2018). “Pembaharuan Hukum Agraria Nasional Yang Berkeadilan Sosial. *Supremasi Jurnal Hukum*, 1(01).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

www.mpr.go.id

www.mpr.go.id

REFORMULASI TERHADAP PROBLEMATIKA PERLINDUNGAN HAK ATAS KEBEBASAN BERPENDAPAT DI INDONESIA

(Suatu Tinjauan Terhadap Pasal 28E ayat 3 UUD 1945)

Oleh: Nuvazria Achir, Supriyadi A Arief.
Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo
E-mail: ulfa.ung.ac.id, supriyadiarief95@gmail.com

ABSTRACK

Protection of the right to freedom of opinion as a constitutional right that reflects democratic values in Indonesia is increasingly difficult to materialize with efforts to restrict, prohibit, terrorize, and even criminalize citizens who express opinions. The problem of the extent to which the regulation and protection of rights and freedom of expression without causing various interpretations as well as presenting the concept of Reformulation of the substance of articles in the constitution as well as at the procedural level of its implementation will be studied normatively using a statutory approach, a case approach and a conceptual approach. The results of the study show that the freedom of opinion stipulated in Article 28E paragraph (3) of the 1945 Constitution is misinterpreted and maintains the substance of freedom of opinion in the 1945 Constitution before the amendment. Therefore it is necessary to concretise the content of the content of freedom of opinion that focuses on certain articles, to present a mechanism for the rights of citizens in the contents of the 1945 Constitution to re-demand measures to restrict freedom of expression, to consider and review various aspects of constitutionality in a rule / policy, and to initiate a mechanism constitutional complaint to the Constitutional Court.

Keywords: *Democracy; Protection of Constitutional Rights; Freedom of Speech.*

ABSTRAK

Perlindungan terhadap hak atas kebebasan berpendapat sebagai hak konstitusional yang mencerminkan nilai-nilai demokrasi di Indonesia semakin sulit terwujud dengan adanya upaya pembatasan, pelarangan, teror, hingga kriminalisasi terhadap warga negara yang menyampaikan pendapat. Permasalahan sejauh mana pengaturan dan perlindungan terhadap hak dan kebebasan mengeluarkan pendapat tanpa menimbulkan berbagai interpretasi sekaligus menghadirkan konsep Reformulasi substansi pasal dalam konstitusi sekaligus pada tataran prosedural pelaksanaannya akan dikaji normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus serta pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebebasan berpendapat yang diatur dalam pasal 28E ayat (3) UUD 1945 mengalami kekeliruan pemaknaan serta tetap mempertahankan substansi kebebasan berpendapat dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Oleh sebab itu diperlukan konkretisasi materi muatan kebebasan berpendapat yang berfokus pada pasal tertentu, menghadirkan mekanisme hak warga negara dalam materi muatan UUD 1945 untuk menuntut kembali tindakan pembatasan kebebasan berpendapat, mempertimbangkan dan meninjau kembali berbagai aspek ketatanegaraan dalam suatu aturan/kebijakan, serta menggagas mekanisme *constitutional complaint* di Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Demokrasi, Perlindungan Hak Konstitusional; Kebebasan Berpendapat.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kebebasan berpendapat merupakan hak bagi warga negara yang dijamin dalam setiap konstitusi masing-masing negara, utamanya negara yang meneguhkan dirinya sebagai negara demokratis. Tak terkecuali di Indonesia, jaminan terhadap kebebasan berpendapat ini diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945).¹ Jaminan ini kemudian menjadi hak konstitusional setiap warga negara yang tidak dapat diganggu, dibatasi,

¹ Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945.

atau bahkan dihilangkan.

Adanya jaminan hak konstitusional dalam UUD 1945 diikuti dengan ketentuan perlindungan, pemajuan, penegakkan, serta pemenuhan tanggung jawab negara, dalam hal ini pemerintah yang selanjutnya mengimplementasikannya, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan kebijakan, maupun tindakan penyelenggara negara.² Setiap produk hukum, kebijakan, dan tindakan penyelenggara negara adalah dalam rangka melindungi, memajukan, menegakkan, serta memenuhi hak konstitusional warga negara³ sebagaimana diamanahkan oleh konstitusi.

Pada praktiknya, jaminan terhadap kebebasan berpendapat tidak selamanya terlaksana sebagaimana mestinya. Tidak jarang, upaya menyapaikan gagasan baik dalam forum atau keadaan tertentu sebagai bentuk kebebasan berpendapat yang dilakukan oleh perorangan maupun kelompok justru mendapatkan tindakan pembatasan, pelarangan, hingga proses kriminalisasi terhadap kegiatan tersebut.

Sebagai contoh, adanya tindakan kriminalisasi terhadap tiga orang aktivis lingkungan di Malang serta seorang aktivis lainnya di Jakarta menjadi kasus teraktual yang menunjukkan adanya kriminalisasi kepada pihak-pihak yang mengkritisi kebijakan pemerintah dewasa ini. Tiga Aktivis di Malang tersebut ditangkap atas dugaan melakukan vandalisme yang menghasut kepanikan masyarakat di tengah pandemi virus corona covid-19, sedangkan aktivis bernama Ravio Putra ditangkap oleh Polda Metro Jaya pada Rabu 22 April 2020, setelah whatsapp-nya diretas oleh orang tak dikenal dan kemudian menyebarkan pesan provokatif untuk menjarah saat pandemik.⁴ Upaya kriminalisasi terhadap para aktivis tersebut pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari rekam jejak mereka yang sering mengkritisi berbagai kebijakan pemerintah.

Tidak cukup sampai disitu, upaya mengekang kebebasan berpendapat juga terjadi hingga ke dunia kampus. Adanya pembatalan hingga teror

2 M.Gaffar, Janedri. (2012). *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press. h. 197.

3 *Ibid*.

4 Lesmana, Agung Sandy. *Lokataru: Kriminalisasi Aktivis Adalah Cara Kotor Negara Membungkam Kritik*. <https://www.suara.com/news/2020/04/23/221818/lokataru-kriminalisasi-aktivis-adalah-cara-kotor-negara-membungkam-kritik?page=2>. Diunduh 22 Juli 2020.

yang ditujukan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam diskusi dengan tajuk ‘Meluruskan Persoalan Pemberhentian Presiden Ditinjau dari Sistem Ketatanegaraan’ yang digelar oleh komunitas mahasiswa *Constitutional Law Society* (CLS) Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada adalah cerminan dari tidak tuntasnya implementasi dari jaminan kebebasan berpendapat yang dijamin oleh konstitusi. Rentetan kasus tersebut semakin menunjukkan bahwa terdapat persoalan yang belum selesai terhadap maksud dari adanya jaminan kebebasan berpendapat yang telah sebelumnya diatur dalam Konstitusi.

Tujuan Penulisan ini adalah mengkaji isi Pasal 28E Ayat (3) : “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat” yang jika dikaitkan dengan fenomena akhir-akhir ini, seolah mengisyaratkan adanya sikap yang menegasikan prinsip demokrasi yang telah dibangun sejak perumusan konstitusi. Berbagai macam data tersaji, jelas mengindikasikan tindakan represif pemerintah dalam bentuk kriminalisasi terhadap pihak-pihak yang secara gamblang menyampaikan aspirasinya. Aspirasi yang datang dari berbagai level masyarakat, mulai pada level atas sampai pada level bawah, bahkan sampai kaum terpelajar tidak lepas dari tendensi yang dilakukan pemerintah. Dengan ini, jelas memperlihatkan bahwa tindakan pemerintah adalah bentuk pengingkaran terhadap ikhtiar kebangsaan yang dimanifestasikan kedalam UUD NRI Tahun 1945. Banyaknya kasus kriminalisasi, menuntut kita harus memahami betul antara menyampaikan kritik terhadap seseorang (termasuk kritik terhadap presiden) dengan penghinaan, karena pada dasarnya keduanya memiliki pemaknaan yang berbeda.

2. Perumusan Masalah

Arah kajian ini dilakukan dengan menelaah dan mempertegas isi Konstitusi (UUD NRI Tahun 1945) khususnya pasal 28E Ayat (3), sejauh mana pengaturan dan perlindungan terhadap hak dan kebebasan mengeluarkan pendapat tanpa menimbulkan berbagai interpretasi. Target yang ingin dicapai adanya konsep (masukan) reformulasi substansi pasal konstitusi yang menjadi rujukan undang-undang di bawahnya untuk menghindari konflik implementasi peraturan sekaligus pada tataran prosedural.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menggunakan bahan hukum primer dan sekunder, berupa peraturan perundang-undangan, literatur, serta hasil penelitian yang relevan dengan penelitian ini. Pendekatan yang dilakukan adalah dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus serta pendekatan konseptual. Data yang ada dikaji dan dianalisa melalui studi kepustakaan untuk selanjutnya ditarik kesimpulannya.

B. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Hak Atas Kebebasan Berpendapat: Jaminan Dan Kekeliruan Dalam UUD 1945.

Konstitusi tidak semata dokumen formal yang substansinya memuat aturan hukum, melainkan juga akumulasi dari seluruh elemen kenegaraan, baik elemen pada masa lampau hingga pengharapan pada masa yang akan datang. Oleh karenanya, Cheiryl Saunders menyatakan bahwa *A constitution is more than a social contrac, it is rather an expression of the general will of a nation. It is areflection of its history, fears, concerns, aspirations, and indeed, the soul of the nation* (konstitusi tidak hanya dimaknai sebatas kontrak sosial, melainkan lebih dari itu, konstitusi merupakan pancaran dari sejarah, pandangan, dan jiwa dari suatu bangsa).⁵

Berdasarkan hal tersebut, pengaturan terhadap apa saja yang diatur dalam konstitusi suatu negara tergantung keadaan dari setiap negara. Akan tetapi, karakteristik konstitusi antar negara secara umum memiliki kesamaan. Salah satu kesamaan tersebut adalah perihal jaminan dan perlindungan hak-hak setiap warga negara. Pada umumnya materi muatan dalam sebuah konstitusi, antara lain:⁶

- 1) Adanya pengaturan tentang perlindungan hak asasi manusia dan warganya
- 2) Adanya pengaturan tentang susunan ketatanegaraan Negara yang

5 Manan, Bagir dan Susi Dwi Harjanti (2015). *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisas*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. h. iv.

6 Soemantri, Sri. (2015). *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*. Bandung: PT Remaja Posdakarya. h. 10.

mendasar.

- 3) Adanya pengaturan tentang pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga mendasar.

Hak asasi manusia (HAM) merupakan materi inti dari naskah undang-undang dasar modern. Demikian pula hak dan kewajiban warga negara merupakan materi pokok yang dinilai perlu diatur dalam setiap undang-undang dasar dan dalam semua paham konstitusi negara modern di dunia.⁷ Jaminan terhadap perlindungan hak tersebut secara substantif menunjukkan apa yang harus dilakukan dalam penyelenggaraan negara, yaitu melindungi hak-hak rakyat, baik sebagai warga negara maupun sebagai manusia.⁸ Tanpa adanya hak-hak tersebut, rakyat akan kehilangan kedaulatan sehingga kedudukannya sebagai warga negara tidak memiliki arti sama sekali.⁹

Seperti halnya konstitusi negara modern, UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis Indonesia juga memuat jaminan dan perlindungan terhadap HAM. Hal ini jelas tertuang dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia yang memuat 10 pasal dan terdiri atas 24 ayat. Materi muatan tentang HAM dalam UUD 1945 saat ini mengalami perubahan yang sangat mendasar dan telah bertambah secara signifikan sebagai konsekuensi dari adanya reformasi konstitusi yang terjadi pada selang waktu 1999-2002. Oleh sebab itu, dalam pandangan Jimly Asshidiqie UUD 1945 perumusannya menjadi sangat lengkap dan menempatkan UUD 1945 sebagai salah satu undang-undang dasar yang paling lengkap memuat perlindungan terhadap HAM.¹⁰

Sebagaimana disebutkan diawal bahwa kebebasan berpendapat merupakan hak konstitusional, maka dari itu kebebasan berpendapat juga dijamin dalam UUD 1945. Pasal 28E ayat 3 menyebutkan bahwa: “*setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan **mengeluarkan pendapat***” (cetak tebal penulis). Rumusan pasal ini lebih memperjelas sekaligus mengikat apabila dibandingkan dengan Pasal 28 UUD 1945 sebelum perubahan yang hanya menjabarkan secara umum tentang

7 Asshidiqie, Jimly. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer. h. 615.

8 M.Gaffar. Janedri. *Op.cit*, h. 191.

9 *Ibid*.

10 Asshidiqie, Jimly. *op.cit*. h. 639.

“kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.

Mencermati dua perbedaan pasal tersebut maka terdapat perbedaan yang sangat mencolok, dimana maksud kebebasan yang diatur oleh UUD 1945 sebelum perubahan akan dimiliki oleh setiap warga negara apabila telah lahir undang-undang yang menjadikan rumusan pasal 28 tersebut sebagai landasan konstitusional. Adanya pasal 28 tersebut menurut Harun Al Rasyid menunjukkan bahwa sebenarnya UUD 1945 sama sekali tidak memberikan jaminan apapun mengenai hak asasi manusia.¹¹

Perbedaan antara maksud dari pasal 28 dan pasal 28E ayat 3 UUD 1945 ini terjadi ketika perubahan kedua UUD 1945. Memang pada awalnya penegasan yang tertuang dalam pasal 28 UUD 1945 (sebelum perubahan) beranjak menuju perubahan yang lebih tegas dengan lahirnya pasal 28E ayat (3). Akan tetapi, terjadi kekeliruan yang mendasar dari kedua pasal tersebut yang hingga saat ini sama-sama diatur dalam UUD 1945. Menurut Jimly Asshidiqie seharusnya pada waktu diadakan perubahan dalam rangka perubahan kedua UUD 1945, ketentuan pasal 28 saat ini dihilangkan dan diganti dengan pasal 28E ayat (3). Hal ini dikarenakan substansinya secara jelas disempurnakan oleh ketentuan pasal 28E ayat (3) tersebut.¹²

Secara khusus tentang kebebasan berpendapat, adanya makna yang hampir sama dalam ketentuan pasal 28 dan pasal 28E ayat (3) selain menunjukkan adanya pengulangan ketentuan hukum dalam suatu aturan/ produk hukum yang seharusnya tidak diperlukan (terlebih lagi dalam posisi tersebut berada dalam konstitusi negara), juga mencerminkan adanya kebebasan berpendapat yang ‘setengah hati’. Hal ini dikarenakan, disatu sisi kemerdekaan berpendapat dalam hal mengeluarkan pikiran lisan dan tulisan ‘dikunci’ dengan adanya keharusan menetapkan hal tersebut dengan undang-undang, sementara pada sisi yang lain tidak demikian halnya.

Maksud ‘setengah hati’ dalam kebebasan berpendapat ini juga tergambar dari pasal lain dalam UUD 1945 yang berkaitan erat dengan ketentuan pembatasan kebebasan. Meskipun terdapat adanya jaminan terhadap hak-hak konstitusional setiap warga negara (termasuk

¹¹ *Ibid*, h. 632.

¹² Asshidiqie, Jimly. (2006). *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran partai Politik, Dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. h. 10.

hak berpendapat) namun dalam UUD 1945 sendiri juga memberikan batasan-batasan tertentu. Mengemukakan pendapat memang merupakan kebebasan, namun perlu penyesuaian dengan ketentuan-ketentuan yang ada di negara dan tempat tertentu. Batasan tersebut muncul dipengaruhi oleh moralitas masyarakat, ketertiban sosial dan politik masyarakat yang demokratis.¹³

Batasan ini diatur dalam Pasal 28J ayat (2) yang berbunyi: “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*”. Batasan ini yang kemudian menghadirkan kewajiban bagi setiap orang bahwa dalam menyampaikan pendapatnya tidak serta merta sebebaskan-bebasnya. Setiap warga negara dalam menggunakan hak konstitusionalnya memiliki kewajiban yang untuk menghargai hak-hak konstitusional orang lain.

Pembatasan tersebut sejalan dengan apa yang menjadi maksud dari Pasal 28 UUD 1945 saat ini. Akan tetapi, apabila mendudukan adanya hak menyatakan pendapat sebagai pelaksanaan dari apa yang difikirkan dan apa yang diyakini oleh setiap orang dalam nuraninya, maka kebebasan berpendapat merupakan hak yang tidak dapat dikurangi dalam bentuk apapun atau sering disebut sebagai *non-derogable rights*. Hal ini sejalan dengan bunyi pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yang menjelaskan bahwa: “....., *hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani,, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun*”.

Adanya ruang terhadap kebebasan berpendapat dalam konstitusi yang masih ‘setengah hati’ ini paling tidak akan melahirkan kebimbangan dalam pemaknaan kebebasan berpendapat sebagai hak konstitusional warga negara. Menyikapi hal ini, penting untuk melakukan pembacaan bermakna atau *moral reading* yang menurut Ronald Dworkin merupakan upaya membaca moral dibelakang dari sebuah konstitusi tertulis.¹⁴

13 Marwandianto dan Nasution, Ardani Hilmi. (2020). “Hak Atas Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Dalam Koridor Penerapan Pasal 310 Dan 311 KUHP”. *Jurnal HAM*. 11 (1): 5.

14 Sumadi, Fadlil Ahmad. (2013). *Politik Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi*.

Pembacaan bermakna ini dilakukan untuk menelisik kembali apa yang menjadi landasan moral dari adanya kebebasan HAM dalam UUD 1945.

Apabila merunut kembali proses penyusunan UUD 1945 terdahulu, maka beberapa anggota panitia penyusunan UUD 1945 berpendapat bahwa HAM adalah adalah sesuatu yang bersumber kepada individualisme dan liberalisme, sehingga bertentangan dengan asas kekeluargaan yang dianut oleh bangsa Indonesia.¹⁵ Padahal, dapat dibuktikan dalam sejarah perkembangannya, hak asasi tidaklah dilahirkan oleh paham liberalisme dan individualisme, melainkan oleh absolutisme yang merupakan reaksi terhadap tindakan sewenang-wenang penguasa.¹⁶

Makna ‘setengah hati’ yang demikian, nyatanya juga berimplikasi pada proses substansi suatu perundang-undangan hingga kemudian hal yang sama juga mempengaruhi proses pengujian undang-undang tersebut. Sebagai contoh, dalam pengujian UU ITE sebagai salah satu UU yang dalam perspektif publik membatasi kebebasan berpendapat warga negara di media sosial, MK dalam pertimbangannya menyatakan bahwa tindakan penghinaan dan pencemaran nama baik mengacu pada ketentuan Pasal 310 dan 311 KUHP sehingga menjadi delik aduan.¹⁷ Melalui putusan MK ini, rumusan pasal dalam UU ITE tersebut dinyatakan konstitusional bersyarat. Apabila dicermati, MK juga tidak secara jelas menguraikan maksud dari pasal 28E ayat (3) UUD 1945 dalam putusan tersebut. Padahal pasal ini menjadi salah satu landasan pengujian terhadap pasal dalam UU ITE yang diuji tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, maka pengaturan tentang HAM pada mulanya memang telah mengalami kekeliruan pemaknaan hingga menjadi materi muatan dalam UUD 1945, utamanya apa yang menjadi rumusan dari pasal 28 UUD 1945 dan tetap dipertahankan hingga saat ini. Oleh sebab itu, makna dari adanya kebebasan berpendapat sebagai suatu hak konstitusional yang seharusnya dilaksanakan oleh setiap warga negara tanpa adanya rasa takut dan tekanan dari pihak-pihak lain adalah konsepsi konstitusi yang mengalami kekeliruan bukan saja dalam materi muatan, namun juga sejak awal proses penyusunannya.

Malang: Setara Press. h. 150.

15 Asshidiqie, Jimly. *Pokok-Pokok... Loc.cit.* h. 631.

16 *Ibid.*

17 Lihat Putusan MK No. 50/PUU-VI/2008, h. 110.

Setiap orang harus dijamin untuk bebas dan merdeka berpikir dan mengekspresikan pikirannya itu dalam bahasa lisan, tulisan ataupun gambar melalui komunikasi langsung ataupun melalui media cetak, elektronik, atau lainnya disalurkan sendiri ataupun secara bersama-sama melalui saluran kelembagaan organisasi¹⁸ merupakan konsepsi yang dituangkan dalam bentuk jaminan dalam UUD 1945. Akan tetapi, kekeliruan yang terjadi baik dalam proses pemaknaan maupun dalam substansi kebebasan berpendapat yang diatur dalam UUD 1945 menjadi salah satu penyebab tidak selesainya persoalan kebebasan berpendapat di Indonesia hingga kini.

Dengan demikian, adanya jaminan dalam konstitusi terhadap kebebasan berpendapat yang selanjutnya melekat dan menjadi hak, secara seimbang juga memuat pembatasan tertentu yang bertransformasi menjadi kewajiban bagi setiap warga negara. Secara praktek, hak dan kewajiban tersebut apabila merujuk beberapa kasus pembatasan terhadap kebebasan berpendapat di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari adanya kekeliruan yang pemaknaan dan substansi jaminan terhadap kebebasan berpendapat dalam konstitusi.

2. Reformulasi Hak Atas Kebebasan Berpendapat Dalam UUD 1945.

Mengembangnya maksud dari kebebasan berpendapat yang diatur dalam UUD 1945 saat ini nyatanya berimplikasi pada pelaksanaan dan jaminan terhadap hak atas kebebasan berpendapat oleh warga negara yang dilakukan oleh pemerintah. Adanya kritikan yang masif terhadap kebijakan yang diambil oleh pemerintah yang seharusnya dipandang sebagai bentuk partisipasi warga negara dalam memberikan masukan konstruktif terhadap proses bernegara justru berujung pada proses pembatasan, pelarangan, teror hingga upaya kriminalisasi terhadap tindakan tersebut.

Dua contoh kasus yang disebutkan oleh penulis di atas hanya merupakan segelintir upaya pembatasan terhadap kebebasan berpendapat di Indonesia yang dilakukan oleh pihak-pihak yang merasa terganggu kepentingannya. Berdasarkan data Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) yang dimuat oleh Media Indonesia, jumlah pembatasan

18 Asshidiqie, Jimly. *Kemerdekaan Berserikat...*, *Op.cit*, h. 20-21.

terhadap kebebasan berpendapat yang sebagai bentuk pelanggaran terhadap hak sipil pada tahun 2019 terdapat 51% dari seluruh data pelanggaran dilakukan dengan modus kriminalisasi, mulai penangkapan sewenang-wenang, pemeriksaan, hingga menjadikan tersangka atau terdakwa. Data dengan berdasarkan indikator kemerdekaan berekspresi, berserikat dan berkumpul serta kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum yang terjadi pada 16 provinsi di Indonesia dengan jumlah korban dari pelanggaran kebebasan menyampaikan pendapat di muka umum mencapai 6.128 orang, selain itu sebanyak 324 di antaranya masih di bawah umur dan 51 korban meninggal.¹⁹

Upaya pembatasan kebebasan berpendapat tidak hanya terjadi pada ruang-ruang diskusi maupun dalam forum yang terbuka secara langsung, melainkan juga terjadi pada media sosial di dunia maya. Tindakan semacam ini semakin terlihat dengan lahirnya Undang-Undang tentang Informasi, dan Transaksi Elektronik (UU ITE).²⁰ Narasi kritikan dalam bentuk menyampaikan pendapat dalam jagad maya dibungkam sedemikian rupa melalui UU ITE sehingga menunjukkan ironi dalam berdemokrasi di Indonesia.

Temuan *Southeast Asian Freedom of Expression Network* (SAFEnet) yang merupakan lembaga nirlaba yang berfokus pada kebebasan berekspresi menunjukkan bahwa pada tahun pertama lahirnya UU ITE, yakni pada tahun 2008 terdapat 271 laporan kasus UU ITE yang pada umumnya laporan tersebut didasarkan pasal 27 ayat 1 (memuat konten melanggar kesusilaan), pasal 17 ayat 3 (pencemaran nama baik), pasal 28 ayat 2 (menyiarakan kebencian), dan pasal 29 (ancaman kekerasan).²¹ Lebih lanjut ditemukan bahwa UU ITE yang sering digunakan digunakan untuk menjerat kebebasan berekspresi sekaligus menjerat hak orang untuk berbicara hingga Oktober 2019 tercatat sebanyak 3.100 kasus terkait pasal-pasal dalam UU ITE.²²

19 Irianto, Putra Rifaldil. *Kriminalisasi Dominasi Pelanggaran Kebebasan Sipil*. <https://mediaindonesia.com/read/detail/289218-kriminalisasi-dominasi-pelanggaran-kebebasan-sipil>. Diunduh tanggal 24 Juli 2020.

20 Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi, dan Transaksi Elektronik.

21 Prabowo, Haris. *Banjir Kasus Pasal Karet UU ITE Sepanjang 2019*. <https://tirto.id/banjir-kasus-pasal-karet-uu-ite-sepanjang-2019-eo4V>. Diunduh 24 Juli 2020.

22 *Ibid.*

Pembatasan terhadap kebebasan berpendapat selanjutnya juga terjadi pada masa pembatasan ruang gerak masyarakat atau yang disebut juga dengan Pembatasan Sosial Berskala besar (PSBB) karena adanya pandemik Covid-19 di Indonesia. Hal ini terlihat dari adanya surat telegram Kapolri Jenderal Polisi Idham Azis bernomor ST/1100/IV/HUK.7.1./2020 yang ditujukan kepada seluruh jajaran Polri yang salah satu poinnya adalah untuk melakukan pemantauan dan penindakan terhadap penghinaan kepada penguasa/presiden dan pejabat pemerintah.²³ Setali tiga uang dengan hal tersebut, dalam skala kedaerahan juga muncul surat edaran Gubernur Gorontalo dengan semangat pembungkaman terhadap kebebasan berpendapat. Dalam surat tersebut, Gubernur Gorontalo memerintahkan dilakukan razia terhadap LSM yang mengkritik ('membully') langkah-langkah pemerintah Provinsi Gorontalo maupun pemerintah Kota Kabupaten dalam percepatan penanganan COVID-19.²⁴

Merujuk berbagai kasus tersebut, maka kebebasan berpendapat sebagai prasyarat dari demokrasi sering bersinggungan dengan proses penegakkan hukum. Perlu dicatat, aparat negara turut andil menjadi pelaku kekerasan terhadap hak berekspresi warga negara. Sebagai contoh dalam pelapor kasus UU ITE terbanyak justru berasal dari kalangan pejabat negara dengan presentase 35,92 persen, dimana dalam pelaporan tersebut berangkat dari ujaran ekspresi dan kritik atas kinerja atau posisi seorang pejabat.²⁵

Mengurangi posisi kebebasan berpendapat sebagai bagian penting dalam demokrasi dilandasi dengan maksud agar terciptanya partisipasi publik dalam setiap pengambilan kebijakan. Warga negara tidak dapat melaksanakan haknya secara efektif untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan publik apabila mereka tidak memiliki kebebasan untuk mendapatkan informasi dan mengeluarkan pendapatnya serta tidak mampu untuk menyatakan pandangannya secara bebas.²⁶ Hubungan

23 Substansi tentang penghinaan terhadap Presiden pada dasarnya telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 013-022/PUU-IV/2006. Oleh sebab itu, lahirnya Maklumat Kapolri tersebut selain membatasi kebebasan berpendapat juga telah bertentangan dengan putusan MK.

24 Foundation, Lokataru, *Pengkerdilan Ruang Sipil Ditengan Pandemi*, Jakarta: Lokataru Foundation, 2020. h. 8.

25 Gerintya, Scholastica dan Irma Garnesia. *Jerat Setan "Pasal Karet"*. <https://tirto.id/jerat-setan-pasal-karet-ehft>. Diunduh 24 Juli 2020.

26 Rahmanto, Yuri Toni. (2016). "Kebebasan Berekspresi Dalam perspektif Hak Asasi Manusi:

kebebasan berpendapat dalam negara demokrasi menjadi prasyarat dalam terwujudnya prinsip transparansi dan akuntabilitas yang sangat penting bagi kemajuan perlindungan HAM.²⁷

Adanya kebebasan berpendapat sebagai bentuk hak untuk berbicara yang semakin tergerus dalam sistem demokrasi di Indonesia akan mengganggu nilai-nilai konstitusional dalam negara hukum. Dalam pandangan Azis Huq dan Tom Ginsburg terdapat tiga hal yang dapat menilai ada atau tidaknya kemunduran konstitusional dalam suatu negara, yakni pemilihan umum yang demokratis, hak untuk berbicara dan berserikat, serta administrasi dan supremasi hukum.²⁸ Adanya intensifitas pembatasan terhadap hak berpendapat di Indonesia apabila dihubungkan dengan tiga kriteria tersebut, maka perubahan yang praktik yang saat ini terjadi mendorong Indonesia pada kemunduran konstitusional.

Menyadari berbagai persoalan yang ditimbulkan dengan adanya pembatasan terhadap kebebasan berpendapat saat ini, diperlukan tindakan kenegaraan yang diarahkan untuk menjamin kepentingan seluruh pihak, bukan saja pemerintah selaku penyelenggara negara, namun juga meliputi kepentingan terhadap perlindungan hak-hak warga negara, termasuk perlindungan terhadap kebebasan berpendapat. Dalam konteks demikian, apabila pembatasan terhadap kebebasan berpendapat tetap saja terjadi, maka Indonesia tidak hanya mengalami kemunduran konstitusional, melainkan akan mengaburkan demokrasi di Indonesia.

Berdasarkan keadaan kenegaraan yang terjadi saat ini tentang kebebasan berpendapat, maka menurut penulis sebaiknya dilakukan reformulasi secara substansial maupun secara prosedural terhadap makna dan pelaksanaan sehingga akan mencerminkan adanya perlindungan terhadap hak atas kebebasan berpendapat di Indonesia. Adapun upaya reformulasi tersebut, yakni:

1. Memfokuskan materi muatan tentang perlindungan terhadap hak atas kebebasan berpendapat warga negara pada pasal tertentu dalam UUD

Perlindungan, Permasalahan, Dan Implementasinya Di Provinsi Jawa Barat". *Jurnal HAM*. 7 (1) : 48.

27 Nasution, Latipah. (2020). "Hak Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Dalam Ruang Publik DI Era Digital". *Buletin Hukum Dan keadilan*. 4 (3) : 44.

28 Huq, Azis dan Tom Ginsburg. (2018). "How To Lose A Constitutional Democracy". *UCLA Law Review*. 78 : 83.

1945. Adanya dua rumusan pasal dalam UUD 1945 yang mengatur tentang kebebasan berpendapat, yakni dalam pasal 28 dan pasal 28E ayat (3) seharusnya kedepan harus dikonkritkan, khusus pada satu pasal saja. Hal ini dimaksudkan agar pemaknaan terhadap prinsip kebebasan tidak melebar dalam berbagai aspek.

2. Tidak adanya ruang dalam UUD 1945 kepada masyarakat dalam menyoal pembatasan kebebasan berpendapat yang dilakukan oleh pemerintah seharusnya menjadi pintu masuk untuk diakomodirnya rumusan materi muatan dalam konstitusi tentang mekanisme yang dapat dilakukan oleh masyarakat apabila mengalami pembatasan kebebasan berpendapat. Rumusan ini bukan dengan maksud membatasi tindakan pemerintah, namun sebagai ‘peringatan dini’ agar pemerintah tidak melakukan tindakan sepihak berupa pembatasan terhadap hak-hak warga negara, khususnya tentang kebebasan berpendapat.
3. Menggunakan berbagai pertimbangan pada setiap aspek kenegaraan sebelum mengeluarkan peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Adanya undang-undang atau peraturan lain yang pada praktiknya justru menghambat kebebasan berpendapat di Indonesia selayaknya ditinjau kembali keberadaannya dan menjadi pembelajaran agar kedepannya setiap peraturan maupun kebijakan yang dilakukan bukan hanya menjamin pelaksanaan kehidupan bernegara yang dijalankan oleh orang-orang dalam pemerintahan, namun juga menjamin perlindungan terhadap hak-hak warga negara secara umum.
4. Adanya pelanggaran terhadap hak-hak warga negara yang telah jelas-jelas ditentukan dalam UUD 1945 pada prinsip merupakan pelanggaran terhadap hak konstitusional seorang warga negara. Oleh sebab itu, mekanisme *constitutional complaint*²⁹ atau pengaduan konstitusional kepada lembaga kekuasaan kehakiman yang berfokus menangani perkara ketatanegaraan yang berkaitan langsung dengan konstitusi yang di Indonesia disebut Mahkamah Konstitusi (MK), menjadi jalan tengah dalam menyelesaikan persoalan ini. Kendati mekanisme

²⁹ *Constitutional Complaint* atau pengaduan konstitusional merupakan bentuk pengaduan warga negara ke pengadilan konstitusi karena mendapat perlakuan (kebijakan atau tidak ada kebijakan) dari negara, dalam hal ini pemerintah maupun cabang kekuasaan negara lainnya yang bertentangan dengan konstitusi dan merugikan hak-hak warga negara. Zoelva, Hamdan. (2012). “*Constitutional Complaint dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*”. *Jurnal Media Hukum*. 19 (1) : 156-157.

semacam ini tidak diatur dalam kewenangan MK baik yang ditentukan dalam UUD 1945 maupun peraturan turunan lainnya, namun hal ini tidak menutup kemungkinan untuk dapat terjadi kedepannya, dikarenakan pada kenyataannya dalam beberapa pengujian undang-undang, secara substansial pengujian yang dimohonkan merupakan *constitutional complaint*, seperti Putusan MK nomor 013-022/PUU-IV/2006 dan Putusan MK 46/PUU-VIII/2010. Oleh sebab itu, Dengan pengaduan konstitusional, masyarakat memperoleh instrumen untuk mempertahankan haknya dari lindungan kekuasaan. Dengan wewenang memutuskan suatu perkara dalam tingkat pertama dan terakhir (final and binding), MK dapat secara cepat merestorasi pelanggaran HAM yang terjadi.³⁰

Selain keempat upaya tersebut, hal lain yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat atau organisasi-organisasi tertentu untuk proaktif melakukan perlawanan terhadap setiap aturan/kebijakan pemerintah yang membatasi kebebasan berpendapat. Kesadaran hukum yang dimaksud adalah upaya hukum dengan memperkarakan kembali upaya-upaya membungkam kebebasan berpendapat. Praktik semacam ini dapat terlihat hasilnya apabila merujuk pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta Nomor.230/G/TF/2019/PTUN-JKT yang menyatakan tindakan pemerintah dalam melakukan pembatasan akses internet di beberapa wilayah di provinsi Papua dan Papua Barat merupakan perbuatan melawan hukum. Kendati putusan tersebut tidak berimplikasi banyak terhadap kinerja pemerintahan saat ini, namun hal tersebut menjadi *preseden* buruk dalam pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah yang tidak mempertimbangkan hak dan kebebasan warga negara yang telah diamanahkan dalam UUD 1945.

Kebebasan mengemukakan pendapat sangatlah penting untuk dijamin perlindungannya agar masyarakat tidak merasa khawatir setiap mengemukakan pendapat maupun kekurangan pada proses pemerintahan.³¹ Hal ini didasarkan norma hak atas kebebasan berpendapat merupakan norma hak yang paling urgen, diantara seluruh rangkaian norma hak

30 *Ibid.* h. 162.

31 Sabela, Rahma Amira dan Dina Wahyu Pritaningtias. (2017). "Kajian *Freedom Of Speech And Expression* Dalam perlindungan Hukum Terhadap Demonstran Di Indonesia. *Lex Scientia Law Review*. 1 (1) : 82.

asasi, khususnya ditinjau dari hak politik (*political right*).³² Oleh sebab itu, reformulasi substansial dan prosedural yang penulis uraikan tersebut adalah bentuk peneguhan terhadap perlindungan hak atas kebebasan berpendapat yang telah diatur dalam UUD 1945.

C. PENUTUP

Kesimpulan

Kebebasan Berpendapat yang diatur dalam pasal 28E ayat (3) UUD 1945 pada kenyataannya masih ‘setengah hati’ sehingga prinsip tentang kebebasan masih sumir terlaksana. Adanya kekeliruan pemaknaan hingga tetap mempertahankan substansi kebebasan berpendapat dalam UUD 1945 sebelum perubahan, berimbas pada hak atas perlindungan kebebasan berpendapat yang tidak sepenuhnya dirasakan oleh warga negara.

Mencermati hal tersebut, seharusnya dilakukan reformulasi secara substansial maupun secara prosedural terhadap hak atas perlindungan kebebasan berpendapat, yang meliputi: konkretisasi materi muatan kebebasan berpendapat yang berfokus pada pasal tertentu, menghadirkan mekanisme hak warga negara dalam materi muatan UUD 1945 untuk menuntut kembali tindakan pembatasan kebebasan berpendapat, mempertimbangkan dan meninjau kembali berbagai aspek ketatanegaraan dalam suatu aturan/kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, serta menggagas mekanisme *constitutional complaint* di Mahkamah Konstitusi. Langkah lain yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan kesadaran hukum dengan melakukan upaya memperkarakan kembali tindakan yang membungkam kebebasan berpendapat.

32 Nasution, Latipah. *Op.cit.* h. 42.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Asshiddieqie, Jimly. (2006). *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran partai Politik, Dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____, (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Gaffar, Janedri M. (2012). *Demokrasi Konstitusional; Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Manan, Bagir dan Susi Dwi Harjanti (2015). *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisas.*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soemantri, Sri. (2015). *Hukum Tata Negara Indonesia pemikiran dan Pandangan*. Bandung: PT Remaja Posdakarya.
- Sumadi, Fadlil Ahmad. (2013). *Politik Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi*. Malang: Setara Press.

Jurnal Dan Hasil Penelitian

- Foundation, Lokataru, *Pengkerdilan Ruang Sipil Ditengan Pandemi*, Jakarta: Lokataru Foundation, 2020.
- Huq, Azis dan Tom Ginsburg. (2018). "How To Lose A Constitutional Democracy". *UCLA Law Review*. 78.
- Marwandianto dan Nasution, Ardani Hilmi. (2020). "Hak Atas Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Dalam Koridor Penerapan Pasal 310 Dan 311 KUHP". *Jurnal HAM*. 11 (1).
- Nasution, Latipah. (2020). "Hak Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Dalam Ruang Publik DI Era Digital". *Buletin Hukum Dan keadilan*. 4 (3).
- Rahmanto, Yuri Toni. (2016). "Kebebasan Berekspresi Dalam perspektif Hak Asasi Manusi: Perlindungan, Permasalahan, Dan

Implementasinya Di Provinsi Jawa Barat”. *Jurnal HAM*. 7 (1).

Sabela, Rahma Amira dan Dina Wahyu Pritaningtias. (2017). “Kajian *Freedom Of Speech And Expression* Dalam perlindungan Hukum Terhadap Demonstran Di Indonesia. *Lex Scientia Law Review*. 1 (1).

Zoelva, Hamdan. (2012). “*Constitutional Complaint dan Constitutional Question* dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara”. *Jurnal Media Hukum*. 19 (1).

Sumber Internet/Website

Gerintya, Scholastica dan Irma Garnesia. *Jerat Setan “Pasal Karet”*. <https://tirto.id/jerat-setan-pasal-karet-ehft>. Diunduh 24 Juli 2020.

Irianto, Putra Rifaldi. *Kriminalisasi Dominasi Pelanggaran Kebebasan Sipil*. <https://mediaindonesia.com/read/detail/289218-kriminalisasi-dominasi-pelanggaran-kebebasan-sipil>. Diunduh tanggal 24 Juli 2020.

Lesmana, Agung Sandy. *Lokataru: Kriminalisasi Aktivis Adalah Cara Kotor Negara Membungkam Kritik*. <https://www.suara.com/news/2020/04/23/221818/lokataru-kriminalisasi-aktivis-adalah-cara-kotor-negara-membungkam-kritik?page=2>. Diunduh 22 Juli 2020.

Prabowo, Haris. *Banjir Kasus Pasal Karet UU ITE Sepanjang 2019*. <https://tirto.id/banjir-kasus-pasal-karet-uu-ite-sepanjang-2019-eo4V>. Diunduh 24 Juli 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 Tentang Informasi, dan Transaksi Elektronik.

Putusan Pengadilan

Putusan MK Nomor 013-022/PUU-IV/2006.

Putusan MK No. 50/PUU-VI/2008.

Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010.

Putusan PTUN Jakarta Nomor 230/G/TF/2019/PTUN-JKT.

www.mpr.go.id

www.mpr.go.id

IMPLIKASI PASAL 28F UNDANG-UNDANG DASAR REPUBLIK INDONESIA 1945 TERHADAP FENOMENA HOAKS DI ERA DIGITAL

Oleh: Moh. Rusdiyanto U. Puluhulawa¹, Jufryanto Puluhulawa²

ABSTRACT

Terdapat ketidaksempurnaan pengaturan dalam pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sehingga mempengaruhi penjabaran peraturan perundang-undangan yang secara hierarki berada dibawah UUD 1945 beserta Implementasinya. Implikasi ketidaksempurnaan pasal 28F yakni fenomena hoaks yang saat ini semakin masif dan memerlukan kinerja ekstra dalam menanggulangnya. Maksud dan tujuan adanya penulisan ini untuk mengetahui berbagai implikasi keberadaan Pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945 sebagai pijakan hukum yang dirasa harus dilakukan perubahan agar menjadi lebih representatif dan tegas dalam menimalisir fenomena HOAKS di era digital. Metode Penulisan yang digunakan adalah pendekatan normatif. Hasil dari tulisan ini adalah pasal 28F UUD 1945 memiliki celah hukum yang berakibat pada maraknya perbuatan penyebaran hoaks itu sendiri. Urgensi munculnya gagasan reformulasi pasal 28F atas dasar pemikiran untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh konstitusi yang dijabarkan kedalam bunyi yang disempurnakan dengan menambahkan frasa “bertanggungjawab” sebagai wujud pelaksanaan pasal 28F yang di implementasikan oleh seluruh rakyat dan stakeholder.

Kata Kunci: implikasi; UUD 1945; HOAKS.

1 Faculty of Law, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: mohamadrusdiyanto@yahoo.co.id

2 Faculty of Law, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia. E-mail: jufryantopuluhulawa@ung.ac.id

A. PENDAHULUAN

Peradaban dunia pada masa kini tidak terlepas dari fenomena kemajuan teknologi informasi dan globalisasi yang berlangsung di semua tatanan kehidupan. Menurut Didik J. Rachbini³, teknologi informasi dan media elektronik dinilai sebagai simbol pelopor, yang akan mengintegrasikan seluruh sistem dunia, baik dalam aspek sosial, budaya, ekonomi dan keuangan dari sistem kecil, lokal dan nasional, bahkan terlalu cepat menuju suatu sistem global.

Menurut Soerjono Soekanto⁴, kemajuan teknologi itu akan berjalan bersamaan dengan munculnya perubahan-perubahan di bidang kemasyarakatan dapat mengenai nilai sosial, kaidah-kaidah, pola-pola perilaku, organisasi, dan susunan lembaga kemasyarakatan.

Peradaban teknologi saat ini telah mengubah pola kehidupan manusia di berbagai bidang, sehingga hal tersebut secara langsung juga mempengaruhi perbuatan hukum baru yang muncul di tengah masyarakat. Hal ini terlihat dari penyerbarluasan informasi yang kian meningkat sebagaimana hasil penelusuran penulis terkait hasil survey dari Teknopreneur dan Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia bahwa 143,26 Juta jiwa atau 54,68% penduduk Indonesia menggunakan internet, sebagaimana terlihat dalam gambar berikut : ⁵

3 Didik J. Rachbini, "Mitos dan Implikasi Globalisasi: Catatan Untuk Bidang Ekonomi dan Keuangan, Pengantar Edisi Indonesia dalam Hirst, Paul dan Grahame. (2001). Globalisasi adalah Mitos. Jakarta: Yayasan Obor

4 Soerjono Soekanto. (1980). Pokok-Pokok Sosiologi Hukum. Jakarta: Rajawali Pers. hlm 97-88

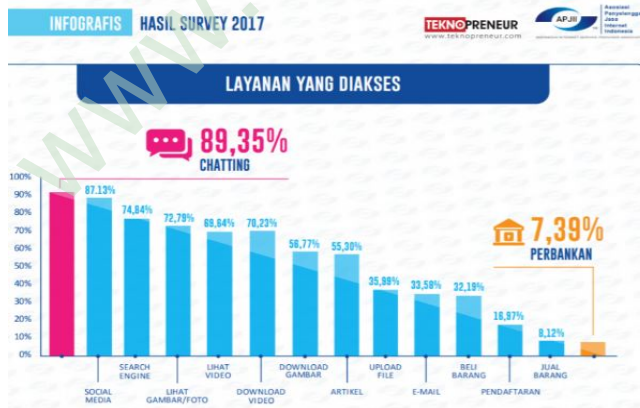
5 Nabila, Marsya. 2018. APJII : Penetrasi Pengguna Internet Indonesia Capai 143 Juta Orang. Accessed 2 5, 2020. <https://dailysocial.id/post/apjii-survei-internet-indonesia-2017>.



Gambar 1.

Penetrasi Pengguna Internet

Data tersebut memperlihatkan bahwa lebih dari setengah penduduk Indonesia termasuk 10 besar negara pengguna sudah internet dan jejaring sosial tentunya kondisi ini membawa dampak dalam pola perilaku masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, Harold Ferry Haryono menjelaskan “pengguna internet maupun media sosial secara sadar maupun tidak telah mengalami berbagai pola komunikasi yang berbeda dari sebelumnya.”⁶ Pola perilaku komunikasi masyarakat tersebut terlihat dalam hasil survey Teknopreneur dan Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia sebagai berikut :



Gambar 2.

Layanan Yang Diakses Pengguna Internet⁷

⁶ Haryono, Harold Ferry. (2018). Pengaruh Internet dan Media Sosial Terhadap Pola Perilaku Komunikasi Di Masyarakat Surabaya: Universitas Dr. Soetomo Surabaya. Hlm 6

⁷ Nabila, Marsya. 2018. Loc.Cit

Dominasi komunikasi via internet dan penggunaan media sosial dalam layanan yang sering diakses menunjukkan bahwa masyarakat mulai mengalami pergeseran pola dalam berinteraksi di kehidupan sosialnya. Situasi ini menyiratkan bahwa internet memiliki dampak positif dan dampak negatif dalam implementasinya.

Selain itu juga melihat data aduan yang diterima oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia sebagaimana terlampir dalam gambar berikut :

Statistik Aduan Masyarakat Sepanjang Tahun 2019

| KATEGORI | JUMLAH ADUAN |
|---|----------------|
| <u>Pornografi</u> | 244.738 |
| <u>Fitnah</u> | 57.984 |
| <u>Konten yang Meresahkan Masyarakat</u> | 53.455 |
| <u>Perjudian</u> | 19.970 |
| <u>Penipuan</u> | 18.845 |
| <u>Hoaks</u> | 15.361 |
| <u>SARA</u> | 4889 |
| <u>Perdagangan Produk dengan Aturan Khusus</u> | 4544 |
| <u>Terorisme / Radikalisme</u> | 3656 |
| <u>Pelanggaran Keamanan Informasi</u> | 2339 |
| <u>Separatisme / Organisasi Berbahaya</u> | 1055 |
| <u>Pemerasan</u> | 928 |
| <u>Pelanggaran Hak atas Kekayaan Intelektual (HKI)</u> | 906 |
| <u>Konten Negatif yang Direkomendasikan Instansi Sektor</u> | 779 |
| <u>Kekerasan / Kekerasan pada Anak</u> | 773 |
| <u>Konten yang Melanggar Nilai Sosial dan Budaya</u> | 522 |
| <u>Konten yang Memfasilitasi Diaksesnya Konten Negatif</u> | 320 |
| <u>Penyalahgunaan Obat Terlarang</u> | 1 |
| TOTAL ADUAN | 431.065 |

Gambar 3.

Statistik Aduan Masyarakat⁸.

Statistik tersebut memperlihatkan HOAKS sebagai sebuah kejahatan digital tentunya berada pada titik yang sangat tinggi tingkat kejadiannya. Paradigma ini haruslah mendapatkan atensi khusus agar bisa diberikan tindakan-tindakan khusus dalam penanggulangannya. Penulis berpandangan bahwa meningkatnya HOAKS tidak terlepas dari substansi dari Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) yang berbunyi :

⁸ Haryanto, Agus Tri. 2020. Masyarakat Banyak Keluhkan Konten Pornografi Internet di 2019. Accessed Februari 8, 2020. <https://inet.detik.com/law-and-policy/d-4851633/masyarakat-banyak-keluhkan-konten-pornografi-internet-di-2019>

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”

UUD 1945 memiliki kedudukan tertinggi dalam peraturan perundang-undangan negara ini. Bunyi pasal per pasal dari substansi UUD 1945 memiliki makna dan implementasi yang menjadi keharusan untuk dilaksanakan, pasal demi pasal dari UUD memiliki pengaturan yang berbeda-beda sesuai dengan tujuan dan kewenangan yang ditunjukkan, salah satu pasal yang menjadi sorotan terkait dengan penyebaran informasi yang diatur dalam UUD 1945 termuat dalam substansi pasal Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Pasal 28F memberikan kebebasan secara tidak terbatas kepada masyarakat untuk mendukung penyebaran informasi melalui media apapun sebagai langkah demokrasi dan kebebasan informasi dan pers. Sehubungan dengan hal tersebut dalam kajian ini terdapat suatu pemikiran untuk perlu dilakukan perubahan bunyi pasal didalam UUD 1945 khususnya Pasal 28F yang menurut hemat penulis belum sempurna.

Kewenangan dalam melakukan perubahan atau amandemen adalah MPR sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan berdasarkan tupoksinya, dan untuk memberikan pandangan dalam sebuah kajian dan dasar perlu dilakukan langkah usulan atau kebijakan perlu dilakukan sebuah kajian secara akademik terkait dengan implikasi frasa atau bunyi pasal 28F guna memberikan gagasan pemikiran dalam menjadikan dasar perubahan reformulasi pasal 28 F UUD 1945, sebab kita ketahui di tengah peradaban dunia dan kemajuan teknologi yang saat ini dikatakan sebagai era digital, membuat perilaku masyarakat menjadi lebih rentan terhadap informasi-informasi yang tidak dapat dipertanggungjawabkan padahal hal tersebut tertuang dalam UUD 1945.

Perilaku kebiasaan masyarakat dan perkembangan perilaku yang bertentangan dengan norma hukum pada saat ini merupakan sebagai hasil dari adanya kecanggihan teknologi informasi yang ditunjang oleh akses

internet saat ini telah membawa dunia pada umumnya dan Indonesia pada khususnya kedalam sebuah era baru yang disebut Era Digital.

Di dalam bunyi pasal 28 F UUD 1945 bahwasanya bentuk pengolahan informasinya dan batasan substansi yang berkaitan dengan penyebarluasan informasi yang disebarluaskan apakah bisa dipertanggungjawabkan atau tidak oleh masyarakat disisi lain terdapat pula ketidakpastian informasi yang secara tidak terkontrol disebarkan oleh berbagai pihak yang dapat menyebabkan keresahan di ruang publik masyarakat.

HOAKS menjadi salah satu bentuk penyalahgunaan informasi dan teknologi dengan keberadaan berbagai kasus yang dari tahun ke tahun kian meningkat. Pada Tahun 2000 terjadi suatu penyalahgunaan dengan bentuk typosite dalam penggunaan nama situs web untuk situs web banking yang mirip dengan www.klikbca.com, oleh Steven Haryanto, disisi lain Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) juga telah merilis data 10 konten HOAKS atau berita bohong paling berdampak sepanjang 2018.⁹ HOAKS paling berdampak nomor satu adalah kebohongan penganiayaan Ratna Sarumpaet, Hoaks Gempa Susulan di Palu, Hoaks Penculikan anak, Hoaks Konspirasi Imunisasi dan Vaksin, Hoaks Rekaman Black Box Lion Air JT610, Hoaks Telur Palsu atau Telur Plastik, Hoaks Kartu Nikah Dengan 4 Foto Istri, Hoaks makanan Mudah terbakar positif mengandung Lilin/Plastik, Hoaks Telepon Disadap dan Chat di WhatsApp Dipantau Pemerintah¹⁰.

Sebanyak 486 HOAKS diidentifikasi oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kementerian Kominfo) selama April 2019. Tercatat, 209 HOAKS berasal dari kategori politik. HOAKS politik yang dimaksud antara lain berupa kabar bohong yang menyerang capres-cawapres, parpol peserta pemilu, dan KPU serta Bawaslu. “Dari 486 HOAKS selama April 2019 tersebut, terdapat 209 HOAKS kategori politik,” kata Plt Kepala Biro Humas Kementerian Kominfo Ferdinandus Setu dalam keterangan tertulis, Rabu (1/5/2019). Data Kemenkominfo menyebutkan bahwa ada sekitar 800.000 situs di Indonesia yang telah terindikasi sebagai penyebar

9 Sigid Suseno. (2012). *Yuridiksi Tindak Pidana Siber*. Bandung: Rafika Aditama. Hlm 125

10 Tim Detik.com. (2018). Kominfo Rilis 10 HOAKS Paling Berdampak di 2018, Ratna Sarumpaet Nomor 1. Retrieved Desember 19, 2018, from Detik.Com: <https://news.detik.com/berita/d-4350509/kominfo-rilis-10-HOAKS-paling-berdampak-di-2018-ratna-sarumpaet-nomor-1/2>

informasi palsu.”¹¹

Pada tahun 2020 ini Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo) Johnny G Plate menyatakan sebanyak 554 berita atau informasi bohong (HOAKS) soal virus corona (COVID-19) tersebar di sejumlah platform media sosial. “Hingga hari ini ada 554 isu HOAKS dan tersebar di 1.209 platform, baik itu Facebook, Instagram, Twitter, maupun YouTube,” ujarnya dalam konferensi pers di Graha BNPB, Sabtu (18/4/2020).”¹²

Sehubungan dengan adanya data dan juga adanya fenomena HOAKS yang terdapat dalam uraian diatas merupakan perbuatan hukum perlu mendapatkan suatu penyesuaian dan perhatian lebih, seperti melakukan harmonisasi terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang sudah ada, mengganti aturan yang tidak sesuai, dan bahkan jika perlu membentuk aturan hukum yang baru. Seluruh tindakan memproduksi maupun meneruskan dan menyebarkan HOAKS melalui platform adalah tindakan melanggar hukum dan dipastikan berpotensi untuk dikenakan pasal-pasal yang terkait dengan tindak pidana.

Oleh karena itu, diperlukan sebuah gagasan pemikiran untuk dapat meminimalisir dan meningkatkan kesadaran masyarakat Indonesia dalam hal bertindak dan mempercayai informasi yang mereka peroleh, terutama informasi yang diperoleh melalui smartphone dan internet. Gagasan Pemikiran tersebut bermaksud untuk menjabarkan dan menelaah implikasi pasal 28 F UUD 1945 dalam penulisan **“Implikasi Pasal 28F Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Terkait Fenomena HOAKS di Era Digital”**.

11 Ayu Yuliani. (2017). Ada 800.000 Situs Penyebar HOAKS di Indonesia. Retrieved 20 Juli, 2020, from Kominfo RI: https://kominfo.go.id/content/detail/12008/ada-800000-situs-penyebar-HOAKS-di-indonesia/0/sorotan_media

12 Anisatul Umah. (2020). Ada 554 HOAKS soal Covid 19. Retrieved Juli 22, 2020, from CNBC Indonesia: <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200418175206-37-152897/kominfo-ada-554-HOAKS-soal-covid-19-dengan-89-tersangka>

B. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian mengenai pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan antara lain:

1. Apa Implikasi Pasal 28F Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Terhadap Fenomena HOAKS di Era Digital?
2. Bagaimana upaya hukum untuk mengatasi impikasi pasal 28F terhadap Fenomena HOAKS di Era Digital yang akan datang?

C. METODE

Jenis Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang disebut juga dengan penelitian hukum doktrinal¹³. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan dengan peninjauan pustaka yang bertujuan untuk memberikan memberikan petunjuk serta ide dalam merumuskan serta memecahkan permasalahan. Untuk menganalisa data hasil penelitian ini peneliti menggunakan metode deskriptif analitis

D. PEMBAHASAN

1 Implikasi Pasal 28F Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Terhadap Fenomena HOAKS di Era Digital

Negara Indonesia merupakan negara yang memiliki sejarah panjang. Selama ratusan tahun negara ini telah dijajah oleh beberapa negara, mulai dari Portugis hingga Jepang. Dari Sejarah kemerdekaan Indonesia kita mengetahui bahwa sehari setelahnya Undang-Undang Dasar 1945 diresmikan sebagai konstitusi negara ini. Sebagai konstitusi yang dibuat oleh manusia, atau lebih tepatnya oleh Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP), tentu UUD 1945 tidak memiliki kesempurnaan. Melalui sejarah UUD, kita dapat memahami bahwa UUD 1945 sempat digantikan oleh Konstitusi Republik Indonesia Serikat dan UUD Sementara. Namun, pada akhirnya yang menjadi konstitusi Indonesia adalah UUD 1945. Ketika memasuki era demokrasi reformasi, UUD 1945 mengalami banyak

¹³ Amirudin dan Zainal Asikin. (2012). Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 118.

perubahan, yaitu sebanyak empat kali.

Terhitung semenjak tahun 1999 hingga tahun 2002 perubahan dilakukan. Salah satu fungsi MPR ialah melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Lantas, seperti apakah perubahan UUD 1945 dilakukan. Istilah negara hukum sendiri berkaitan dengan paham *rechstaat* dan *the rule of law*, juga berkaitan dengan paham *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* dan *cratos*, *nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* adalah kekuasaan, ialah kekuasaan oleh norma atau kedaulatan hukum¹⁴.

Berbagai perubahan tersebut di antaranya penegasan prinsip kedaulatan rakyat dan negara hukum, perubahan sistem hubungan pusat-daerah dan munculnya lembaga-lembaga negara baru seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Penasihat Presiden (DPP), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY). Namun di sisi lain, hasil amendemen UUD 1945 masih memiliki sejumlah kelemahan yang bisa memunculkan masalah-masalah baru dalam ketatanegaraan di Indonesia. Bahkan selama ini, UUD 1945 terkesan hanya dipakai sebagai aturan dasar yang bernilai nominal yang bermakna konstitusi berlaku secara legal namun dalam aplikasinya belum terlaksana secara optimal dan bernilai semantik yang berarti konstitusi tetap berlaku namun hanya formalitas untuk digunakan sebagai kendaraan bagi kekuasaan politik¹⁵.

Sehubungan dengan keterkaitan instrumen hukum dan norma juga berkaitan dengan adanya dampak globalisasi yang pesat berakibat pada semakin sulit menentukan arah tujuan hukum itu sendiri. Hal tersebut tidak terkecuali dengan instrumen hukum yang nantinya juga akan ikut berkembang. Namun hal demikian, tidak dapat dijadikan sebagai penghambat untuk tetap melakukan proteksi terhadap tingkah laku manusia tidak terkecuali masalah yang timbul dalam bidang hukum Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) yang juga akan berkembang saat ini seperti HOAKS. Hanya saja, disini kita perlu melakukan langkah antisipisasi terjadinya penyebaran yang lebih masif akibat kurang tegasnya pijakan hukum terhadap penyebaran berita HOAKS dan juga dari segi penegakan

14 Anwar, C. (2015). *Teori dan Hukum Konstitusi Edisi Revisi (Paradigma Kedaulatan Dalam UUD 1945 Pasca Perubahan Implikasi dan Implementasi Pada Lembaga Negara*. Malang: Setara. Hlm. 46.

15 Kusnardi dan Hamaily Ibrahim. (2010). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Hlm. 74

hukumnya.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi saat ini diawali dengan perkembangan teknologi komputer sejak akhir dekade 1990-an sudah menjadi perhatian masyarakat dan pemerintah Indonesia. Pada Tahun 2000 Pemerintah mulai menggagas untuk mengatur berbagai aktivitas terkait IT dalam bentuk peraturan perundang-undangan meskipun masih bersifat sektoral. Dominasi komunikasi via internet dan penggunaan media sosial dalam layanan yang sering diakses menunjukkan bahwa masyarakat mulai mengalami pergeseran pola dalam berinteraksi di kehidupan sosialnya. Situasi ini menyiratkan bahwa internet memiliki dampak positif dan dampak negatif dalam implementasinya.

Perkembangan dewasa ini selain dampak positif, cukup banyak juga dampak negatif yang ditimbulkan oleh internet khususnya melalui perantara media sosial. Dampak negatif tersebut antara lain:

“Menurunkan produktivitas, menimbulkan sikap individualis dan acuh, cyber-bullying, kejahatan media sosial, menurunnya produktivitas, maraknya informasi kebohongan (hoaks), melabihkan emosi, meningkatkan pola konsumtif, mengakibatkan kecanduan, terganggunya privasi tersebarnya informasi tidak baik dan menimbulkan kebencian.”¹⁶

Pada saat bersamaan muncul rasa khawatir terhadap berbagai masalah yang cenderung mengguncang sendi-sendi pokok kehidupan berbangsa dan bernegara. Seperti gerakan-gerakan separatis yang kadangkala mencuat, isu sensitif yang mengatasnamakan agama, otonomi daerah yang mengalami tuntutan keras dari berbagai pihak, dan hal lain yang dapat membuat negeri ini mengalami keguncangan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara salah satunya adalah HOAKS atau berita bohong.

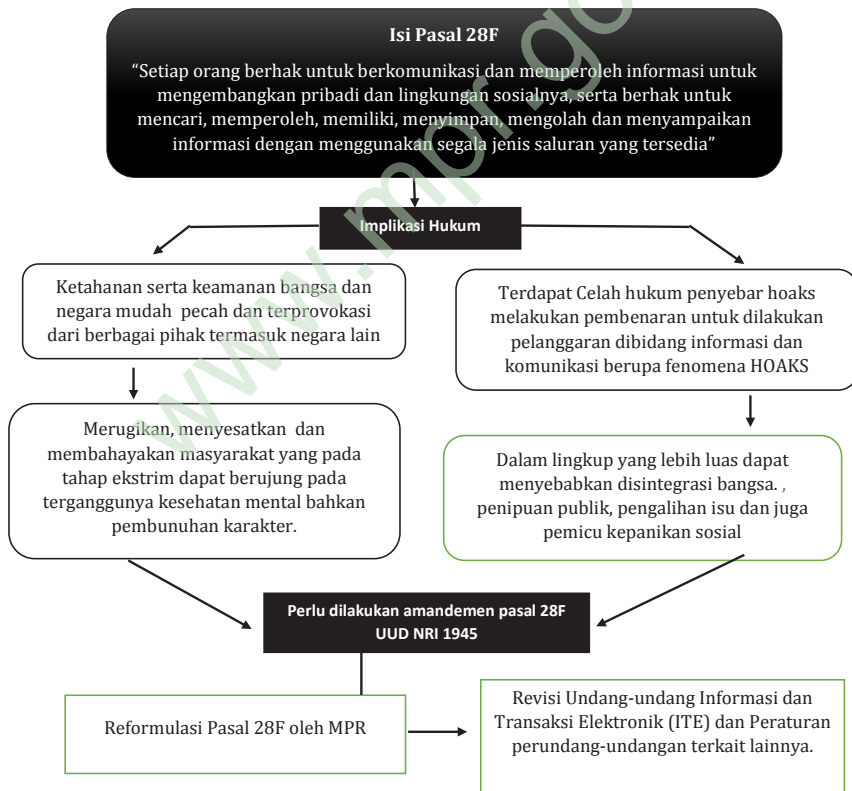
Urgensi pengaturan tersebut diperkuat dengan munculnya masalah implementasi hukum positif yang belum jalan secara maksimal terkait dengan berbagai tindak pidana dibidang teknologi informasi dan komunikasi. Banjir informasi yang diterima masyarakat melalui media berbasis internet atau media sosial dapat membawa dampak negatif dan menimbulkan konflik ditengah masyarakat. Kabar bohong, fitnah, maupun

16 Heru. 2017. 20 Dampak Negatif Dari Media Sosial. Accessed 2 8, 2020. <https://pakarkomunikasi.com/dampak-negatif-dari-media-sosial>.

berita yang tidak dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya, banyak beredar dan dipercaya sebagai suatu kebenaran.

Kondisi seperti ini merupakan fenomena yang meresahkan dan dapat mengancam persatuan bangsa bila tidak diantisipasi dan apalagi hal tersebut jika dihubungkan dengan unsur SARA akan timbul perpecahan antar individu maupun kelompok atau golongan. Hal inilah yang kemudian menjadi perhatian penulis untuk menyempurnakan frasa di dalam UUD 1945 sebagai wujud upaya kebaruaran aturan yang perlu di sempurnakan sehingga jelas isi dan bunyi pasalnya untuk diimplementasikan sebagaimana mestinya. Berikut ini adalah beberapa implikasi Hukum Pasal 28F UUD 1945 :

Tabel 1
Implikasi Hukum Pasal 28F UUD 1945 Terhadap Fenomena HOAKS



Data Sekunder : Di olah penulis 2020

Di Indonesia, proses legislasi (pembuatan UU) untuk sebagian besar bernuansa politik. Negara mengatur warga negara dengan mengeluarkan aturan. Regulasi bertujuan untuk mengatur hubungan atau interaksi anggota-anggota masyarakat. Berdasarkan teori perubahan sosial bahwasanya perubahan sosial yang direncanakan merupakan perubahan yang diperkirakan terlebih dahulu oleh pihak-pihak yang hendak mengadakan perubahan di dalam masyarakat. Pihak-pihak yang menghendaki suatu perubahan itu dinamakan “agent of change” atau agen perubahan, yaitu seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai ide-ide baru atau dipercaya untuk pengembangan kegiatan-kegiatan yang akan membawa perubahan dalam masyarakat dengan konsepsi dan sistem yang teratur dan terarah yang disebut social engenering atau sering juga dinamakan social planning.

Tugas Agent of change adalah menciptakan institusi-institusi kemasyarakatan yang dapat dijadikan saluran efektif dalam mengintridusir ide ide baru. Kegiatan pembaharuan sosial, disamping menciptakan institusi modern tersebut, juga berusaha mewujudkan manusia-manusa modern yang mempunyai orientasi kedepan dan menjangkau pemikiran yang lebih jauh dan terbuka¹⁷.

Pertumbuhan pengguna smartphone dan media sosial yang tidak diimbangi literasi digital menyebabkan berita palsu alias HOAKS merajalela. Tidak hanya melalui situs online, HOAKS juga beredar di pesan chatting. Jumlah HOAKS yang semakin meningkat dan tak terbendung membuat pemerintah akhirnya berinisiatif melakukan sejumlah cara bahkan penyebar HOAKS bisa dijerat hukum.

Di media sosial ataupun internet khususnya para penjahat internet atau biasa dipanggil cyber crime, hoax biasa dimanfaatkan sebagai pelancar aksi kejahatan mereka di internet atau di sosial media. Sebagai contohnya, para penjahat cyber akan mengirimkan sebuah hoax yang berisikan bahwa telah terjadi kerentanan sistem dalam pelayanan internet seperti gmail dan ymail. Lalu, para penjahat tersebut akan mengirimkan sebuah tautan berupa link kepada para user atau pengguna yang berisikan saran mengklik tautan tersebut agar akun pengguna akan terhindar dari kerentanan sistem gmail ataupun ymail. Padahal, pada kenyataanya tautan tersebut

17 Juhaya S Praja. (2014). Teori Hukum dan Aplikasinya. Bandung: Pustaka Setia. Hlm 44

merupakan virus yang bisa membajak gmail maupun ymail para pengguna yang biasa kita sebut hacking.

Jenis penipuan ini biasanya bertujuan untuk menarik simpati masyarakat yang percaya dengan hoax tersebut, lalu ketika dianjurkan untuk menyumbangkan sejumlah uang dan anehnya ada saja yang mau menyumbangkan uang tersebut tanpa mau berpikir lebih dalam ataupun detail apakah berita tersebut terbukti benar ataupun salah. Banyak orang yang akhirnya tertipu dengan hoax tersebut dan pada akhirnya terlanjur mengirimkan sejumlah uang yang sangat besar. Salah satu contoh kasusnya seperti dikutip dari indolinear.com beberapa waktu yang lalu yaitu sebuah pesan yang beredar lewat aplikasi chat yaitu Whatsapp berisi pesan pembukaan pendaftaran CPNS nasional.

Berikutnya yang terakhir adalah sebagai pemicu kepanikan publik. Biasanya hoax yang satu ini memuat berita yang merangsang kepanikan khalayak publik, dan beritanya berisikan tentang tindak kekerasan atau suatu musibah tertentu. Salah satu contohnya adalah hoax tentang kecelakaan hilangnya pesawat Garuda Indonesia dengan tujuan Jakarta – Palu beberapa waktu lalu. Hoax ini begitu cepat menyebar sampai media massa maupun media online harus mengklarifikasi berita tersebut agar masyarakat tidak panic ataupun percaya dengan hoax tersebut

Selain itu juga melihat data aduan yang diterima oleh Kementerian Komunikasi dan Informasi. Berdasarkan tabel analisis implikasi pasal 28F UUD NRI 1945 diatas dapat dijadikan beberapa alasan dan gagasan untuk menyempurnakan Pasal 28F UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan fenomena HOAKS agar tidak menimbulkan celah hukum perilaku masyarakat saat ini dalam proses penyebaran Informasi yang mana berbunyi pada Pasal 28 F **“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”** dalam bunyi tersebut menurut analisis dan juga menelusuri tidak adanya ketentuan penjelasan dalam UUD NRI 1945 menurut hemat penulis perlu untuk ditambahkan redaksi dalam bunyi pasal untuk memperjelas maksud dari amanat UUD 1945 itu sendiri khususnya terkait penerapan

Pasal 28F UUD 1945 yang dilakukan oleh warga negara, dimana jika dilihat dalam perspektif teori demokrasi model individualisme liberal¹⁸, penambahan redaksi dalam Pasal 28F UUD 1945 diharapkan dapat memberikan perlindungan kebebasan seluruh warga negara dari ancaman dan gangguan sekaligus memberikan batasan mengenai penggunaan hak secara proporsional sehingga tidak menimbulkan agregasi maupun konflik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Terlebih jika berpangkal pada sesanti Bhineka Tunggal Ika membuktikan bahwa bangsa ini berdiri atas fondasi perbedaan dan keanekaragaman. Oleh sebab itu fakta pluralisme (The fact of pluralism) merupakan ciri permanen dari kebudayaan publik yang demokratis, bukan semata-mata kondisi historis yang kemudian akan sirna¹⁹. Tatkala kehidupan berkembang ke dalam skala-skala yang lebih luas, dari lingkaran-lingkar kehidupan komunitas lokal (old societies) ke lingkaran-lingkar besar yang bersifat translokal pada tataran kehidupan berbangsa yang diorganisasi sebagai suatu komunitas politik yang disebut negara bangsa yang modern (new nation state), kebutuhan akan suatu sistem hukum yang satu dan pasti (alias positif) amatlah terasa. Maka pada titik inilah konstitusionalisme sebagai sebuah paham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi²⁰, memainkan peranan penting.

2 Upaya Hukum untuk mengatasi implikasi pengaturan pasal 28F UUD NRI 1945 Terhadap fenomena HOAKS di Era Digital.

Salah satu agenda reformasi yang bergulir yaitu hendak menciptakan tatanan pemerintahan yang demokratis berkeadilan memiliki manfaat dan kepastian hukum. Menurut internasional IDEA agenda reformasi meliputi beberapa bidang antara lain²¹:

a) Konstitusionalisme dan aturan hukum;

18 Carol C. Gould. (1994). *Demokrasi Ditinjau Kembali*. Yogyakarta: Tiara Wacana. Hlm. 36

19 Rawls. (1997). *The Domain of the Political and Overlapping Consensus*, in *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. (R. E. Pettit, Ed.) Oxford: Blackwell. Hlm 273-287

20 Tim Penyusun Kamus Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. (1991). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. Hlm. 521

21 International IDEA (Lembaga Internasional untuk bantuan Demokrasi dan Pemilu). (2000). *Penilaian Demokratisasi di Indonesia*. Jakarta: International IDEA. Hlm 3-4.

- b) Otonomi daerah;
- c) Hubungan Sipil dan Militer
- d) Masyarakat sipil;
- e) Reformasi tata pemerintahan dan pembangunan sosial ekonomi;
- f) Gender;
- g) Pluralisme agama.

Bahwasanya kita ketahui setiap warga negara secara konstitusional dijamin haknya untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, terlebih terdapat frasa berhak untuk mengelola dan menyampaikan informasi yang dimilikinya melalui berbagai jalur komunikasi dan informasi yang ada dimana di era digital ini, media sosial seperti Whatssap, facebook, twitter, youtube dan juga situs-situs internet merupakan jalur ekspres dalam mentransmisikan data informasi.

Keberadaan tidak dibatasi ruang dalam menyebarluaskan informasi saat ini memberikan ruang keberadaan HOAKS merajerela dikarenakan dalam tataran hukum tertinggi di Indonesia, subtansi dari pasal ini seakan memberikan celah kepada warga negara Indonesia untuk mengolah dan menyebarluaskan informasi yang dimiliki tanpa batasan karena tidak ada unsur atau redaksi kata yang “bertanggungjawab” di dalam pengaturan Pasal 28F UUD NRI 1945. Di dalam bunyi pasal 28F UUD NRI 1945 bentuk pengolahan informasinya dan batasan subtansi tersebut masih kurang lengkap sebab informasi yang bisa disebarluaskan tersebut apakah bisa dipertanggungjawabkan atau tidak.

Bahwasanya implikasi ketidakpastian informasi yang secara tidak terkontrol yang disebarkan oleh berbagai pihak dapat menyebabkan keresahan di ruang publik masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan sebuah upaya hukum salah satunya melalui reformulasi pasal 28F UUD NRI 1945 untuk dapat meningkatkan kesadaran masyarakat Indonesia dalam mempercayai informasi yang mereka peroleh dan tidak salah menafsirkan bunyi pasal dalam aturan khususnya dala UUD NRI 1945 sebagai pijakan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum, terutama terkait informasi yang diperoleh melalui smartpone dan internet.

Menurut Mr J.G Steenbek menggambarkan secara jelas apa yang seharusnya menjadi isi dari konstitusi. Substansi konstitusi diutarakan sebagaimana berikut²²:

- a. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya.
- b. Ditetapkan susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental.
- c. Adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.

Selain dalam bentuknya yang tertulis, konstitusi-konstitusi modern di dunia, ditandai, salah satunya oleh penegasan atau pengaturan jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia. Konstitusi-konstitusi yang mengadopsi prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia²³, setidaknya telah mendorong pada suatu idealitas sistem politik (ketatanegaraan) yang bertanggung jawab pada rakyatnya, karena menegaskannya dalam hukum dasar atau tertinggi di suatu negara. Di sinilah sesungguhnya konteks relasi negara-rakyat diuji, tidak hanya dalam bentuknya yang termaterialkan dalam konstitusi sebuah negara, tetapi bagaimana negara mengimplementasikan tanggung jawabnya atas penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia.

Hukum haruslah progresif agar dapat memecah kebekuan produk legislasi²⁴. Oleh karenanya, pembentukan peraturan perundang-undangan di era digital harus melihat dari berbagai segi aspek seperti perlindungan terhadap kebebasan berkomunikasi dan memperoleh informasi yang bertanggung-jawab dan proporsional, pengembangan dan pemanfaatan rule of law dan Internet, yurisdiksi dan konflik hukum, pengakuan hukum terhadap dokumen serta terkait tanda tangan elektronik dan cara penyelesaian sengketa domain. Kemajuan teknologi dan informasi di era digital memunculkan penemuan baru yakni internet yang juga memunculkan perubahan sosial seperti bertambah atau berkurangnya

22 J.G. Steenbeek dalam Sri Sumantri, (1987). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni. Hlm. 51

23 Kuntjoro Purbopranoto. (1979). *Hak-Hak Asasi Manusia dan Pancasila*. Jakarta: Pradnya Paramita. Hlm. 64

24 Charles Sampford dalam Shidarta. (2013). *Pendekatan Hukum Progresif Dalam Mencairkan Kebekuan Produk Legislasi*. In *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif* (p. 23). Semarang: Thafa Media dan Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro. Hlm. 23

penduduk, pertentangan-pertentangan dalam masyarakat, terjadinya pemberontakan atau revolusi di dalam tubuh masyarakat itu sendiri.

Kebijakan politik sebagai bentuk wujud demokrasi dengan ini untuk melakukan penambahan frasa “bertanggung-jawab” dalam Pasal 28F UUD 1945 tersebut nantinya di proyeksikan dapat membangkitkan dan mendatangkan sejumlah harapan dimana masyarakat mengharapkan adanya peningkatan kualitas demokrasi dan keamanan informasi seiring dengan kemajuan prosedur demokrasi. Masyarakat juga mengharapkan pemerintahan yang dihasilkan melalui prosedur demokrasi mampu menangkap dan mengartikulasikan kepentingan publik jauh lebih baik dibanding masa sebelumnya serta menjauhkan diri dari kepentingan-kepentingan kelompok atau golongan tertentu.

Namun demikian, harapan-harapan tersebut tentu belum sepenuhnya terwujud secara optimal. Partisipasi rakyat dalam setiap proses pengambilan keputusan sering diabaikan. Sementara itu pula, sirkulasi elite politik nasional tidak banyak mengalami perubahan perilaku mendasar. Sejarah ilmu hukum ketatanegaraan mencatat bahwa masalah negara dan kekuasaan negara telah menjadi perhatian dan pembahasan yang mendalam. Maka dari itu mengkaji problematika mendasar konstruksi sebuah negara tidak akan terlepas dari aspek politik hukum suatu negara. Menurut Mahfud MD²⁵ politik hukum adalah legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimasukkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa upaya hukum terhadap pasal 28F UUD NRI 1945 perlu dilakukan sebuah proses demokrasi yang menggunakan panduan nilai dan norma-norma ketika Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dirumuskan. Sebagaimana telah disinggung, konstitusi hasil UUD NRI Tahun 1945 tidak “mengharuskan” model demokrasi seperti apa yang hendak diterapkan. Konstitusi hanya menekankan

25 Moh, Mahfud MD. (2009). Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Hlm 1

kehidupan politik yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Institusi-institusi politik seperti lembaga perwakilan rakyat harus menjadi wadah yang mampu menggodok kebijakan-kebijakan demi kemaslahatan rakyat khususnya terhadap masalah global di era digital terkait dengan fenomena HOAKS. Demokrasi dan keamanan politik jelas membutuhkan proses dan tidak bisa serba cepat namun perlu dukungan dari rakyat sepenuhnya dan juga dari MPR. Sehubungan dengan hal tersebut perlu perubahan pola pikir, pola konsep, pola paradigma baru yang seharusnya dapat mengubah drastis proses pembangunan sekaligus menuntut perubahan gaya hidup yang sekarang sudah berbasis Teknologi Informasi.

Patut diperhatikan juga, penambahan frasa dalam Pasal 28F UUD 1945 juga akan berimplikasi pada turunan peraturan-perundang-undangan yang secara hierarki berada dibawahnya. Penyesuaian peraturan perundang-undangan melalui legislative review agar senafas dengan konstitusi ditujukan untuk meminimalisir jurang hukum atau legal gap atau lacuna ketika direpresentasikan kedalam kehidupan bermasyarakat sehingga hukum bisa secara tepat menjawab kebutuhan dalam peristiwa konkret. Perbaikan hukum melalui reformulasi Pasal 28F UUD 1945 ini dapat menjadi jawaban guna meminimalisir penyebaran HOAKS di era digital saat ini terkhusus di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

E. KESIMPULAN

1. Bahwa harus ada langkah lebih dalam dengan memperbaiki tatanan aturan dari UUD 1945 yang memiliki celah hukum untuk melakukan perbuatan penyebaran hoaks itu sendiri. Urgensi munculnya gagasan reformulasi pasal 28F atas dasar pemikiran untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh konstitusi yang dijabarkan kedalam bunyi yang disempurnakan dengan menambahkan unsur yang “bertanggungjawab” sebagai wujud pelaksanaan pasal 28F yang di implementasikan oleh seluruh rakyat dan stakeholder. Disamping itu, dalam tataran implementatif penegakan hukum dan penyesuaian aturan perundang-undangan dibawahnya harus menunjukkan adanya semangat untuk menjaga konsistensi hak-hak warga negara yang dilindungi oleh konstitusi sebagai wujud upaya meminimiliasir fenomena HOAKS dan

juga untuk menjaga warga negara terhadap hak-hak konstitusional yang wajib dilindungi dan dipenuhi oleh negara.

2. Usulan amandemen terbatas terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang juga Diperlukan konsensus nasional dukungan penuh dari rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk bisa mengamandemen UUD NRI 1945 untuk menambahkan bunyi pasal yang diusulkan.
3. Seharusnya Undang-Undang yang sudah ada juga perlu dilakukan penyempurnaan kembali seperti Undang-Undang No 11 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Pasal 27 ayat (3), Pasal 31 ayat (4), Pasal 5 ayat (1) dan (2), Pasal 43 ayat (5), Pasal 26 dan Pasal 40 maupun peraturan perundang-undangan terkait lainnya dengan penyesuaian redaksi melalui mekanisme legislative review jika dilakukan sebuah amandemen UUD NRI 1945.
4. Langkah-langkah yang sudah dilakukan oleh kementerian Komunikasi dan Informasi Republik Indonesia dan juga Pihak berwajib dalam hal ini Kepolisian Republik Indonesia saat ini, merupakan langkah yang harus di dukung sepenuhnya untuk memerangi HOAKS seperti penegakan hukum, menangkap pembuatnya beserta orang yang menyebarkan HOAKS tersebut dengan cara melibatkan penyelenggara platform penyebaran HOAKS yang kini banyak terjadi di media sosial.
5. Perlu adanya upaya Edukasi kepada masyarakat dan membentuk SATGAS HOAKS sebagai lembaga masyarakat yang membantu pihak Kepolisian dan Kementerian Informasi dan komunikasi agar segera melapor bila menemukan perbuatan HOAKS dan pelakunya. para pembuat hoaks – hoaks di media sosial yang tetap tidak kunjung ada habis – habisnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin dan Zainal Asikin. (2012). Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rajawali Pers.
- Anwar, C. (2015). Teori dan Hukum Konstitusi Edisi Revisi (Paradigma Kedaulatan Dalam UUD 1945 Pasca Perubahan Implikasi dan Implementasi Pada Lembaga Negara. Malang: Setara.
- Detik.com, T. (2018, Desember 19). Kominfo Rilis 10 HOAKS Paling Berdampak di 2018, Ratna Sarumpaet Nomor 1. Diambil kembali dari Detik.Com: <https://news.detik.com/berita/d-4350509/kominfo-rilis-10-HOAKS-paling-berdampak-di-2018-ratna-sarumpaet-nomor-1/2>
- Gould, C. C. (1994). Demokrasi Ditinjau Kembali. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Grahame, P. H. (2001). Globalisasi adalah Mitos. Jakarta: Yayasan Obor.
- Haryanto, A. T. (2020). Masyarakat Banyak Keluhkan Konten Pornografi Internet di 2019. Dipetik Februari 8, 2020, dari <https://inet.detik.com/law-and-policy/d-4851633/masyarakat-banyak-keluhkan-konten-pornografi-internet-di-2019>
- Haryono, H. F. (2018). Pengaruh Internet dan Media Sosial Terhadap Pola Perilaku Komunikasi Di Masyarakat.
- Heru. (2017). 20 Dampak Negatif Dari Media Sosial. Dipetik 2 8, 2020, dari <https://pakarkomunikasi.com/dampak-negatif-dari-media-sosial>
- International IDEA (Lembaga Internasional untuk bantuan Demokrasi dan Pemilu). (2000). Penilaian Demokratisasi di Indonesia. Jakarta: International IDEA.
- Kusnardi dan Hamaily Ibrahim. (2010). Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- MD, M. M. (2009). Politik Hukum di Indonesia. Jakarta: RajaGrafindo

Persada.

- Nabila, M. (2018). APJII : Penetrasi Pengguna Internet Indonesia Capai 143 Juta Orang. Dipetik 2 5, 2020, dari DayliSocial.id: <https://dailysocial.id/post/apjii-survei-internet-indonesia-2017>
- Purbopranoto, K. (1979). Hak-Hak Asasi Manusia dan Pancasila. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Rawls. (1997). The Domain of the Political and Overlapping Consensus”, in *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. (R. E. Pettit, Penyunt.) Oxford: Blackwell.
- Shidarta. (2013). Pendekatan Hukum Progresif Dalam Mencairkan Kebekuan Produk Legislasi. Dalam *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif* (hal. 23). Semarang: Thafa Media dan Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro.
- Soekanto, S. (1980). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sumantri, S. (1987). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni.
- Suseno, S. (2012). *Yuridiksi Tindak Pidana Siber*. Bandung: Rafika Aditama.
- Tim Penyusun Kamus Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. (1991). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Umah, A. (2020). Ada 554 HOAKS soal Covid 19. Dipetik Juli 22, 2020, dari CNBC Indonesia: <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20200418175206-37-152897/kominfo-ada-554-HOAKS-soal-covid-19-dengan-89-tersangka>
- Yuliani, A. (2017). Ada 800.000 Situs Penyebar HOAKS di Indonesia. Dipetik 20 Juli, 2020, dari Kominfo RI: https://kominfo.go.id/content/detail/12008/ada-800000-situs-penyebar-HOAKS-di-indonesia/0/sorotan_media

www.mpr.go.id

