

PANDANGAN INDONESIA TERHADAP HAK ASASI MANUSIA DI BIDANG POLITIK DITINJAU DARI UUD 1945 SETELAH AMANDEMEN

Oleh :

Ramon Kaban

ABSTRAK

As a modern democracy state that was born after the World War II, Indonesia should guarantee the enforcement of human right on politics for the society. Therefore constitutional development of Indonesia are demanded to be able to follow the era development. It can be done by doing amendment on Paragraph 28 of Constitution 1945 of Year 2000 as a second amendment. The amendment reflects Indonesia point of view that are more modern and open in organizing the human right on the constitution as an explanation of advance point of view on human right for sure.

Key Words : Human Right, Political Right, Absolute Right, Second Amendment, Paragraph 28 of Constitution 1945.

PENDAHULUAN

Hak asasi merupakan sarana untuk mengoperasionalkan sikap hormat terhadap martabat manusia ke dalam bahasa dan praktek hukum.

Hak asasi, atau hak dasar manusia dimaksud hak yang dimiliki manusia karena ia manusia, berdasarkan harkat kemanusiaannya, dan bukan karena masyarakat atau negara yang memberikan kepadanya. Jadi hak asasi manusia (HAM) adalah realitas yang pra-positif. Kenyataan itulah yang sejak paham HAM mulai diperjuangkan, membuat kekuasaan negara curiga terhadapnya. Penguasa tidak suka bahwa ada kenyataan etis dengan relevansi sosial

politis yang tidak dikuasainya, dimana kekuasaan negara tidak berdaya. Tentu saja, negara atau kekuatan sosial lain, dapat saja menganggap sepi dan melanggar HAM, akan tetapi sebuah hak tidak hilang hanya karena dilanggar. Hak adalah realitas non fisik yang tidak dapat ditiadakan oleh tindakan fisik. HAM dapat saja dilanggar, akan tetapi tetap ada.

Indonesia sejak amandemen kedua UUD 1945 yang dilakukan tahun 2000, semakin terbuka pengaturan tentang HAM menjadi lebih terperinci, sehingga Pasal 28 UUD 1945 menjadi ditambah Pasal 28 A – 28 J. Suatu fenomena yang menarik untuk dikaji lebih lanjut, tentang perkembangan pandangan

Indonesia yang termuat dalam konstitusinya yakni UUD 1945.

Adapun permasalahan yang dibahas adalah sebagai berikut :

1. Apa hakekat HAM di bidang politik ?
2. Bagaimana perkembangan HAM di bidang politik di Indonesia ?
3. Bagaimana pandangan Indonesia terhadap HAM bidang politik berdasarkan UUD 1945 setelah amandemen ?

PEMBAHASAN

Hakekat HAM di Bidang Politik

Sebagaimana dirumuskan dalam Preamble Perjanjian Internasional Hak-hak Sipil dan Politik dari PBB, dapat dimengerti bahwa membicarakan hak-hak politik pada intinya adalah bicara tentang kebebasan, yang dapat diterjemahkan sebagai kemerdekaan. Kebebasan merupakan syarat untuk mencapai hak, disisi lain kewajiban untuk memberikan kebebasan merupakan kewajiban yang diberi kebebasan untuk mempertanggungjawabkan hak yang telah dimilikinya, sesuai dengan asas-asas dan norma-norma hukum yang telah disepakati bersama. Dengan demikian kebebasan ini harus didefinisikan sebagai suatu positif, yang berarti kebebasan untuk merealisasikan nilai-nilai yang dianggap luhur. Namun belum terdapat kesepakatan pengertian tentang apa yang dianggap sebagai nilai-nilai luhur, yang pasti bahwa nilai-nilai luhur tersebut berkisar pada

kebebasan untuk merealisasikan nilai yang menjadi tujuan kehidupan umat manusia.

Orang biasanya memandang kebebasan-kebebasan tertentu yang dijamin oleh konstitusi sebagai hak politik, seperti kebebasan keagamaan, kebebasan berbicara dan kebebasan pers, dan lain-lain. Kebebasan-kebebasan yang dinyatakan adalah hak-hak dalam pengertian hukum hanya jika para subyek hak kebebasan tersebut mempunyai suatu kesempatan untuk menuntut pembatalan tindakan-tindakan negara yang melanggar ketentuan-ketentuan konstitusi tersebut.

Selanjutnya, hak-hak politik dan sipil menurut Preamble Perjanjian Hak-Hak Sipil dan Politik PBB mencakup antara lain :

- *Rights to life* – hak atas hidup (Pasal 6)
- *Rights to liberty and security of person* – hak atas kebebasan dan keamanan dirinya (Pasal 6)
- *Rights of equality before the courts and tribunals* – hak atas kesamaan di muka badan peradilan (Pasal 14)
- *Rights of freedom of thought, conscience and religion* – hak atas kebebasan berpikir, mempunyai hati nurani dan beragama (Pasal 18)
- *Rights to hold opinions without interference* – hak untuk mempunyai pendapat tanpa mengalami gangguan (Pasal 19)
- *Rights to peaceful assembly* – hak atas kebebasan berkumpul secara damai (Pasal 20 ayat (1))

- *Rights to freedom of association* – hak untuk berserikat (Pasal 20 ayat (2)).

Sementara itu hak-hak politik dan sipil, selalu diasosiasikan dengan pemikiran di negara-negara barat yang ditelusuri mulai dari filsuf Inggris abad ke-17, John Locke (1632 – 1704) yang merumuskan beberapa hak alam (*natural rights*) yang melekat pada manusia. Konsep ini muncul kembali setelah Perang Dunia II dengan dicanangkannya *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal mengenai Hak-hak Manusia) oleh negara-negara yang tergabung dalam PBB.

Menurut Hans Kelsen dalam bukunya "*General Theory of Law and State*", yang disebut hak politik adalah :

Diantar hak-hak yang biasanya diberikan oleh tata hukum kepada warga negara. Hak-hak politik biasanya didefinisikan sebagai hak untuk turut serta dalam pemilihan anggota badan legislative dan pejabat-pejabat negara lainnya, seperti Kepala Negara dan para hakim. Hak-hak politik tersebut pada hakekatnya tidak berbeda dengan hak-hak hukum sipil, hanya saja bahwa hak-hak yang tergolong hak politik lebih besar artinya bagi pembentukan tata hukum daripada hak-hak sipil. Hanya dalam negara demokrasi semua warga negara mempunyai hak politik, dan dalam negara otokratis - hak-hak politik hanya diberikan kepada golongan warga negara yang lebih besar. (Hans Kelsen, 1995 : 236)

Hans Kelsen mengartikan hak-hak politik sebagai kemungkinan-kemungkinan yang terbuka bagi warga negara untuk berperan serta dalam pemerintahan, dalam pembentukan "kehendak" negara. Terbebas dari makna kiasan, hak politik ini berarti bahwa warga negara dapat berperan serta dalam pembuatan peraturan hukum. (Hans Kelsen, 1995 : 88)

Dari pengertian diatas dapat didefinisikan bahwa hak politik sebagai hak untuk turut serta dalam pembentukan kehendak negara, maka karakteristik terpenting dari hak politik adalah bahwa hak politik tersebut memberi kemungkinan hukum kepada individu untuk berpartisipasi dalam pembentukan atau pelaksanaan norma-norma hukum. Dengan demikian hak-hak politik itu dapat terjamin pelaksanaannya hanya dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur hak dan kewajiban antara pemerintah di satu pihak dan masyarakat di lain pihak pemerintah yang berkuasa.

Perjanjian internasional tentang hak-hak politik dan sipil dengan jelas menyatakan bahwa pelaksanaan hak-hak politik dibatasi dengan undang-undang nasional negara masing-masing pemerintah yang berkuasa.

Perjanjian internasional tentang hak-hak politik dan sipil dengan jelas menyatakan bahwa pelaksanaan hak-hak politik dibatasi dengan undang-undang nasional negara masing-masing serta pertimbangan keamanan dan kesejahteraan nasional.

Berkaitan dengan hal ini Brian Thompson menyatakan :

If a country is truly a democratic one then the freedom to associate with others should be one which is subject to few restrictions. The justification for banning associations must be that they are dangerous. (Brian Thompson, 1995 : 274)

(Jika sebuah negara benar-benar demokratis maka kebebasan untuk berserikat dengan orang lain haruslah merupakan kebebasan yang tunduk pada hanya sedikit pembatasan. Justifikasi untuk pelarangan berserikat haruslah bahwa serikat itu berbahaya).

Menyimak pendapat diatas tercermin adanya pembatasan terhadap kebebasan untuk berserikat, namun hanya jika kebebasan berserikat itu membahayakan dan pembatasan yang dibuat jangan terlalu membelenggu kebebasan yang ada yang akan dapat mengakibatkan kaburnya atau bahkan hilangnya hak untuk berserikat dan berkumpul.

Senada dengan hal tersebut Bagir Manan mengingatkan :

Namun pembatasan-pembatasan tersebut tidak dapat serta merta memberikan kekuasaan pada negara atau pemerintah untuk menerobos prinsip-prinsip dasar hak asasi yang akan membangkitkan tindakan sewenang-wenang. (Bagir Manan, 1995 : 3)

Pada prinsipnya pembatasan diatas bersifat alamiah dan hanya dalam kaitan antar individu. Dalam pada itu baik secara konseptual – teoritis maupun praktis, persoalan utama hak asasi bukanlah mengenai

hubungan antar individu melainkan yang utama adalah berkenaan dengan hubungan antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan dalam masyarakat tersebut. dalam hal ini Bagir Manan berpendapat bahwa : “Yang tidak kalah penting adalah mengenai kemungkinan pembatasan atas penggunaan hak asasi manusia. Pada dasarnya, tidak ada yang menghendaki penggunaan hak asasi secara tanpa batas.” (Bagir Manan, 1995 : 6). Dengan demikian, setiap orang akan setuju bahwa hak untuk keterbukaan dan untuk menyatakan pendapat, tidak boleh diartikan bahwa kita boleh berbicara dan menulis sebebas-bebasnya seperti yang kita inginkan. Hak politik ini harus dicegah dan dibatasi dalam kasus-kasus dimana pernyataan dan publikasi yang bersangkutan akan melahirkan “malapetaka dan bahaya” bagi eksistensi demokrasi itu sendiri. Apalagi bila dalih-dalih konstitusional dibawa-bawa untuk membenarkan atau menjustifikasi “hak-haknya” itu. Padahal apa yang dilakukan tidak lebih dari korupsi moral, tindak kriminal dan mengganggu ketertiban masyarakat.

Pemikiran yang berlaku umum mengenai hak-hak asasi manusia di Indonesia ialah bahwa Indonesia memiliki norma sendiri mengenai hak-hak asasi, yang bersumber pada Pancasila sebagai falsafah negara. Namun kemudian dicapai kesepakatan untuk mencantumkan pasal tentang hak politik tersebut dengan disertai ketentuan adanya pengaturan lebih lanjut dalam pelaksanaannya.

Dengan demikian pada hakikatnya hak politik

yang merupakan hak asasi yang bersifat mutlak dalam pelaksanaannya haruslah didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang dibuat secara demokratis oleh pemegang kuasa bersama dengan rakyatnya yang diwakili oleh wakil-wakilnya yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin pelaksanaan hak politik tersebut sesuai dengan kepribadian bangsa yang bersangkutan dan bukannya untuk menghambat ataupun mengurangi kebebasan tersebut.

Perkembangan HAM di Bidang Politik

HAM (*human rights*) secara universal diartikan sebagai *those rights which are inherent in our nature and without we cannot live as human being* (hak-hak yang melekat sifat dasar kita dan tanpanya kita tidak dapat hidup sebagai manusia), oleh masyarakat dunia perumusan dan pengakuannya telah diperjuangkan dalam kurun waktu yang sangat panjang. Bahkan sampai saat inipun hal tersebut masih berlangsung, dengan dimensi permasalahan yang muncul karena berbagai spektrum penafsiran yang terkait didalamnya. (Muladi, 1996 : 113 – 114)

Jika ditelusuri sejarah HAM sejak abad pertengahan hingga jaman modern, mulai dari *Magna Charta* (Inggris, 1215), *Petition of Rights* (Inggris, 1628), *Declaration of Independence* (Amerika Serikat, 1776), *Declaration des Droit de l'homme et du Citoyen* (Perancis, 1789), dan akhirnya *Universal Declaration of Human Rights*

(PBB, 1948), tampak bahwa dokumen-dokumen itu lahir bukan dari paham liberalisme dan individualisme, melainkan dari tuntutan kolektif rakyat yang menentang absolutisme dan diktatorisme. *Magna Charta* lahir dari tuntutan para bangsawan dan gereja untuk membatasi kesewenang-wenangan Raja Inggris. *Petition of Rights* lahir dari tuntutan parlemen yang mewakili rakyat (*house of commons*) untuk membatasi kekuasaan raja. *Declaration of Independence* Amerika Serikat lahir sebagai pernyataan ingin bebas dari penjajahan Inggris yang dirasakan menindas mereka.

Declaration des Droit de l'homme et du Citoyen juga lahir sebagai tuntutan kolektif *Assemble Nationale* yang mewakili rakyat untuk membatasi kekuasaan Raja Louis XVI dan suatu upaya untuk melindungi hak-hak rakyat. Akhirnya, *Universal Declaration of Human Rights* PBB lahir sebagai pencerminan kemenangan negara-negara Sekutu terhadap rezim fasisme Italia, Jerman, dan Jepang yang cenderung diktator dan menindas rakyat. Dengan demikian jelas bahwa berbagai dokumen HAM tidaklah lahir dari paham liberalisme dan individualisme, tetapi lahir karena adanya perlawanan terhadap kesewenang-wenangan para penguasa. Jadi, sejarah HAM sebenarnya erat hubungannya dengan sejarah usaha untuk menegakkan demokrasi di satu pihak, dan perjuangan kemerdekaan di pihak lain.

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa setiap HAM lahir dari pengalaman sebuah

penderitaan dan penghinaan. Pertama ada pengalaman demikian, kemudian tumbuh kesadaran bahwa masalahnya bukan sekedar pengalaman yang tidak enak, melainkan bahwa terjadi sesuatu yang seharusnya tidak terjadi yakni adanya ketidakadilan. Mulailah disadari bahwa manusia tidak boleh diperlakukan seperti itu karena di manusia; bahwa ia, sebagai manusia, berhak untuk tidak diperlakukan seperti itu; bahwa ia memiliki hak dasar untuk tidak diperlakukan seperti itu. Demikian cara setiap HAM lahir, pengakuannya merupakan proses sosial.

Dalam proses itu beberapa filsuf (misalnya : John Locke, J.J. Rousseau, Immanuel Kant) mempunyai peranan; tetapi hanya sekedar perumus dan penajam kesadaran.

Hak asasi terasa penting, karena kesadaran akan HAM itu semakin lama semakin bertambah besar di kalangan umat manusia. Namun terdapat pula tanda-tanda bahwa HAM dipergunakan sebagai alat politik dan alat ekonomi untuk memukul pihak-pihak yang dianggap sebagai lawan, atau sekurang-kurangnya selaku saingan.

Jika perkembangan pemikiran tentang HAM yang ada sekarang ini diperhatikan secara seksama, akan nampak bahwa semenjak dari jaman Perjanjian Wsdtphalia pada tahun 1648, yaitu tahun yang dianggap kalangan sejarawan sebagai bermulanya sistem negara-bangsa (*nation-state*) hingga akhir abad ke-19, semua orang secara individual maupun sebagai rakyat secara keseluruhan jarang sekali

mendapat perhatian atau peranan dalam kehidupan politik dan kenegaraan; yang selalu memainkan peranan dan mendapat sorotan utama adalah para raja dan penguasa. Bila secara individual ada seseorang yang disebut-sebut, hal itu hanyalah untuk menyatakan bahwa orang tersebut merupakan rakyat dari suatu negara, atau ia merupakan seorang penguasa yang harus dihormati hak-haknya oleh semua negara dan penguasa lainnya. Belakangan beredar gagasan umum bahwa setiap negara harus mengutamakan kepentingan dan hak-hak rakyat. Sebenarnya yang dimaksud dengan rakyat yang harus dijaga haknya itu adalah rakyat Amerika Serikat atau negara-negara Eropa Barat. Sedikit sekali pemikiran tentang hak asasi individual dalam buku-buku para pemikir yang sudah terlanjur dianggap sebagai tokoh-tokoh klasik seperti Hobbes, Locke, Spinoza, Montequieu, Kant, dan Rosseau. Masing-masing sebenarnya sangat menyadari fungsi seseorang secara individual dalam masyarakat, namun bila tiba waktunya untuk membicarakan hak, yang dibahas hanya institusi negara yang berdaulat saja. (Antonio Cassese, dalam Haris Munandar, 1997 : 438)

Menurut Harold Crouch, bahwa pada prinsipnya, sebenarnya semua negara di dunia ini menjunjung tinggi konsep hak-hak asasi manusia. Meskipun demikian, pelaksanaan konsep tersebut telah menjadi persoalan besar bukan saja pada peringkat politik dalam negeri tetapi juga pada peringkat hubungan internasional. Tampaknya konsep

hak-hak asasi yang dianut oleh negara-negara barat berbeda dengan konsep yang dianut di negara-negara Dunia Ketiga. (Harold Crouch, dalam Haris Munandar, 1997 : 451)

Konsep barat tentang HAM secara formal dapat diketahui dari isi deklarasi kemerdekaan 13 negara-negara Amerika Juli 1776, yakni :

"... we hold these truths to be self evident : that all men are created equal; that they are endowed by their Creator with certain inalienable rights, liberty and the pursuit of happiness".

("... kami menganggap kebenaran itu terbukti sendiri; bahwa setiap orang diciptakan sama; mereka dianugerahi oleh pencipta-Nya dengan hak yang tidak dapat dicabut, kemerdekaan dan tuntutan kebahagiaan").

Kemudian konsep tersebut dikembangkan lebih lanjut dalam *Declaration des Droit de l'homme et du citoyen* tahun 1789 di Paris, yang berbunyi antara lain :

"... men are born and remain free and equal in right; indeed, that the purpose of all political associations is the conservation of the natural and inalienable rights of man; these rights are liberty, property, security and resistance to oppression. Liberty is defined as "being unrestrained in doing anything that does not interfere with another's rights", and is held to include the right to free speech, a free press, religion freedom from arbitrary arrest".

("... manusia dilahirkan dan tetap bebas dan sama dalam hak; tentu saja, bahwa tujuan dari semua asosiasi politik adalah pemeliharaan hak-

hak manusia yang tidak dapat dicabut dan alami; hak-hak tersebut adalah kebebasan, milik, keamanan, dan perlawanan terhadap penindasan. Kebebasan didefinisikan sebagai "tidak dikendalikan dalam melakukan sesuatu yang tidak mencampuri hak orang lain", dan dianggap termasuk hak kebebasan berbicara, kebebasan pers, dan kebebasan beragama yang disenangi").

Berdasarkan deklarasi tersebut diatas, nampak bahwa mengedepankan HAM merupakan reaksi keras terhadap sistem pemerintahan, politik, sosial yang sebelumnya bersifat absolut; padahal sebenarnya keberadaan negara sebagai lembaga politik adalah untuk menjamin HAM. Oleh karena itu, dapat dipahami kalau hak-hak tersebut bersifat mutlak dan harus dijunjung tinggi, dan tidak mengherankan kalau kemudian konsep tersebut mengarah pada sifat individualistik.

Sementara itu, konsep HAM paham sosialis dari Karl Marx tidak menekankan pada hak terdapat masyarakat, tetapi justru kewajiban terhadap masyarakat. Di dalamnya bermaksud mendahulukan kemajuan ekonomi daripada hak-hak politik dan hak-hak sipil serta mendahulukan kesejahteraan daripada kebebasan. (Philipus M. Hadjon, 1987 : 63). Terdapat kemungkinan bahwa situasi nampaknya tidak memungkinkan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, tetapi dalam hal ini perlu diperhatikan tiga hal :

Pertama, bahwa sebuah situasi itu buruk, pada umumnya tidak berarti bahwa seluruh HAM tidak dapat dihormati lagi. Sebetulnya pencabutan beberapa HAM sendiri harus dirumuskan dalam perangkat hukum negara yang bersangkutan, misalnya dalam sebuah undang-undang tentang keadaan darurat, dimana perlu dimuat juga ketentuan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berhak memantau situasi serta memutuskan apakah, dan sejauh manakah, pembekuan hak-hak asasi manusia masih perlu.

Kedua, yang lebih dasariah lagi : mengakui bahwa situasi belum mengizinkan pengakuan penuh terhadap hak-hak asasi manusia selalu merupakan semacam konsesi, jadi pengakuan sebuah defisiensi. Pengakuan itu sama dengan mengaku bahwa situasi masyarakat tidak beres, bahwa pemerintah tidak berhasil – dengan atau tanpa kesalahannya sendiri – untuk mengemban tugasnya, yaitu menciptakan kesejahteraan umum. Adanya situasi yang tidak mengizinkan keberlakuan hak-hak asasi bukan sesuatu yang dapat dibanggakan, melainkan pengakuan kelemahan, kerawanan, kegawatan. Dan karena itu juga jelas bahwa hak-hak asasi tetap normatif, artinya tetap merupakan tolok ukur keberadaan situasi dalam masyarakat yang bersangkutan itu.

Ketiga, sering dilupakan bahwa perwujudan hak-hak asasi manusia dalam sistem hukum dan struktur-struktur kekuasaan itu sendiri merupakan unsur

struktural untuk memantapkan kehidupan bermasyarakat. Semakin kehidupan masyarakat dalam semua dimensinya – kehidupan politis, ekonomi, sosial dan budaya – berlangsung dalam kerangka hormat terhadap hak-hak asasi manusia, semakin stabil, beradab, manusiawi dan tangguh kehidupan masyarakat itu. Semakin mantap juga struktur kenegaraannya, karena hak-hak asasi itu menjamin partisipasi masyarakat dalam menentukan nasibnya sendiri secara optimal dan merupakan penunjang menentukan bagi konsensus dasar yang hakiki bagi stabilitas setiap sistem politik. Jadi hak-hak asasi manusia bukan sesuatu yang pengakuannya harus menunggu penyelesaian “masalah-masalah lebih fundamental” – ucapan yang biasanya yang biasanya kita dengar hanya dari mulut para pengambil keputusan, bukan dari mereka yang menderita pelanggarannya – melainkan pengakuan nyata hak-hak asasi dalam struktur-struktur yuridis dan politis sebuah masyarakat justru menunjang penyelesaian “masalah-masalah lebih fundamental itu”. (Franz Magnis-Suseno, 1995 : 225 – 227)

Namun lebih dari itu semua, pengakuan hak-hak asasi manusia bukan sekedar sarana, melainkan salah satu tujuan paling fundamental penyelenggaraan kehidupan sebuah masyarakat. Hal itu barangkali akan menjadi lebih jelas apabila kita memperhatikan sejarah perkembangan faham-faham hak-hak asasi manusia itu.

Setelah memperhatikan sejarah perkembangan hak-hak asasi manusia, terdapat tiga unsur yang mencolok dalam perkembangan faham HAM. Pertama, bahwa faham itu sendiri terbentuk dalam sejarah dan dalam situasi sosial tertentu. Kedua, bahwa pada saat itu adalah permulaan revolusi kebudayaan terbesar dan paling radikal yang diketahui dalam sejarah manusia, yaitu terwujudnya masyarakat modern. Ketiga, bahwa pemantapan hormat terhadap hak-hak asasi manusia dalam sistem-sistem hukum negara, dan juga perspektif pemahaman hakikat hak asasi sendiri, merupakan hasil sebuah perjuangan. Dapat dikatakan bahwa perkembangan kesadaran akan HAM mengikuti gelombang terobosan-terobosan cara berpikir manusia modern.

Akan halnya hak berserikat, ajaran liberal dalam hal ini sesuai dengan ajaran Locke yang berlawanan dengan ajaran Hobbes dan Rousseau, bahwa perseorangan dalam negara tetap mempunyai hak-hak yang bersangkutan dengan kepribadiannya, antara lain hak untuk melahirkan pelaksanaan hak-hak tadi tidak mengganggu keamanan umum (*letters concerning toleration*). Sesuai dengan ajaran tersebut dalam Konstitusi Perancis tahun 1791 terdapat kalimat berikut :

“La liberte aux citoyens de s’assembler paisiblement et sans armes en satisfaisant aux lois de police”.

(Kemerdekaan warga negara dalam berserikat, berkumpul untuk mencapai suatu tujuan dan kenikmatan terlepas dari pengaruh pemerintah).

Sedang dalam Konstitusi Amerika Serikat (pasal 1 dari tambahan-tambahan dan perubahan-perubahan) dinyatakan :

“Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceable to assemble and to petition the Government for a redress of grievances”.

(Kongres tidak akan membuat hukum mengenai penentuan agama, atau pelanggaran latihan bebas, atau pembatasan kebebasan berbicara, atau kebebasan pers, atau hak orang yang suka damai untuk berkumpul”).

Melalui kutipan tersebut dapat diketahui bahwa menurut ajaran liberal hak untuk berserikat dan berkumpul itu tidak berarti kebebasan bulat, akan tetapi kebebasan dalam bersyarat. Akan tetapi dari mula-mula hak negara untuk mengatur hal inipun tidak mutlak, yaitu bahwa di dalam membuat peraturan perundang-undangan tentang hal itu harus melibatkan juga rakyat yang dalam hal ini diwakili oleh pihak perwakilan rakyat; hal ini sesuai dengan ide tentang negara hukum.

Hak-hak asasi manusia adalah sarana untuk melindungi manusia modern terhadap ancaman-ancaman yang sudah membuktikan keganasan mereka itu. Hak-hak itu disadari sebagai reaksi terhadap pengalaman keterancaman segi-segi kemanusiaan yang hakiki. Melalui faham hak asasi tuntutan untuk menghormati martabat manusia

mendapat rumusan operasional dalam bahasa hukum dan politik. Dengan demikian tuntutan agar dalam segala pembangunan dan pengembangan masyarakat martabat manusia, yaitu martabat setiap anggota masyarakat dijunjung tinggi sebagai nilai pada dirinya sendiri, dapat menjadi sasaran perjuangan politik dan perlindungan hukum. Bukan hak-hak asasi yang menciptakan individualisme, melainkan individualisme itu sendiri, yaitu isolasi individu oleh keamburukan struktur-struktur sosial pra modern, ditanggulangi oleh pengakuan hak-hak asasinya. Hak-hak asasi manusia melindungi manusia terhadap dehumanisasi yang menyertai modernisasi. Memodernisasikan masyarakat, tetapi sekaligus menghindari dari pengakuan hak-hak asasi merupakan kemunafikan. Segenap pembangunan hanya dapat mempertahankan harkatnya apabila setiap anggota masyarakat dihormati dalam martabatnya.

Pandangan Indonesia Terhadap HAM Bidang Politik Setelah Amandemen UUD 1945

Konsep HAM yang dianut oleh negara-negara barat tampaknya berbeda dengan konsep yang dianut oleh negara-negara Dunia Ketiga. Diantara negara-negara yang agak lantang menentang konsep "Barat" dan secara gigih memperjuangkan konsep "Timur" mengenai HAM terdapat Cina, Vietnam, Myanmar, Malaysia, Singapura dan juga Indonesia.

Perbedaan antara konsep Barat dan konsep

Timur sangat kelihatan pada konferensi dunia mengenai HAM yang diselenggarakan oleh PBB di Wina, Austria, pada bulan Juni 1993. Sebelum konferensi itu berlangsung, suatu konferensi tingkat regional telah diadakan di Bangkok untuk menghasilkan suatu deklarasi bersama diantara negara-negara Asia mengenai masalah ini. Deklarasi Bangkok ini sebagian besar mencerminkan "Pandangan Timur" tersebut, walaupun pernyataan yang termuat didalamnya sebetulnya merupakan hasil kompromi antara pandangan negara-negara seperti Jepang dan Filipina yang lebih mementingkan hak-hak individu ala Barat, di satu pihak, dengan pandangan mayoritas pada pihak lain yang mengutamakan apa yang disebut sebagai hak komunal, yaitu hak masyarakat secara keseluruhan. Walaupun Deklarasi Bangkok tersebut menyebut hak-hak asasi manusia sebagai suatu konsep yang "universal", namun para wakil negara-negara Asia pada umumnya berpendapat bahwa konsep yang diperjuangkan oleh negara-negara Barat itu sebetulnya tidak "universal", melainkan merupakan hasil kebudayaan politik Barat dan pada dasarnya kurang sesuai untuk diterapkan begitu saja di negara-negara Timur yang tengah menghadapi tantangan-tantangan ekonomi, sosial, dan politik yang sangat berbeda dengan apa yang dialami oleh negara-negara Barat. Karena itu, Deklarasi Bangkok menekankan pentingnya latar belakang sejarah, kebudayaan, dan agama dalam memahami dan melaksanakan konsep

hak-hak asasi. Deklarasi tersebut juga menganggap kemiskinan sebagai sumber pelanggaran hak-hak asasi dan mengemukakan bahwasanya “hak akan pembangunan” merupakan salah satu hak yang sangat mendasar atau sangat asasi.

Menurut pandangan Timur itu, pelaksanaan hak-hak asasi tidak dapat dipisahkan dari kebudayaan politik. Setiap negara mempunyai tradisi dan kebudayaan sendiri sehingga apa yang dianggap baik dan biasa di suatu negara belum tentu baik dan biasa di negara lain. Menurut kebudayaan Timur, yang senantiasa mereka utamakan adalah kepentingan masyarakat secara keseluruhan, bukan hak individu. Sebaliknya, menurut mereka, apa yang selalu diutamakan di kebudayaan Barat adalah hak individu. Dengan demikian di negara-negara Barat, lebih lanjut menurut pendapat tersebut, setiap individu dapat menikmati kebebasan untuk berbuat sesuka hati tanpa terlalu mempersoalkan dampaknya terhadap masyarakat. Berbeda dengan doktrin liberal Barat, pendekatan Timur menjurus kepada konsep negara yang integralistik (*integralistic state*) dimana setiap bagian masyarakat mempunyai fungsinya masing-masing. Pihak pemerintah mempunyai tugas dan kewajiban untuk memerintah negara itu dengan adil dan membawa masyarakat ke arah keadaan yang aman dan makmur. Keharmonisan sangat dihargai, sedangkan konflik dianggap sebagai sumber perpecahan dan hal-hal buruk lainnya. Jika yang diutamakan hanya individu saja, konon seperti itulah

yang lazim terjadi di negara-negara Barat, dikhawatirkan bahwa pemerintah nantinya tidak dapat menjamin keharmonisan masyarakat. Sebaliknya negara secara keseluruhan akan dilanda anarki dimana setiap golongan melawan golongan lain dan negara akhirnya akan hancur.

Gambaran tentang falsafah politik Barat yang dikemukakan dalam pandangan ini sebetulnya bersifat berat sebelah. Kalau mempelajari sejarah falsafah politik Barat dari jaman Plato hingga jaman modern ini, maka akan disadari bahwa falsafah Barat itu hanya mementingkan hak individu dan kebebasan, serta kurang memperhatikan kepentingan masyarakat. Dalam tradisi pemikiran politik Barat, ada pemikir-pemikir yang mengutamakan kepentingan masyarakat dan ada pula yang lebih mementingkan individu berikut kebebasan dan hak-haknya. Boleh dikatakan bahwa butir-butir sejarah pemikiran falsafah politik Barat itu merupakan semacam rangkaian usaha untuk mencari keseimbangan antara kedua-duanya, yaitu kepentingan masyarakat di satu pihak dan individu di lain pihak, dimana tokoh-tokoh seperti Plato, Hobbes dan Hegel misalnya, cenderung untuk memberi prioritas kepada kepentingan masyarakat, sedangkan tokoh-tokoh liberal seperti halnya Locke dan Mill lebih mementingkan hak individu. Tetapi jelas sama sekali tidak dapat dikatakan bahwasanya tokoh-tokoh pemikir Barat, yang paling liberal sekalipun, hanya mau memperhatikan kepentingan individu dan mengabaikan kepentingan masyarakat secara

keseluruhan.

Dalam karya klasiknya, yaitu *On Liberty*, John Stuart Mill menetapkan politik pokok liberalisme. Menurut prinsip tersebut, individu hendaklah diberi kebebasan yang seluas-luasnya asalkan tidak merugikan kepentingan individu lain. Dengan demikian, kebebasan individu memang perlu dibatasi seandainya dalam penerapan atau pemanfaatannya dapat mengancam atau bahkan merugikan kepentingan masyarakat umum yang pada hakikatnya terdiri dari "individu-individu lain" itu. (John Stuart Mill, diterjemahkan Alex Lanur, 1996 : 83) Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat Barat sangat menghargai hak-hak individu. Dalam sistem demokrasi yang diamalkan di negara-negara Barat, hak individu untuk mengkritik pemerintah mesti dihormati. Oleh karena itu, bukanlah hal yang luar biasa jika pemimpin-pemimpin politik termasuk kepala pemerintahan ataupun Kepala Negara sendiri, dikritik, dikecam, disalahkan, atau bahkan dicaci maki di koran, radio, dan televisi.

Kenyataan yang ada, bahwa konsep HAM di setiap negara berbeda-beda, lebih-lebih pada pelaksanaannya tidak dapat lepas dari sistem politiknya. Nilai-nilai asasi yang dimiliki setiap bangsa perlu dipakai sebagai landasan utama di dalam mengambil keputusan, sehingga tidak ada kesan bicara HAM berbicara produk asing yang dipaksakan, justru semua umat manusia itu hakikatnya sama. (Mansyur Effendi, 1994 : 47).

Namun yang terjadi permasalahan bahwa masing-masing negara diberikan kebebasan untuk melaksanakan hak-hak politik sesuai dengan konteks kebudayaan negara masing-masing dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Dengan demikian, tidaklah dapat diukur kualitas pelaksanaan nilai-nilai HAM khususnya hak-hak politik antara satu negara dengan negara lainnya, karena alat ukur yang digunakan adalah kebudayaan yang telah hidup dan mengakar di dalam masyarakat negara tersebut.

Kondisi ini menyebabkan munculnya pertentangan pendapat antara yang berpegang kepada universalitas hak-hak asasi manusia dan mereka yang mementingkan dimensi lokalitas dari hak-hak tersebut. Pada dasarnya masalah utama yang melandasi pertentangan pendapat tersebut adalah faktor kepentingan, yakni kepentingan mereka yang berpegang kepada dimensi lokalitas untuk tetap membiarkan berlakunya, setidak-tidaknya pada saat ini, struktur pemerintahan dan sistem hukum yang memungkinkan terjadinya pelanggaran terus-menerus dalam skala luas pelanggaran-pelanggaran itu sendiri. Dengan perkataan lain, pertentangan terjadi antara mereka yang di satu pihak menuntut perubahan dan mereka yang ingin bertahan pada status quo.

Muladi berpendapat bahwa dewasa ini terdapat 4 (empat) kelompok pandangan terhadap HAM dari berbagai kelompok pemikiran, yaitu :

1. Mereka yang berpandangan *universal-absolut*

yang melihat HAM sebagai nilai-nilai universal sebagaimana dirumuskan di dalam *The International Bill of Human Rights*. Mereka ini tidak menghargai sama sekali profil sosial budaya yang melekat pada masing-masing bangsa. Penganut pandangan ini adalah negara-negara maju dan bagi negara-negara berkembang mereka ini seringkali dipandang eksploitatif, karena menerapkan HAM sebagai alat untuk menekan dan instrumen penilai (*tool of judgement*).

2. Mereka yang berpandangan *universal-relatif*. Mereka ini juga memandang persoalan HAM sebagai masalah universal, namun demikian perkecualian (*exceptions*) yang didasarkan atas asas-asas hukum internasional tetap diakui keberadaannya. Sebagai contoh dapat dikemukakan di sini ketentuan yang diatur dalam Pasal 29 ayat (2) *Universal Declaration of Human Rights* yang menegaskan bahwa: "*In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedom of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society*".
3. Mereka yang berpandangan *partikularistik-absolut*, yang melihat HAM sebagai persoalan masing-masing bangsa, tanpa memberikan alasan

yang kuat, khususnya dalam melakukan penolakan terhadap berlakunya dokumen-dokumen internasional. Pandangan ini bersifat chauvinis, egois, defensif dan pasif tentang HAM.

4. Mereka yang berpandangan *partikularistik-relatif*, yang memandang persoalan HAM disamping masalah universal juga merupakan masalah nasional masing-masing bangsa. Berlakunya dokumen-dokumen internasional harus diselaraskan, diserasikan dan diseimbangkan serta memperoleh dukungan dan tertanam (*embedded*) dalam budaya bangsa. Pandangan ini tidak sekedar defensif, tetapi juga secara aktif berusaha mencari perumusan dan membenaran karakteristik HAM yang dianutnya. (Muladi, 1998 : 115 – 116).

Ketidaksamaan pandangan tersebut diatas, nampak dalam pergaulan internasional yang mengakibatkan penyalahgunaan HAM untuk kepentingan suatu negara dalam mendominasi negara lain baik politik, ekonomi, sosial budaya maupun pertahanan dan keamanan dan kondisi seperti ini dirasakan sangat merugikan negara-negara lain yang sedang berkembang.

Dalam keadaan yang demikian sikap bangsa Indonesia, seperti yang dikatakan oleh Muladi lebih lanjut, bahwa :

Setiap bangsa Indonesia sudah jelas, bahwa yang kita anut adalah pandangan *partikularistik-relatif*,

dengan berusaha untuk menemukan titik dialogis diantara empat pandangan tersebut atas dasar Pancasila dan UUD 1945, tanpa mengesampingkan substansi dokumen-dokumen internasional tentang HAM. Hal ini sesuai dengan pandangan *komprehensif-integral* yang kita anut atas dasar asas kekeluargaan, yang harus mengacu pada pendekatan sistematis (*system approach*). Dalam memecahkan masalah-masalah nasional, disamping keharusan untuk memperhitungkan *raw input* berupa data awal, merupakan keharusan pula untuk mempertimbangkan *instrumental input* berupa Doktrin-doktrin Dasar Bangsa (Pancasila, UUD 1945 dan sebagainya) dan *environmental-input* berupa lingkungan strategis baik nasional, regional maupun global. (Muladi, 1996 : 116)

Sikap bangsa Indonesia yang menganut pandangan *partikularistik-relatif* tersebut telah mendatangkan kritik dari berbagai pihak baik dari dalam negeri sendiri maupun dari luar negeri, kritik tersebut pada umumnya hanya *performance* Indonesia di bidang hak-hak politik. Indonesia masih dalam taraf pelanggaran *gross violations* antara lain *right to life, torture, involuntary disappearance*, dan *arbitrary detention*, sedangkan banyak negara barat telah mengatasi masalah ini dan sekarang hanya menghadapi masalah-masalah sederhana seperti diskriminasi terhadap kelompok-kelompok minoritas (termasuk wanita) dan masalah lingkungan. (Miriam Budiardjo, dalam Bagir Manan, 1996 : 232)

Pada umumnya penulis-penulis Hukum

Tatanegara sependapat mengatakan bahwa UUD 1945 mengakui hak-hak asasi manusia. Berkenaan dengan ini Muh. Yamin, mengatakan :

Waktu Undang-undang Indonesia dirancang, maka kata pembukaannya menjamin demokrasi, tetapi pasal-pasalanya benci kepada kemerdekaan diri dan menentang liberalisme dan demokrasi revolusioner. Akibat pendirian ini yaitu hak asasi tidaklah diakui seluruhnya, melainkan diambil satu dua saja yang kira-kira sesuai dengan suasana politik dan sosial pada tahun 1945, yang dipengaruhi oleh peperangan antara negara fasisme melawan negara demokrasi. Undang-undang organik yang menjamin atau membatasi hak asasi yang tersebut dalam Konstitusi 1945 itu belum dibuat. Bagi Republik Indonesia yang mengakui demokrasi dalam kata pembukaannya sebagai dasar negara maka mencolok mata benar pencantuman HAM ke dalam UUD. Hanyalah tiga pasal yang menjamin hak itu, dan ketiga pasal (Pasal 27, 28, 29) itu berisi :

1. Kemerdekaan berserikat dan berkumpul,
2. Kemerdekaan fikiran,
3. Hak bekerja dan hidup,
4. Kemerdekaan agama.

Kemerdekaan pertama dan kedua itu belumlah dipaparkan dengan Undang-Undang, dan hak asasi ketiga dan keempat hanyalah jaminan yang tidak diatur lebih lanjut. Waktu merancang Konstitusi 1945, maka hak asasi yang lebih luas memang dimaksudkan, tetapi usul itu kandas atas alasan bahwa

pada waktu itu hak asasi dipandang sebagai kemenangan liberalisme yang tidak disukai. (Muh. Yamin, 1953 : 90 – 91)

Meskipun hanya terdapat beberapa pasal UUD 1845 yang berisikan ketentuan HAM, namun pemahaman tentang HAM dalam negara hukum Indonesia menjadi sangat luas. Pemahaman itu adalah : Pertama, HAM dipahami dalam terminologi hubungan atau "*relationship*". Hak menegaskan hubungan yang tepat antara individu dengan komunitasnya, atau antara sekelompok orang dengan masyarakatnya. Hak adalah bukan masalah individual yang dipunyai seseorang atau sekelompok orang secara terpisah, atau dalam isolasi. Dia harus dilihat dalam hubungannya dengan masyarakat atau suatu komunitas berhubungan dengan hak-hak seorang individu.

Berdasarkan pemahaman tersebut nampak arah yang jelas, bahwa pemahaman HAM tersebut didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 bersifat "*enlight ened*" tentang manusia, seperti yang dinyatakan Jacques Maritain dalam tulisannya "*The Rights of Man*", yaitu HAM yang dipunyai oleh seseorang karena fakta ia adalah manusia, "*things which are owned to a man because of the fact that he is a man*". Namun demikian masih terlihat belum adanya perumusan yang mantap tentang konsep bangsa Indonesia mengenai hak dan kewajiban asasi warga negara Indonesia. Hal ini menyebabkan munculkan fragmentasi pemikiran

tentang HAM di masyarakat.

Selanjutnya Mirian Budiardjo mengatakan, dalam pelaksanaan nilai-nilai HAM di Indonesia ada dua aliran pemikiran, yakni *inward looking* dan *outward looking*. Dalam aliran yang bersifat *inward looking*, mencanangkan bahwa dalam membahas hak-hak asasi manusia hanya memakai Indonesia sebagai referensi, karena kita sudah kenal hak-hak manusia mulai dari jaman dulu kala; sehingga kita tidak perlu menghiraukan pendapat dunia luar. (Miriam Budihardjo, 1996:54 – 55)

Aliran kedua cenderung mengacu pada perumusan persepsi Barat dengan lebih menonjolkan hak-hak politik seperti kebebasan untuk mengeluarkan pendapat dan terdapat kekhawatiran bahwa beberapa nilai tradisional memberi justifikasi untuk mempertahankan kecenderungan-kecenderungan ke arah otoriterisme.

Berkaitan dengan kemerdekaan berserikat dan berkumpul tersebut, pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, Hatta mengemukakan pendapatnya pada Sidang BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) tanggal 15 Juli 1945, yakni sebagai berikut :

... kita mendirikan negara baru di atas dasar gotong royong dan hasil usaha bersama. Tetapi satu hal yang saya kuatirkan, kalau tidak ada satu keyakinan atau satu pertanggung jawaban kepada rakyat dalam Undang-Undang Dasar yang mengenai hak untuk

mengeluarkan suara, yaitu bahwa nanti di atas Undang-Undang Dasar yang kita susun sekarang ini, mungkin terjadi suatu bentukan negara yang tidak disetujui. Sebab dalam hukum negara sebagai sekarang ini mungkin timbul suatu keadaan "*kadaver discipline*" seperti yang kita lihat di Rusia dan Jerman, inilah yang saya kuatirkan. Tentang memasukkan hukum yang disebut "*droits de l'homme et de citoyen*", memang tidak perlu dimasukkan disini, sebab itu semata-mata adalah syarat-syarat untuk mempertahankan hak-hak orang seorang terhadap kezaliman raja-raja di masa dahulu. Hak-hak ini dimasukkan dalam *groundwet-groundwetsesudah Franse Revolutie* semata-mata untuk menentang kezaliman itu. Akan tetapi kita mendirikan negara yang baru. Hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bikin, **jangan menjadi negara kekuasaan kita menghendaki negara pengurus**, kita membangunkan masyarakat baru yang berdasar kepada gotong royong, usaha bersama; tujuan kita ialah membaharui masyarakat. Tetapi di sebelah itu janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu suatu negara kekuasaan. Sebab itu ada baiknya dalam salah satu fasal, misalnya fasal mengenai warga negara, disebutkan juga di sebelah hak yang sudah diberikan kepada misalnya tiap-tiap warga negara jangan takut mengeluarkan suaranya.

Yang perlu disebut disini **hak untuk berkumpul dan bersidang atau menyurat dan**

lain-lain. formuleringnya atau redaksinya boleh kita serahkan untuk menjaga, supaya negara kita tidak menjadi negara kekuasaan, sebab **kita mendasarkan negara kita atas kedaulatan rakyat**. Tetapi kedaulatan rakyat bisa dipergunakan oleh negara, apalagi menurut susunan Undang-Undang Dasar sekarang yang menghendaki kedaulatan rakyat yang kita ketemui di dalam majelis permusyawaratan rakyat dan penyerahan kekuasaan kepada Presiden, ialah **Presiden jangan sanggup menimbulkan suatu negara kekuasaan**. Jadi bagaimanapun juga, kita menghargai tinggi keyakinan itu atas kemauan kita untuk menyusun negara baru, tetapi ada baiknya jaminan diberikan kepada rakyat, yaitu **hak untuk merdeka berpikir**. Memang ini agak berbau individualisme, tetapi saya katakan tadi bahwa ini **bukan individualisme**. Juga dalam *collectivisme* ada sedikit hak bagi anggota-anggota *collectivisme*, anggota-anggota dari keluarga itu untuk mengeluarkan perasaannya untuk mengadakan, menjadikan badan *collectivisme* itu dengan sebaik-baiknya. Usul saya ini tidak lain dan tidak bukan hanya menjaga supaya negara yang kita dirikan itu ialah *negara pengurus, supaya negara pengurus ini nanti jangan menjadi negara kekuasaan, negara penindas*. Dasar yang kita kemukakan ialah dasar gotong royong dan usaha bersama, pendek kata dasar *collectivisme*. (garis bawah oleh penulis) (M. Hatta, terpetik lewat Sekretariat Negara RI, 1992 : 207 – 208).

Apabila menyimak uraian diatas nampak jelas kehendak dari the *founding fathers* dalam membentuk negara Republik Indonesia yang tidak didasarkan pada negara kekuasaan tetapi negara pengurus yang berdasarkan atas kedaulatan rakyat, yakni dengan memberikan jaminan atas hak untuk berkumpul dan bersidang. Hal tersebut dimaksudkan agar negara yang akan didirikan tersebut jangan menjadi negara kekuasaan dan negara penindas. Uraian Hatta tersebut menjadi salah satu bahan pertimbangan yang penting untuk merumuskan Pasal 28 UUD 1945.

Apabila menyimak ketentuan Pasal 28 UUD 1945 yang mengatur tentang HAM di bidang politik, ternyata mengandung dua “kemerdekaan” yaitu 1) kemerdekaan berserikat dan berkumpul dan 2) kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. (Rukmana Amanwinata, 1996 : 8)

Khususnya untuk kemerdekaan berserikat dan kemerdekaan berkumpul tersebut berbeda tetapi tidak dapat dipisahkan. Kemerdekaan berserikat adalah hak manusia untuk menyatukan diri dengan sesama manusia untuk waktu yang agak panjang guna mencapai sesuatu maksud, sedangkan kemerdekaan berkumpul adalah hak manusia untuk membicarakan bersama sesuatu persoalan. (Buys, dalam Kuntjoro Purbopranoto, 1969 : 100). Dengan demikian, kemerdekaan berserikat berkaitan dengan masalah “sarana” yaitu organisasi kekuatan sosial politik, sedangkan kemerdekaan berkumpul berkaitan

dengan masalah “materi muatan” atau isi dari persoalan yang dibicarakan itu. (Bandingkan dengan R. Wiyono, 1978 : 200 – 201). Oleh sebab itu, maka kebebasan berserikat dan berkumpul itu mengandung makna sebagai hak untuk berorganisasi untuk membicarakan sesuatu persoalan sosial-politik, sosial-ekonomi dan sosial-budaya.

Hak untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat tersebut berkaitan erat dengan paham demokrasi, karena pada dasarnya hak politik tersebut berangkat dari keinginan untuk menciptakan suatu dunia yang demokratis.

Terdapatnya bermacam-macam versi yang tumbuh dalam masyarakat dan kalangan pemerintah dalam mengartikan pelaksanaan demokrasi. Di satu sisi interpretasi dari pemerintah mengartikan demokrasi dengan tindakan formal yang didasarkan pada konstitusi. Di sisi lain banyak kalangan yang melihat demokrasi dari sisi implementasinya; bagaimana norma dan kaidah yang ada dalam peraturan dan perundang-undangan tersebut tercermin dalam kehidupan sesungguhnya. Tetapi dari perspektif ini banyak yang merasakan bahwa demokrasi kurang atau belum tercermin.

Berkaitan dengan hal diatas, Afan Gaffar berpendapat terdapat 5 (lima) elemen empirik dari demokrasi, yaitu:

1. Masyarakat menikmati apa yang menjadi hak-hak dasar mereka termasuk hak untuk berserikat, berkumpul (*freedom of assembly*), hak untuk

berpendapat (*freedom of speech*), dan menikmati pers yang bebas (*freedom of the press*).

2. Adanya pemilihan umum yang dilakukan secara teratur dimana si pemilih bebas menentukan pilihannya tanpa ada unsur paksaan.
3. Sebagai konsekuensi kedua hal tersebut diatas secara maksimal di dalam kehidupan politik dengan melakukan partisipasi politik yang mandiri (*autonomous participation*) tanpa digerakkan.
4. Adanya rekrutmen politik yang bersifat terbuka (*open recruitment*) untuk mengisi posisi-posisi politik yang penting di dalam proses penyelenggaraan pemerintah. (Afan Gaffar, dalam Moh. Busyro Muqoddas, 1992 : 106)

Atas dasar keharusan kriteria tersebut, menjadikan demokrasi sebagai semacam ideologi (*democratic ideology*), namun pengalaman sejarah menunjukkan bahwa demokrasi sebagai bentuk pemerintahan kompromi atau *government by discussion* yang memungkinkan demokrasi terbuka untuk muatan-muatan lokal, karakteristik masing-masing negara dan sifat kontekstual. Demokrasi menjadi suatu sistem politik dan pemerintah yang bersifat dinamis, yang dapat berubah atau direvisi, diyakini sebagai sistem yang mampu memaksimalkan manfaat, keadilan, kemakmuran dan kekuatan negara bersama rakyat.

Berbagai macam atribut dilekatkan pada berbagai bentuk demokrasi, seperti demokrasi langsung,

demokrasi perwakilan, demokrasi konstitusional, demokrasi liberal, demokrasi kapitalis, demokrasi sosial, sampai pada demokrasi Pancasila. Namun apapun atribut yang melekat padanya tetaplah harus menegaskan adanya kriteria seperti tersebut dikelompokkan menjadi 2 (dua) golongan besar, yaitu:

1. Demokrasi yang didasarkan kepada kemajuan di bidang sosial dan ekonomi, dan
2. Demokrasi yang didasarkan pada kemerdekaan dan persamaan.

Tetapi dapat pula demokrasi itu didasarkan kepada kemajuan di bidang sosial ekonomi dan kemerdekaan serta persamaan bersama-sama. (Sri Soemantri, 1993 : 4)

Menurut Hatta ada 3 (tiga) sifat utama demokrasi asli yang menjadi fondasi bagi perumahan Indonesia merdeka, yaitu :

Pertama, cita-cita rapat yang hidup dalam sanubari rakyat Indonesia dari zaman dahulu sampai sekarang. Cita-cita rapat berkaitan dengan dasar pemerintahan rakyat.

Kedua, cita-cita massa-protes, yaitu hak rakyat untuk membantah segala peraturan yang dianggap tidak adil. Disini terkait cita-cita kebebasan bergerak dan berkumpul.

Ketiga, cita-cita tolong-menolong, yang berkaitan dengan dasar perekonomian koperasi. Di dalamnya terkandung asas kolektivitet / kolektivitas yang bersifat desentralisasi, dimana

tiap-tiap bagian berhak menentukan nasibnya sendiri. (M. Hatta, 1953 : 75 – 76)

Berkaitan dengan pernyataan tersebut diatas, maka demokrasi mengandung makna bagaimana alokasi kekuasaan dibuat atau bagaimana kekuasaan terbagi di dalam masyarakat yang selanjutnya dalam sistem politik demokratis yakin bahwa seluruh warga negara semestinya mempunyai hak untuk menikmati kekuasaan dengan jalan, antara lain ikut berpartisipasi dalam kegiatan politik misalnya dalam Pemilihan Umum dan dalam proses perumusan kebijakan sebagai perwujudan kekuasaan.

Demokrasi dilihat dari isinya diwarnai oleh pandangan hidup atau ideologi bangsa, namun substansinya adalah sama, yaitu menunjukkan adanya peran serta atau partisipasi aktif rakyat di dalam pemerintahan yang dilandasi persamaan dan kemerdekaan atau kebebasan. Negara-negara demokratis pada umumnya menganggap bahwa lebih banyak partisipasi masyarakat lebih baik.

Selanjutnya Henry B. Mayo menyebut nilai-nilai yang terkandung dalam demokrasi pada umumnya adalah sebagai berikut :

1. *The peaceful voluntary adjustment of dispute and institutionalized peaceful settlement of conflict*; (menyelesaikan pertentangan-pertentangan secara damai yang dilembagakan);
2. *Ensuring peaceful change in changing society*; (menjamin terselenggaranya perubahan

secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah);

3. *The orderly succession of rules*; (menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur);
4. *That of minimum of coercion*; (membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum);
5. *That of diversity*; (mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang terjamin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku);
6. *The attainment of justice* (menjamin tegaknya keadilan). (Henry B. Mayo, 1960 : 218 – 243)

Negara Republik Indonesia yang memberikan atribut Pancasila untuk model demokrasinya; maka dalam rangka pelaksanaan Demokrasi Pancasila, minimal ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu : aspek negara hukum dan aspek HAM. (Mansyur Effendi, 1994 : 50)

Dengan demikian Demokrasi Pancasila itu dapat diwujudkan dalam bermacam-macam bentuk serta sistem, dan pengertian-pengertian tersebut diatas merupakan pengertian Demokrasi Pancasila yang merupakan idealisme menurut bangsa Indonesia di negara RI dalam keadaan statis.

Selanjutnya secara dinamis Padmo Wahjono mengartikan, bahwa Demokrasi Pancasila adalah : “Tata cara hidup berkelompok bangsa Indonesia

dalam hal berbangsa, bermasyarakat dan bernegara yang didasarkan dan ditujukan untuk merealisasikan pandangan hidup, falsafah bangsa dan ideologi negara yang telah dikonsensuskan pada tanggal 18 Agustus 1945”.

Menurut Usep Ranawidjaja terdapat 4 (empat) unsur penting Demokrasi Pancasila, yaitu :

1. Keyakinan bahwa keadaan masyarakat senantiasa berubah-ubah dan bergerak menuju ke arah yang lebih maju.
2. Keyakinan bahwa perubahan masyarakat itu terjadi karena dorongan dan perbuatan manusia dan oleh karenanya manusia dapat dan harus berbuat untuk membentuk keadaan yang lebih maju.
3. Keyakinan bahwa di dalam kehidupan bermasyarakat / bernegara harus ada toleransi, konsensi dan saling beri memberi. Berhubung dengan hal itu, harus ada kesediaan untuk memberikan kepercayaan (mandat) kepada pihak lain untuk menjalankan kekuasaan / kepemimpinan dalam jangka waktu tertentu.
4. Keyakinan akan kebenaran akal sehat, yaitu bahwa pada akhirnya akal sehatlah yang akan mencapai kemenangan diatas akal yang tidak sehat. (Sri Soemantri, 1993 : 4)

Dengan demikian, maka Demokrasi Pancasila itu harus dapat diwujudkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di Indo-

nesia. demokrasi yang sesungguhnya bukanlah demokrasi yang dengan segala atributnya justru akan dapat menggerogoti hakikat demokrasi itu sendiri.

Berkaitan dengan hal diatas Franz Magnis-Suseno mengatakan :

Akan tetapi, menurut hemat saya tidak perlu kita mencari jauh-jauh. Tidak perlu, atau belum perlu, kita mimpikan sebuah konstitusi ideal. Cukup saja kalau slogan permulaan Orde Baru : Pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, kita jadikan kenyataan. Jadi saya berpendapat bahwa untuk sementara tugas demokratisasi Indonesia berarti membuat lembaga-lembaga dan struktur-struktur yang termuat dalam UUD 1945 menjadi kenyataan. Ya, MPR mesti menjadi tempat dimana orang-orang pilihan rakyat secara terbuka memusyawarahkan segala-galanya. DPR mewakili rakyat, 100 persen, di pusat dan di daerah, tak ada anggota yang tidak dipilih. Berakhimya budaya dropping. Pasal 28 UUD 1945 dilaksanakan sepenuhnya. (Franz Magnis-Suseno, 1995 : 141 – 142).

Dari ungkapan tersebut nampak bahwa sebenarnya konstitusi Indonesia telah mengatur demokrasi sebagaimana yang dikehendaki oleh pendiri negara yang salah satunya menghendaki dilaksanakannya Pasal 28 UUD 1945 sepenuhnya. Pasal 28 UUD 1945 melindungi kemerdekaan untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan “dan sebagainya”. Perkataan dan sebagainya menunjukkan sifat tidak terbatasnya

dari jaminan hak yang terkandung di dalam Pasal 28 UUD 1945 itu. Undang-undang yang mengatur kebebasan-kebebasan yang disebutkan oleh Pasal 28 UUD 1945, ini dengan dalih apapun, tidak dapat meniadakan kebebasan-kebebasan itu. Dalam hubungan dengan Pasal 28 UUD 1945, Pasal 19 Deklarasi Universal HAM menetapkan, "Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai pendapat dengan tidak mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima, dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat-pendapat dengan cara apapun dan dengan tidak memandang batas-batas". Pasal 20 Deklarasi itu mengatakan : (1) setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan mengadakan rapat dengan tidak mendapat gangguan; (2) tidak seorangpun dapat dipaksa memasuki salah satu perkumpulan.

HAM di bidang politik sebagaimana tertuang dalam Pasal 28 UUD 1945 yang dapat dirinci menjadi empat kemerdekaan, yaitu :

1. Kemerdekaan berserikat.
2. Kemerdekaan berkumpul.
3. Kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan.
4. Kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan tulisan.

Pasal 28 UUD 1945 yang mengutarakan empat kemerdekaan tersebut merupakan pilar demokrasi suatu negara. Kemerdekaan berserikat tidak akan ada artinya kalau tidak ada kemerdekaan

untuk mengeluarkan pendapat / pikiran secara lisan atau tulisan. Hal ini menurut Bung Hatta dimaksudkan agar Republik Indonesia yang akan didirikan itu jangan menjadi negara kekuasaan.

Setelah dilakukan amandemen terhadap UUD 1945 pada tahun 2000 sebagai amandemen kedua, maka Pasal 28 ditambah menjadi 28 2 – 28 J dan untuk khususnya yang mengatur tentang hak politik terdapat dalam Pasal 28 D ayat (3) dan Pasal 28 E ayat (3), yang antara lain dirumuskan :

Pasal 28 D ayat (3) :

"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Kemudian Pasal 28 E ayat (3), merumuskan :

"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".

Amandemen terhadap Pasal 28 UUD 1945 tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian secara lebih limitatif terhadap jenis dan pemahaman hak politik dalam rangka menjamin keseragaman penafsiran terhadap konstitusi UUD 1945.

Sebagai pelaksanaan lebih lanjut terhadap ketentuan amandemen Pasal 28 UUD 1945 tersebut, telah terbit UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Menurut penulis ada hal yang janggal terhadap kehadiran UU No. 39 Tahun 1999, karena amandemen kedua terjadi pada tahun 2000, sementara UU pelaksanaannya telah hadir lebih dahulu yakni tahun 1999. Hal ini dimulai didorong oleh keadaan tumbangnya orde baru 1998 yang memunculkan keinginan yang sangat luar biasa yang

bahkan tak terbendung untuk segera mengatur secara lebih rinci tentang HAM di dalam konstitusi Indonesia tanpa mengindikasikan adanya pengaruh dari kalangan Barat yang selalu menuntut hak-hak asasinya. Namun yang terjadi saat itu di Indonesia hanyalah semata-mata keinginan untuk terjaminnya pelaksanaan HAM di Indonesia. Juga didukung kenyataan dalam tataran kehidupan demokrasi modern sekarang ini, setiap negara modern yang lahir setelah Perang Dunia II untuk memerinci HAM secara lebih jelas dan terperinci dalam konstitusinya.

Kenyataan ini tidak dapat diabaikan demikian saja, karena ternyata memang Indonesia belum secara terperinci mengaturnya dalam UUD 1945.

Pasal 1 UU No. 39 Tahun 1999, memaknai HAM sebagai :

Seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan kebenaran manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahNya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Kemudian untuk hak bidang politik diatur lebih lanjut dalam Pasal 4, 23, 24, 25, 43 dan 44 UU No. 39 Tahun 1999.

Berdasar Pasal 4 UU No. 39 Tahun 1999, maka HAM bidang politik termasuk sebagai hak mutlak atau absolut (*non deregable rights*), karena Pasal 4 UU No. 39 Tahun 1999 mengatur :

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapa pun.

Dari ketentuan tersebut jelas bahwa hak sipil dan politik sebagai hak yang sangat mutlak, karena dalam pelaksanaannya tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

Prinsip hak sipil dan politik adalah :

- Non diskriminatif
- Non deregable rights (mutlak atau absolut)
- Perspektif gender

Dalam pemenuhannya hak sipil dan politik akan semakin besar pemenuhannya, jika peranan negara semakin kecil. Artinya sikap pengekan terhadap hak politik tersebut semakin longgar, maka kemungkinan terpenuhinya hak tersebut semakin besar.

Pasal 23 UU No. 39 Tahun 1999 menentukan :

- (1) Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.
- (2) Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarkan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa.

Pasal 24 UU No. 24 Tahun 1999 mengatur :

- (1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.
- (2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Pasal 25 UU No. 39 Tahun 1999 :

Setiap orang berhak untuk menyampaikan pendapat di muka umum, termasuk hak untuk mogok sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 43 diatur hak turut serta dalam Pemerintahan, yaitu :

- (1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

Pasal 44 UU No. 39 Tahun 1999 mengatur :

Setiap orang baik sendiri maupun bersama-sama berhak mengajukan pendapat, permohonan,

pengaduan, dan atau usulan kepada pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan efisien, baik dengan lisan maupun dengan tulisan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjabaran ketentuan pasal ini dalam praktek kehidupan berpolitik dapat berupa membentuk partai politik, organisasi masyarakat, turut dalam pemilihan umum, kebebasan mimbar, berdemonstrasi dengan tertib, berpendapat lewat pers dan lain sebagainya. Setiap warga negara berhak melakukannya tanpa rasa takut sampai dilakukan penahan oleh kalangan yang berwajib, maka hal itu dapat dipakai sebagai petunjuk bahwa pemerintah belum dapat menghormati hak asasi manusia ini. (Ridwan Indra Ahadian, 1991 : 33) Kaitan antara Pasal 27 UUD 1945 yang antara lain terkandung HAM di bidang hukum dan Pasal 28 UUD 1945, amat erat. Masalah hukum dan politik dalam suatu negara amat sukar untuk dipisahkan, keduanya menjadi satu dan saling melengkapi satu sama lain. Dalam hal ini, baik sistem hukum maupun produk-produknya merupakan hasil dari proses politik.

Sejauh mana pelaksanaan kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan tersebut, hal ini dapat dilihat dari kehidupan partai, organisasi massa, dan pelaksanaan pemilihan umum, serta pendapat yang disuarakan melalui media massa cetak.

Secara ringkas dapat digambarkan

pandangan Indonesia terhadap HAM di bidang politik sebagai kebebasan yang dimiliki oleh warga negara dalam bidang berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat baik lisan maupun tulisan untuk membangun negara Republik Indonesia yang bersifat demokratis yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

PENUTUP

Kesimpulan :

1. Hak politik bersifat absolut yang artinya tidak dapat dikurangi pemenuhannya.
2. Perkembangan HAM di bidang politik di Indonesia, telah mengarah kepada keterbukaan dan kejelasan pemahaman, setelah dilakukan amandemen kedua UUD 1945 antara lain dengan mengamandemen Pasal 28 UUD 1945 menjadi Pasal 28 A sampai dengan Pasal 28 J UUD 1945.
3. Pandangan Indonesia terhadap HAM di bidang politik ditinjau dari UUD 1945 setelah amandemen, menjadi lebih jelas, terperinci karena secara konkrit telah dirumuskan dalam amandemen kedua Pasal 28 UUD 1945; yang kemudian diikuti dengan terbitnya UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hal ini sebagai konsekuensi logis dari perkembangan dunia yang terjadi terhadap tuntutan akan terjaminnya perlindungan dan pelaksanaan HAM di bidang politik.

Saran :

Pemerintah harus dapat mendorong manusia Indonesia agar lebih sadar mempergunakan hak politiknya untuk kemajuan demokrasi dan bangsa Indonesia sendiri. Dengan demikian diharapkan negara memberi kelonggaran kepada warga negaranya untuk menggunakan hak politiknya tanpa merasa curigai ataupun membahayakan posisinya.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, (ed), **Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum**, Kumpulan Esai Guna Menghormati Prof. Dr. R. Sri Soemantri. M, S.H., Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996.
- Frans Magnis – Suseno, **Filsafat Kebudayaan Politik – Butir-butir Pemikiran Kritis**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995.
- Kuntjoro Purbopranoto, **HAM dan Pancasila**, Pradja Paramita, Jakarta, 1968.
- Mansyur Effendi, **Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional dan Internasional**, Galia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Moh. Busyro Muqoddas, dkk (ed), **Politik Pembangunan Hukum Nasional**, UII Press, Yogyakarta, 1992.
- Mohammad Hatta, **Ke Arah Indonesia Merdeka**, Diterbitkan Kembali dalam Mohammad Hatta, *Kumpulan Karangan*, (Djakarta

Amsterdam, Surabaya, Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1993).

Philipus. M. Hadjon, **Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia – Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya, oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum, Pembentukan Administrasi Negara**, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Ridwan Indra Ahadian, **HAM Dalam UUD 1945**, CV. Haji Masagung, Jakarta, 1991.

Risalah Sidang BPUPKI – PPKI 29 Mei 1945 – 19 Agustus 1945, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1992.

Rukmana Amanwinata, **Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam Pasal 28 UUD 1945**, Disertasi, Pasca Sarjana UNPAD, Bandung.

Sjachran Basah, **Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara**, Alumni, Bandung, 1992.

Sri Sumantri M., **Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945**, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1993.

Sri Sumantri M dan Bintang R. Saragih (ed)., **Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia – 30 Tahun Kembali Ke UUD 1945**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.