

# HUKUM TATA NEGARA INDONESIA



BHINNEKA TUNGGAL IKA



Penulis :

- Wagiman
- Dwi Dasa Suryantoro
- Mohsi
- Edi
- Ida Musofiana

# **HUKUM TATA NEGARA INDONESIA**

**WAGIMAN  
DWI DASA SURYANTORO  
MOHSI  
EDI  
IDA MUSOFIANA**



**PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI**

# **HUKUM TATA NEGARA INDONESIA**

## **Penulis:**

Wagiman  
Dwi Dasa Suryantoro  
Mohsi  
Edi  
Ida Musofiana

**ISBN: 978-623-8004-66-9**

## **Editor:**

Mila Sari, M.Si.  
Diana Purnama Sari, S.E.

**Penyunting:** Yuliatri Novita, M.Hum.

**Desain Sampul dan Tata Letak:** Handri Maika Saputra, S.ST

**Penerbit:** PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI  
Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

## **Redaksi :**

Jl. Pasir Sebelah No. 30 RT 002 RW 001  
Kelurahan Pasie Nan Tigo Kecamatan Koto Tengah  
Padang Sumatera Barat

Website : [www.globaleksekutifteknologi.co.id](http://www.globaleksekutifteknologi.co.id)

Email : [globaleksekutifteknologi@gmail.com](mailto:globaleksekutifteknologi@gmail.com)

Cetakan pertama, Oktober 2022

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk  
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

## **KATA PENGANTAR**

Alhamdulillah, segala puji kepada Tuhan yang Maha Esa sehingga buku kolaborasi dengan judul Hukum Tata Negara Indonesia dapat diselesaikan. Keberhasilan penyusunan buku ini tentu tidak akan terwujud tanpa adanya dukungan dan bantuan dari berbagai pihak.

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada berbagai pihak yang telah mendukung dalam penerbitan buku ini. Buku ini tidak luput dari kekurangan dan kesalahan. Jika pembaca menemukan kesalahan apapun, kami mohon maaf setulusnya. Kritik & saran akan selalu kami terima dengan tangan terbuka.

Penulis, Oktober 2022

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB 1 KONSEPSI NEGARA HUKUM.....	1
1.1 Pendahuluan.....	1
1.2. Tradisi Rule of Law Pada Sistem Anglo-Amerika Atau Common Law, Di Satu Sisi, Serta Tradisi Rechtsstaat Di Sisi Lain.....	2
1.2.1. Tiga Asas Saat Membangun <i>Rule Of Law</i> .....	2
1.2.2. Rule of Law Sebagai Asas Konstitusional.....	3
1.2.3 Rechtsstaat: Doktrin Negara di Bawah Hukum .....	6
BAB 2 SUMBER HUKUM TATA NEGARA.....	12
2.1 Pendahuluan.....	12
2.2 UUD 1945.....	13
2.3 Ketetapan MPR.....	15
2.4 UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang.....	17
2.5 Peraturan Pemerintah.....	20
2.6 Keputusan Presiden.....	22
2.7 Peraturan pelaksana lainnya.....	22
2.8 Kebiasaan Ketatanegaraan Sebagai Sumber Hukum Tata Negara.....	23
2.9 Traktat (Hukum Perjanjian) Sebagai Sumber Hukum Tata Negara.....	24
BAB 3 HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN .....	27
3.1 Pendahuluan.....	27
3.2 Peraturan Perundang-Undangan.....	28
3.2.1 Asas Pembentukan Perundang-Undangan.....	29
3.2.2 Hirarki Peraturan Perundang-undangan .....	31
3.3. Kesimpulan.....	37
BAB 4 ASAS-ASAS HUKUM TATA NEGARA .....	39
4.1 Pendahuluan.....	39

4.2 Pengantar Ilmu Hukum Tata .....	40
4.2.1 Pengertian Asas-asas Hukum Tata Negara.....	42
4.2.2 Pengertian Hukum Tata Negara Secara Umum .....	44
4.2.3 Alat-Alat Kelengkapan Negara .....	45
4.2.4 Fungsi Lembaga Negara.....	46
4.2.5 Teori Hukum Tata Negara .....	50
4.3 Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu.....	50
4.4 Hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara Hubungan Administrasi.....	51
4.5 Ruang Lingkup Hukum Tata Negara.....	54
4.6 Masalah yang Menyangkut Badan-badan Ketanegaraan yang mempunyai kedudukan dalam organisasi Negara (MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA,MK,KY) .....	55
4.7 Pengaturan Kehidupan Politik Rakyat.....	56
4.8 Sejarah perkembangan ketatanegaraan sebagai latar belakang dari keadaan yang berlaku dan hubungannya dengan suatu tingkat dengan keadaan yang berlaku .....	56
4.9 Kajian Hukum Tata Negara .....	57
4.9.1 Penafsiran Hukum Tata Negara .....	58
4.9.2 Sumber Hukum Tata Negara Indonesia .....	63
4.9.3 Contoh Hukum Tata Negara.....	65
<b>BAB 5 HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA.....</b>	<b>67</b>
5.1 Pendahuluan.....	67
5.2 Landasan Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia.....	72
5.3 Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia .....	74
5.4 Jaminan Perlindungan Hak Asasi Manusia.....	83
5.5 Tanggung Jawab Pemerintah .....	84

## **BIODATA PENULIS**

# BAB 1

## KONSEPSI NEGARA HUKUM

Oleh Wagiman

### 1.1 Pendahuluan

Martin Krygier dari University of New South Wales, pada salah satu publikasinya menyatakan dengan tegas bahwa pada semua versinya, konsepsi ‘negara hukum’ berkaitan dengan hubungan antara ‘hukum dan pelaksanaan kekuasaan (*law and the exercise of power*)’. Sebagai suatu cita-cita, demikian Krygier, hal itu menandakan bahwa hukum dapat berfungsi dan berkontribusi dengan baik untuk dalam mengartikulasikan, menyalurkan, membatasi, dan menginformasikannya.

Semua masalah ketidaksepakatan yang berasal dari perbedaan sejarah, tradisi politik, dan ber hukum, mencerminkan dilema dan pilihan yang berulang, dalam berbagai bentuk dan bobotnya dalam banyak sejarah dan tradisi semacam itu. Tulisan Krygier berkaitan dengan tema, dilema, dan pilihan yang telah bertahan lama ini serta terjadi dalam tradisi tertentu, terutama di tradisi *Rule of law* pada sistem Anglo-Amerika atau *common law*, di satu sisi, serta tradisi *Rechtsstaat* pada sistem Eropa Kontinental atau *civil law*, di sisi lain.

Konsep *Rechtsstaat* lebih berfokus pada sifat negara (*the nature of the state*). Tradisi *Rule of law* muncul dari ruang sidang (*emerged from courtrooms*), sedangkan *Rechtsstaat* muncul dari konstitusi tertulis (*emerged from written constitutions*). Ahli teori utama dari gagasan *Rechtsstaat* adalah Robert von Mohl. *Rechtsstaat* bertentangan dengan negara absolut, yang menyiratkan kekuasaan

eksekutif yang tidak terbatas (*unlimited powers of the executive*). Perlindungan terhadap absolutisme harus diberikan oleh kekuasaan legislatif, bukan oleh yudikatif. Konsep-konsep lama tentang *Rule of law* dan juga *Rechtsstaat* sering kali bersifat formal esensial, dalam pendekatan positivis, terutama setelah kegagalan Revolusi 1848. Sedangkan konsep yang lebih baru termasuk misalnya hak asasi manusia dalam definisi konsep-konsep tersebut, menjadikannya sebagai yang substantif, sering kali memperkenalkan kembali gagasan hukum alam tanpa menyebutkannya.

## **1.2. Tradisi Rule of Law Pada Sistem Anglo-Amerika Atau Common Law, Di Satu Sisi, Serta Tradisi Rechtsstaat Di Sisi Lain**

*Rechtsstaat* merujuk pada pemaknaan 'negara hukum' maka *Rule of Law* merujuk pada pemaknaan 'pemerintahan negara yang dijalankan berdasar aturan hukum'. *Rule of law* di satu sisi, *Rechtsstaat* dan *Etat de droit* di sisi lain, memang merupakan konsep yang berbeda. Namun perkembangannya sepanjang waktu menyebabkan mereka memiliki lebih banyak lagi wajah umum. Misalnya, *rule of law* dikembangkan dalam lingkungan *common law*, hukum yang dibuat oleh hakim, namun harus berurusan dengan konsep paralel kedaulatan Parlemen. Dengan demikian pentingnya undang-undang yang diadopsi oleh Parlemen. Di sisi lain, *Rechtsstaat* dan konsep *Etat de droit* berfokus pada peran statuta formal dan Konstitusi.

### **1.2.1. Tiga Asas Saat Membangun Rule Of Law**

Isu-isu *rule of law* mencakup isu-isu yang muncul dewasa ini, seperti: maraknya ujaran kebencian (*as the proliferation of hate speech*) dan hasutan untuk melakukan kekerasan (*incitement to violence*); mencegah radikalisasi (*preventing radicalization*) atau ekstremisme kekerasan (*violent extremism*); perubahan iklim dan

lingkungan (*climate change and the environment impacting*) yang berdampak pada keamanan dan penghidupan masyarakat; dan kompleksitas kecerdasan buatan (*the complexities of artificial intelligence*) dan kejahatan dunia maya (*cybercrime*).

*Rule of law* dikembangkan oleh seorang ahli hukum Inggris Albert Venn Dicey dalam bukunya yang berjudul *The Law of the Constitution* yang ditulisnya tahun 1885. Dalam buku ini, ia mengembangkan konsep *rule of law* ini dan ia mengidentifikasi tiga asas saat membangun *Rule of law*. Ketiga asas itu meliputi: (1) bahwa pemerintah harus mengikuti hukum (*government must follow the law*) yang dibuatnya (*that it makes*); (2) bahwa tidak seorang pun dikecualikan dari pelaksanaan hukum (*no one is exempt from the operation of the law*), atau bahwa hukum itu berlaku sama untuk semua (*that it applies equally to all*); dan (3) bahwa hak-hak umum muncul dari kasus-kasus tertentu yang diputuskan oleh pengadilan (*that general rights emerge out of particular cases decided by the courts*). Bagi A.V. Dicey, butir nomor tiga terakhir memberikan peran bagi yudikatif dalam membendung apa yang disebut legislasi kolektif (*collectivist legislation*).

### **1.2.2. Rule of Law Sebagai Asas Konstitusional**

Sebutan *rule of law* berasal dari frasa Bahasa Perancis yaitu 'asas legalitas' atau *la principe de legalite*. Sebutan ini mengacu pada pemerintahan yang berdasarkan asas hukum (*a government based on principles of law*) dan bukan manusia (*not of men*). *Rule of law* adalah merupakan salah satu asas dasar Konstitusi Inggris dan doktrin tersebut juga diterima dalam Konstitusi Amerika Serikat. Seluruh dasar hukum administrasi adalah doktrin *rule of law* (*the entire basis of administrative law is the doctrine of the rule of law*).

*Rule of law* merupakan produk perjuangan rakyat selama berabad-abad untuk pengakuan hak-hak yang melekat pada mereka dan konsep aturan sangat kuno dan tua. Pada zaman dahulu, konsep *rule of law* dibahas oleh filosof Yunani Aristoteles

dan Plato pada tahun 350 SM sehingga sekarang dapat dibayangkan berapa usia konsep ini. Plato mencatat, (1) jika aturan hukum di bawah pengawasan hukum apa pun daripada itu tidak memiliki nilai apa pun. Konsep negara akan runtuh; dan (2) jika hukum adalah 'penguasa pemerintahan' dan pemerintah bekerja sebagai 'budak hukum' maka konsep negara akan bekerja secara efektif. Manusia dapat menikmati hak-haknya. Aristoteles juga mendukung konsep *rule of law* dengan mencatat "hukum harus memerintah (*law should govern*) dan mereka yang berkuasa harus menjadi pelayan hukum (*those in power should be servants of the laws*). Sir Edward Coke, Ketua Pengadilan Raja James I adalah pencetus konsep *rule of law* ini. Coke menyatakan bahwa Raja harus berada di bawah Tuhan dan Hukum (*that the King should be under God and the Law*). Raja menegakkan supremasi hukum melawan eksekutif dan bahwa tidak ada yang lebih tinggi dari hukum (*that there is nothing higher than law*).

*Rule of law* merupakan pembatasan (*restriction*) pelaksanaan kekuasaan yang sewenang-wenang (*of the arbitrary exercise of power*) dengan mensubordinasikannya ke yang ditentukan dan ditetapkan dengan baik. Konsep *rule of law* muncul sebagai asas konstitusional yang penting dalam kasus *Roncarelli v Duplessis*. Mahkamah Agung Kanada menyimpulkan bahwa Perdana Menteri Quebec, Maurice Duplessis, tidak dapat secara tidak sah mencabut lisensi minuman keras restoran milik Roncarelli tanpa otoritas hukum yang tepat. Pengadilan memutuskan bahwa Duplessis melebihi otoritas hukumnya (*exceeded his statutory authority*) ketika ia mencabut lisensi Roncarelli hanya dengan alasan bahwa ia adalah seorang Saksi Yehuwa. Menurut Frank Scott, profesor hukum tata negara McGill yang mewakili Mr. Roncarelli di hadapan Mahkamah Agung, kasus ini mewakili pernyataan bahwa 'tidak ada pejabat publik yang memiliki kekuasaan (*no public officer has any power*) di luar apa yang diberikan hukum kepadanya (*beyond what the law confers*).

*upon him*’). Lebih jelasnya lagi, “bahwa semua sama di depan hukum (*that all are equal before the law*)’.

Teridentifikasi bahwa *rule of law* sebagai salah satu yang disebut dengan ‘asas yang mendasari (*underlying principles*)’ dimana Konstitusi Kanada didirikan. *Rule of law* menurut Mahkamah, menjamin supremasi hukum atas orang dan pemerintah (*guarantees the supremacy of law over persons and government*). Pelaksanaan kekuasaan publik memerlukan sumber dalam beberapa aturan hukum. Pada tingkat yang paling dasar, tulis Pengadilan, aturan hukum memberikan perlindungan bagi setiap orang dari ‘tindakan negara yang sewenang-wenang (*arbitrary state action*)’. Peran inilah yang dilakukan dalam kasus Roncarelli. Pengadilan melangkah lebih jauh, dengan menyarankan bahwa *rule of law*, sebagai asas dasar hukum konstitusional. Pada keadaan tertentu (*may in certain circumstances*) dapat menimbulkan kewajiban hukum substantif (*give rise to substantive legal obligations*).

Konsepsi modern tentang *rule of law* dari Dicey harus disadari bahwa konsepsinya ambigu dalam hal-hal tertentu. Asas pertama *rule of law* Dicey yaitu ‘tidak seorang pun dapat dihukum (*no man is punishable*) atau yang secara sah dapat dibuat menderita pada tubuhnya atau barang-barangnya (*can be lawfully made to suffer in body or goods*), kecuali untuk pelanggaran hukum yang jelas yang ditetapkan dengan cara hukum pada umumnya di depan pengadilan yang biasanya di negara itu (*except for a distinct breach of law established in the ordinary legal manner before the ordinary courts of the land*). Maknanya, *rule of law* dikontraskan dengan setiap sistem pemerintahan (*every system of government*) yang didasarkan pada pelaksanaan oleh orang-orang yang memiliki wewenang yang luas (*based on the exercise by persons in authority of wide*), sewenang-wenang (*arbitrary*), atau kekuasaan pembatasan yang bersifat diskresioner (*discretionary powers of constraint*).

*Rule of law* membutuhkan Sembilan langkah untuk memastikannya, yaitu: (1) kepatuhan terhadap asas-asas supremasi hukum (*the principles of supremacy of the law*); (2) persamaan di depan hukum (*equality before the law*); (3) akuntabilitas hukum (*accountability to the law*); (4) keadilan dalam penerapan hukum (*fairness in the application of the law*); (5) pemisahan kekuasaan (*separation of powers*); (6) partisipasi dalam pengambilan keputusan (*participation in decision-making*); (7) kepastian hukum (*legal certainty*); (8) menghindari kesewenang-wenangan (*avoidance of arbitrariness*); dan (9) transparansi prosedural & hukum (*procedural and legal transparency*).

### **1.2.3 Rechtsstaat: Doktrin Negara di Bawah Hukum**

Konsepsi di Inggris dan Amerika Serikat mengenai cita-cita *Rule of law* ini menemukan kesejajaran dalam konsep Jermanik mengenai *Rechtsstaat* atau ‘negara di bawah hukum (*state-under-law*)’. Konsepnya *Rechtsstaat*, negara sebagai entitas terorganisir (*state as an organized entity*) dibatasi oleh hukum (*is conceived to be limited by laws*) serta asas-asas dasar legalitas (*by fundamental principles of legality*). *Rechtsstaat* adalah suatu doktrin dalam pemikiran hukum Eropa kontinental, awalnya dipinjam dari ilmu hukum Jerman, yang dapat diterjemahkan sebagai ‘negara hukum’. *Rechtsstaat* merupakan doktrin hukum dalam pemikiran sistem Eropa Kontinental.

*Rechtsstaat* terwujud atau mewujudkan dalam ‘negara konstitusional (*constitutional state*)’. Pelaksanaan kekuasaan pemerintah dibatasi oleh hukum (*exercise of governmental power is constrained by the law*). Hal ini sering dikaitkan dengan konsep *Rule of law* dalam sistem hukum Anglo-Amerika. Pada *Rechtsstaat*, kekuasaan negara dibatasi untuk melindungi warga negara dari pelaksanaan kekuasaan yang sewenang-wenang (*the power of the state is limited in order to protect citizens from the arbitrary exercise of authority*). Pada *Rechtsstaat* warga negara berbagi kebebasan sipil berdasarkan hukum (*the citizens share legally-based civil*

*liberties*). Warga negara dapat menggunakan pengadilan (*they can use the courts*). Suatu negara tidak dapat menjadi demokratis tanpa terlebih dahulu menjadi *Rechtsstaat*, yang wujudnya adalah negara konstitusional.

*Rechtsstaat* secara harafiah berarti 'negara hukum (*state of law; legal state*)' yaitu suatu doktrin (*is a doctrine*) dalam pemikiran hukum Eropa continental (*continental European legal thinking*). Konsep *Rechtsstaat* yang berasal dari istilah ilmu hukum Belanda dan Jerman. Hal ini dapat diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia sebagai *rule of law*. Alternatif istilah lainnya dari *Rechtsstaat*, yaitu *legal state, state of law, state of justice*, atau negara berdasarkan keadilan dan integritas (*state based on justice and integrity*).

Arti yang lebih luas dari konsepsi 'negara hukum' yaitu mengartikulasikan nilai-nilai keadilan prosedural (*articulates values of procedural fairness*). Dapat dikatakan juga sebagai proses hukum yang mempengaruhi bentuk aturan-aturan hukum (*the form of legal rules*) dan mengatur cara penerapannya (*govern the manner of their application*). Nilai-nilai tersebut meningkatkan kegunaan regulasi hukum (*enhance the utility of legal regulation*) dan juga mengakui gagasan yang mendasari martabat dan otonomi manusia (*and also acknowledge underlying ideas of human dignity and autonomy*).

Negara hukum mengacu pada penerapan yang setia dari aturan-aturan (*faithful application of those rules*) dan asas-asas hukum yang merupakan hukum dari suatu sistem hukum tertentu (*principles which constitute the law of a particular legal system*). Ini mengungkapkan gagasan bahwa kewajiban hukum (*that legal obligation*) harus selalu ditentukan dalam kasus-kasus tertentu (*should always be determined in particular cases*) dengan analisis hukum yang ada (*by analysis of existing law*). Hal itu sebagai lawan dari kesewenang-wenangan.

## **1. Tradisi Rechtsstaat Dipengaruhi Kant**

Pada tradisi *Rechtsstaat*, konsep awalnya bukan dari ahli anatomi hukum (*legal anatomists*) tetapi proto-liberal (*proto-liberals*), yang banyak dipengaruhi oleh Immanuel Kant. Bagi Kant, usahanya untuk menegakkan ketertiban warga negara yang sama kedudukannya di depan hukum. Otonomi pribadi dan properti-propertinya dilindungi oleh hukum. Suatu negara adalah *Rechtsstaat* sejauh ia mencapai tugas ini. Sebagaimana dikatakan von Mohl, tujuan *Rechtsstaat* tidak logis terjalin dengan bentuk pemerintahan tertentu; di sebaliknya, setiap pengaturan kekuasaan publik yang menjamin hak dan pengembangan semua aktivitas manusia, adalah dapat diterima. Terpenting adalah mencapai apa yang dibayangkan sebagai titik aturan hukum, bukan apakah itu dicontohkan dalam bentuk tertentu. Pemahaman ini tidak berlanjut sampai abad 19, digantikan oleh pandangan formalistik, konsepsi anatomis, serta lebih menekankan wajah yang bercirikan positivistik suatu negara. Hal itulah yang memenuhi syarat untuk dinyatakan sebagai *Rechtsstaat*.

Perbedaan antara yang tipis dan tebal antara *Rechtsstaat* dan *Rule of Law* nyata adanya. Memang benar bahwa catatan anatomi 'negara hukum' seringkali tipis antara tradisi *Rechtsstaat* dan tradisi *Rule of Law*, oleh sebab fokus pada penggambaran karakter lembaga hukumnya. Namun senyatanya terdapat dua perbedaan dalam soal *Rechtsstaat* dan tradisi *Rule of Law*. Pertama, khususnya di antara para pendukung supremasi hukum, jarang ada yang memiliki ambisi tipis. Lebih sering mereka hanya memiliki gagasan yang membingungkan tentang apa itu 'negara hukum'. Aturan promosi hukum, seolah-olah merupakan upaya untuk menawarkan aturan-aturan hukum. Promotor aturan hukum sering dibatasi oleh identifikasi konvensional dari aturan hukum atau *Rechtsstaat*, dengan kotak trik tertentu, dan lanjutkan

untuk mencoba membuktikan beberapa tujuan dengan apriori apa yang dibutuhkan untuk mencapainya, daripada keterbukaan terhadap kemungkinan bahwa mereka mungkin perlu mempelajari beberapa trik baru.

## 2. Konsep *Rechtsstaat* & Friedrich Julius Stahl

Faham di Eropa Kontinental terkait pemikiran tentang konsep *Rechtsstaat* dipengaruhi oleh Friedrich Julius Stahl. Konsep yang dirumuskan oleh Stahl mengoreksi pandangan mengenai *Rechtsstaat* yang memberi kebebasan besar bagi setiap orang dari intervensi negara, terutama dalam aktivitas ekonomi. Gagasan Stahl kemudian diikuti oleh sebagian besar negara-negara di Eropa, kecuali Inggris. Konsep tentang *Rechtsstaat* di Jerman bersifat formal. Teori yang dirumuskan Julius Stahl pada tahun 1830-an telah mendapat rentetan kritik selama sekitar satu abad terakhir. Secara paradoks, kritik tersebut didasarkan pada dua argumen yang berlawanan secara diametral.

Dua kritik pedas atas pemikiran Stahl, yaitu: Pertama, *Rechtsstaat* menghambat kedaulatan rakyat dan oleh karenanya, anti-demokrasi. Kritik itu disampaikan ahli hukum Jerman, Carl Schmitt. Kedua, *Rechtsstaat* memberikan perlindungan yang tidak memadai terhadap pemimpin 'jahat' dan tidak memberikan keadilan material dalam penerapan hukum. Kritik itu disampaikan oleh Gustav Radbruch mengenai *Rechtsstaat*. Tujuan dari proyek ini untuk mempelajari sejarah perkembangan doktrin *Rechtsstaat*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ilham Choirul Anwar, "Apa Saja Ciri-Ciri Negara Hukum (Rechtsstaat) Menurut Julius Stahl", 4 Okt 2021, <https://tirto.id/gjDy>
- Martin Krygier, "Rule of Law (and Rechtsstaat)", dalam James D. Wright, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2nd edition, Vol 20, 2015, Elsevier, Oxford.
- "Draft Report On The Rule Of Law", European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Study, No. 512 / 2009.
- "What is the Rule of Law", <https://www.un.org/>
- "Rule of law", <https://blog.ipleaders.in/June 14, 2019>
- Centre for Constitutional Studies, "Rule of Law", <https://www.constitutionalstudies.ca/July 4, 2019>
- Concept of Rule of Law", 23rd Sep 2021, <https://www.lawteacher.net/>
- Rule of law", <https://blog.ipleaders.in/June 14, 2019>
- "Concept of Rule of Law", 23rd Sep 2021, <https://www.lawteacher.net/>
- "Oxford Languages", <https://languages.oup.com/>
- Centre for Constitutional Studies, "Rule of Law", <https://www.constitutionalstudies.ca/July 4, 2019>
- "What is the Rule of Law", <https://www.un.org/>
- T.R.S. Allan, "Rule of law (Rechtsstaat)", <https://www.rep.routledge.com/>

“Rechtsstaat”, <https://www.definitions.net/>

Research project, “Power, law and the Rechtsstaat”,  
<https://www.su.se/>

# **BAB 2**

## **SUMBER HUKUM TATA NEGARA**

**Oleh Dwi Dasa Suryantoro**

### **2.1 Pendahuluan**

Indonesia merupakan negara hukum dalam bentuk pemerintahan republik berdasarkan konstitusi Indonesia yang sah yaitu UUD tahun 1945, dalam Pasal 1 Ayat 3 Undang Undang Dasar RI Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia merupakan Negara Hukum”. Pedoman serta landasan pemerintah dalam menyelenggarakan penyelenggaraan pemerintahan.

UUD tidak bisa dipisahkan dari pengertian sumber hukum, karena menjadi sumber hukum tertulis yang mengatur segala aspek kehidupan bernegara. Dalam pengertian sumber hukum sebagaimana asumsi para pakar hukum pada biasanya. Sumber hukum merupakan sumber hukum selaku interpretasi dari sistem hukum. Singkatnya, sumber hukum menuju pada ketentuan yang mempunyai kekuatan sebagai aturan yang mengikat yang memungkinkan setiap negara untuk mengatur wilayahnya, bahkan dalam suatu peraturan yang bersifat memaksa memiliki sanksi yang tegas bilamana terjadi adanya pelanggaran. hal ini memiliki arti bahwa sumber hukum merupakan sesuatu wujud peraturan yang mempunyai sifat memaksa dan sanksi bilamana terjadi adanya pelanggaran yang dilakukan oleh orang perseorangan ataupun badan hukum.

Sumber Hukum Tata Negara dalam kajian hukum, ada dua bagian yaitu : sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber hukum materiil adalah sumber hukum yang

memastikan isi hukum, maksudnya sumber hukum resmi ini ialah kaidah hukum yang resmi yang menjadikan hukum tersebut dijadikan referensi oleh hukum-hukum resmi dibawahnya. Sebaliknya sumber hukum formil merupakan sumber hukum yang diketahui dari wujudnya, sebab hukum tersebut berlaku universal, dikenal serta ditaati.

Berikut ini adalah Sumber Hukum Tata Negara di Indonesia :

1. Sumber hukum materil adalah Pancasila.
2. Sumber hukum formil, terdiri atas :
  - a. Sebuah UUD 1945 (terdiri dari Pembukaan dan ketentuan-ketentuannya) dan peraturan perundang - undangan lainnya yang mengatur tentang ketentuan UUD termasuk :
    - 1) UUD 1945 (yang terdiri dari pembukaan dan pasal-pasalnya).
    - 2) TAP MPR.
    - 3) UU dan PerPu
    - 4) Peraturan Pemerintah
    - 5) Peraturan Presiden.
    - 6) Peraturan pelaksana lainnya
  - b. Konvensi Ketatanegaraan
  - c. Traktat (Perjanjian Internasional)

## **2.2 UUD 1945**

UUD 1945 ialah hukum tertulis yang menjadi dasar hukum untuk mengatur negara dan ketentuan dasar lain. Undang Undang Dasar tahun 1945 ialah konstitusi negara yang didalamnya terdapat materi hukum dasar dalam penyelenggaraan negara dalam Negara Kesatuan RI.

Salah satu sistem UU yang menempati peran yang sangat besar dalam hierarki peraturan perundang - undangan adalah UUD 1945, yang diatur secara tegas oleh Pasal 1, Pasal 7 (1)

Undang-Undang Nomer 12 tahun 2011. Dalam posisi hierarki tertinggi, ini berarti setiap penyusunan pembentukan peraturan perundang - undangan didasarkan dari UUD 1945. dalam Undang - undang Nomer 12 Tahun 2011 menerangkan UUD RI 1945, ialah UUD peraturan perundang - undangan sebagai “Hukum Pokok” yang merupakan suatu norma hukum dasar, yang menjadi sumber hukum tertulis bagi Negara Republik Indonesia.

Deklarasi UUD 1945 (sebagaimana dinyatakan oleh Soepomo dalam perjanjian 15 Juli 1945) mensyaratkan bahwa keyakinan utama pembukaan harus didasarkan pada hukum dasar negara, yang terdiri dari (UUD) yang merupakan hukum yang tertulis. Dalam hal ini hukum yang tertulis adalah UUD tahun 1945 yang merupakan hukum tertulis memasukkan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan UUD tahun 1945 ke dalam ketentuan-ketentuannya, Karena UUD 1945 memberikan landasan normatif bagi perkembangan kehidupan sosial politik yang demokratis, yaitu partisipasi seluruh masyarakat nasional dalam pengambilan keputusan politik, maka segala bentuk perubahan konstitusi didasarkan dari keputusan rakyat.

Sehingga UUD harus memuat muatan yang mengharuskan pemerintahan dan penyelenggara negara lain untuk menjunjung tinggi kemanusiaan yang luhur serta menjunjung tinggi cita-cita moral luhur rakyat. dalam rumusan UUD tahun 1945 tentu saja harus sesuai dengan nilai - nilai dasar, sehingga membatasi tidak adanya propaganda agama atau ateistik (non-keagamaan) yang bertentangan dengan gagasan utama Pembukaan UUD 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa yang terdapat pada Pancasila yaitu Sila pertama.

## 2.3 Ketetapan MPR

Negara Hukum adalah suatu negara yang mendasarkan pada ketentuan hukum/aturan hukumnya. Kita dapat mengetahui aturan hukum/Perundang-undangan suatu negara bisa dikenali dari sumber hukumnya. Pengaturan tentang hierarki sumber hukum semenjak kemerdekaan Republik Indonesia sepanjang ini sudah mengalami beberapa pergantian/perubahan. Analisis ini fokus pada salah satu sumber hukum di Indonesia yaitu Ketetapan MPR (TAP MPR). Ketetapan MPR sebagai sumber hukum berganti/adanya perubahan semenjak kemerdekaan sampai beberapa kali perubahan, sehingga TAP MPR menjadi sumber hukum kedua. Dengan berlakunya UU Nomor. 10 Tahun 2004, reformasi hendak memasukkan ataupun tidak memasukkan MPR TAP selaku salah satu tipe serta hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia, serta permasalahan ini hendak dibahas dalam Pasal 10 UU 2004, diatur dalam Pasal 7. Terdapat banyak perdebatan tentang UU serta apakah hendak memasukkan TAP MPR selaku hierarki. Kemudian TAP MPR diperdebatkan tidak lagi dimasukkannya dalam hierarki tata urutan peraturan perundang-undangan. TAP MPR dimasukkan selaku sumber hukum dalam Pasal 7 (1)(b) Undang-undang Nomer 12 Tahun 2011 LN - RI Nomer 82, TLNRI No 5234 Tahun 2012). Tentunya perubahan kedudukan TAP MPR sebagai sumber hukum pasca UU No. 12 Tahun 2011 merupakan produk peraturan perundang-undangan yang berada dibawah Undang-Undang Dasar tahun 1945 dan berada satu tingkat diatas UU.

Mengenai sistem norma hukum di Indonesia, TAP MPR secara hierarkis terletak satu tingkat dibawah UUD 1945 hingga menjadi salah satu norma hukum yang secara hierarkis memainkan peran satu tingkat dibawah UUD 1945. Namun, baik Undang-Undang Dasar tahun 1945 maupun TAP MPR yang

dirancang atau di sahkan oleh suatu lembaga yaitu MPR. berhubungan dengan hal ini, adanya TAP MPR yang setingkat berada dibawah dari Undang Undang Dasar 1945 dapat kita pahami dengan pada dasarnya mengutamakan fungsi MPR dalam konteks dengan sistem norma hokum di Indonesia berdasarkan TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 pada Lampiran peraturan berdasarkan UUD tahun 1945, bahwa TAP MPR berada dibawah UUD tahun 1945.

Demikian pula setelah reformasi dan adanya UUD 1945, TAP MPR tergolong jenis undang-undang yang kedudukannya lebih rendah dari UUD 1945, meskipun terjadi perubahan sifat undang-undang. Ia mencontohkan bahwa ini adalah TAP MPR No.III/MPR/2000 dan bahwa tatanan pengaturan dalam UU TAP-MPR selalu memperhatikan pentingnya sifat dan tatanan peraturan perundang-undangan yang utama.

Anggota DPR akhirnya mengakui kesalahannya dalam mengeluarkan TAP MPR tentang sifat dan hierarki peraturan perundang-undangan sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Hal ini dibuktikan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diundangkan pada 12 Agustus 2011 yang menyatakan akan mengembalikan TAP MPR sebagai sumber hukum dalam hierarki jenis hukum.

Undang - Undang Nomer 12 Tahun 2011 juga menegaskan bahwa kekuatan hukum suatu peraturan perundang - undangan atau peraturan bersesuaian dengan suatu hierarki memahmi Undang - undang Nomer 12 Tahun 2011 sebagai ganti Undang - Undang Nomer 10 tahun 2004. Oleh karena itu, setidaknya kasus yang terkait dengan teknis penyusunan peraturan perundang - undangan Indonesia yang didasarkan pada UU Nomor 10 Tahun 2004, khususnya penerbitan TAP MPR peraturan perundang - undangan tentang hierarki tata urutan peraturan perundang - undangan telah diselesaikan dan dibatalkan, memperkuat konsistensi supremasi hukum. Dan hal ini sesuai dengan apa yang terlihat

pada uraian UU Nomer 12 Tahun 2011, dimana materi UU Nomer 10 Tahun 2004 banyak menimbulkan kerancuan dan multitafsir serta tidak memberikan kepastian hukum. Namun, sekali lagi dalam penjelasannya bahwa Undang - Undang Nomer 12 Tahun 2011 memiliki materi baru untuk diatur, dan materi baru tersebut bertujuan untuk mengangkat TAP MPR sebagai sejenis produk peraturan perundang - undangan dan hierarkinya di bawah Undang Undang Dasar. Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam hal ini mengatur tatanan peraturan perundang - undangan.

Dengan masuknya kembali TAP MPR menjadi sumber hukum tata negara dalam hirarki jenis peraturan perundang - undangan sebagaimana dalam UU No. 12 Tahun 2011, sebenarnya bukan soal mengakumulasi materi hukum baru, tetapi untuk memperbaiki kesalahan pembentukan Undang - Undang dalam penyusunan dan pembentukan UU yang diundangkan sebelumnya dan yang telah diganti dengan UU No. 12 Tahun 2011.

## **2.4 UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang**

Secara pengertian hukum dan bentuk, ialah suatu bentuk keputusan atau kondisi yang ditetapkan oleh pembuat UU dalam suatu prosedur tertentu. Perpu adalah sejenis peraturan pemerintah karena sifat hukumnya. Esensi peraturan pemerintah adalah penegakan peraturan yang menggantikan undang - undang yang dibuat untuk masalah mendesak.

“Presiden berwenang dalam pengajuan rancangan undang - undang kepada DPR” yang tertera pada Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Dasar tahun 1945. Maksud dari “kekuasaan legislatif” pada ayat (2) menyatakan jika yang memiliki wewenang untuk membuat RUU yang akan disepakati bersama antara Presiden dan

DPR. Hal ini menunjukkan jika tidak tercapai kesepakatan bersama, maka RUU tersebut tidak dapat diajukan lagi dalam sidang DPR (Pasal 20 (3)). Undang - undang sebagai salah satu sumber informasi hukum, yaitu RUU yang disepakati oleh presiden dan DPR, yang disahkan oleh presiden dan menjadi UU. Ketika RUU itu diundangkan dalam waktu 30 hari dari pengesahan RUU hingga pengesahan RUU.

Pengertian peraturan perundang - undangan Menurut Bagir Manan, ialah sebagai berikut :

- a) Keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang biasanya berisi aturan perilaku yang mengikat secara umum.
- b) Aturan perilaku, termasuk ketentuan yang berkaitan dengan hak, tugas, fungsi, jabatan atau tugas.
- c) Adalah aturan yang bersifat umum abstraksi atau abstraksi umum, artinya tidak mengatur objek, peristiwa, atau fenomena konkret tertentu

UU/Perpu merupakan salah satu undang - undang yang berlaku sebagaimana pada Pasal 22 Undang Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa Presiden mempunyai hak mengeluarkan Perpu dalam hal yang mendesak. pasal 1 angka 4 UU No. 12 Tahun 2011 memuat ketentuan umum yang memberikan definisi perpu ialah suatu peraturan perundang - undangan yang telah ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa/mendesak.

Perpu sendiri adalah suatu peraturan pemerintah sebagai ganti dari UU. Singkatnya, sebagaimana UU perpu merupakan suatu peraturan pemerintah yang memiliki kewenangan yang sama. Peraturan perundang - undangan ini ditambahkan istilah "penganti undang - undang" karena memiliki kekuatan yang sama dengan UU. Undang - undang adalah suatu peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan di dalam Undang Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Perpu ialah suatu peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang dibuat karena adanya kegentingan

yang mendesak untuk memberikan aturan selanjutnya dari pada ketentuan Undang-Undang.

Penegakan hukum umumnya lewat tahap perencanaan, penataan, pengesahan, penetapan serta pengundangan. Perpu sejatinya yang dibangun karena adanya hal yang mendesak, Sebab keadaannya tidak terduga atau tidak terencana. Peraturan presiden No 87 tahun 2014 yang terdapat dalam pasal 58 menguraikan tentang tata metode penataan rancangan perpu dengan menekankan tentang hal terdapat kepentingan yang memaksa presiden menetapkan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang sebagaimana yang tertuang dalam pasal 57.

Sebagai bentuk hukum, perpu juga harus berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mereka adalah sumber dari semua informasi hukum negara dan hukum dasar hukum dan peraturan. Bersumber pada konsep kalau perpu ialah sesuatu peraturan yang dari segi isinya sepatutnya diresmikan dalam wujud undang- undang, namun sebab kondisi kepentingan yang mendesak kemudian diresmikan dalam wujud peraturan pemerintah hingga peran perpu yang memiliki kedudukan sejajar ataupun sama dengan UU secara rasional dalam hierarki peraturan perundang – undangan.

Kekuasaan presiden (perpu) untuk menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang merupakan kekuasaan yang luar biasa di bidang hukum. Di sisi lain, kekuasaan untuk membuat undang-undang untuk peraturan pemerintah dan peraturan presiden adalah kekuasaan biasa. Bersumber pada UUD tahun 1945 Presiden RI mempunyai kewenangan dalam mengesahkan RUU menjadi UU (Undang - undang), menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang (PERPU), peraturan pemerintah, serta peraturan presiden.

Dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang *Pembentuk Peraturan Perundang-undangan*, sebagaimana yang terdapat dalam pasal 1 angka 1 dan angka dirumuskan tentang pengertian tersebut, yang dirumuskan sebagai berikut :

1. Pembuatan Peraturan dalam perundang-undangan adalah melalui proses adanya tahapan dalam penyusunan peraturannya meliki beberapa tahapan yaitu adanya perencanaan, kemudian tahapan persiapan, mekanisme penyusunan, perumusannya dilakukan pembahasan, pengesahan serta penyebarannya.
2. Aturan dalam hal Perundang - undangan merupakan aturan yang tertulis yang disusun/dirancang oleh lembaga negara ataupun pejabat yang memiliki kewenangan yang mengikat dan universal.

Adapun persamaannya seperti Perpu dan Undang-undang Darurat, keduanya memiliki fungsi yang sama sebagai undang-undang yang dikeluarkan oleh eksekutif untuk mengatasi keadaan darurat (darurat) dalam keadaan luar biasa (krisis). Kesamaan Lainnya Perpu dan UU Darurat memiliki kekuatan hukum atau luas yang sama dengan UU yang sama.

“Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang - undang” sesuai pernyataan Dalam Pasal 22 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945. Dari pernyataan tersebut jelas bahwa Peraturan Pemerintah Penganti UU (PERPU) adalah sesuatu peraturan yang memiliki peran setingkat dengan UU, namun dibangun oleh Presiden tanpa persetujuan DPR, yang diakibatkan terbentuknya “perihal ihwal kegentingan yang memforsir”. Sebagaimana Presiden sempat menerbitkan Dekrit Presiden serta Pesan Perintah 11 Maret.

## **2.5 Peraturan Pemerintah**

Untuk menegakkan hukum yang dibuat oleh Presiden dan DPR, UUD 1945 memberi wewenang kepada Presiden untuk membuat peraturan pemerintah untuk menegakkan hukum dengan baik. Dalam hal ini, presiden tidak dapat mengeluarkan

peraturan pemerintah sebelum undang - undang itu diundangkan, tetapi tanpa peraturan pemerintah, undang - undang tidak dapat ditegakkan secara efisien. Dalam Undang Undang Dasar 1945 pasal 4 ayat (1) dinyatakan bahwa :

“Presiden RI memegang kekuasaan pemerintahan bagi UUD.” Pasal tersebut membagikan uraian kalau kekuasaan Presiden seluruhnya diberikan oleh Undang Undang Dasar 1945. Selaku pemegang kekuasaan Pemerintahan yang melakukan tugasnya dengan cuma tergantung kepada Undang Undang Dasar 1945, melainkan memerlukan peraturan pemerintah. Nah, kekuasaan Presiden dalam menetapkan peraturan pemerintah buat melaksanakan UU seluruhnya diresmikan oleh UUD 1945. Penerapan UU yang dibangun oleh Presiden dengan DPR, bagi UUD 1945, Presiden diberikan kewenangan untuk menetapkan suatu Peraturan Pemerintah guna melakukan UU sebagaimana mestinya (pasal 5 ayat (2)). Dalam perihal ini artinya Presiden tidak bisa menetapkan Peraturan Pemerintah saat sebelum terdapat undang- undangya. Kebalikannya, suatu UU tidak berlaku efisien jika tidak terdapat Peraturan Pemerintah.

Menurut A Hamid S Attamimi, karakteristik dari PP adalah sebagai berikut :

- a) Peraturan negara tidak dapat dibuat tanpa hukum sebagai prioritas utama.
- b) Jika UU yang bersangkutan tidak mencantumkan sanksi pidana, maka peraturan pemerintah tidak mencantumkan sanksi pidana.
- c) Ketentuan peraturan pemerintah tidak boleh melengkapi atau membatasi ketentuan perundang - undangan yang relevan.
- d) Ketentuan hukum yang relevan tidak secara eksplisit mengharuskan hal ini, tetapi dapat dikonfirmasi.

## **2.6 Keputusan Presiden**

Mengenai Keputusan Presiden yang merupakan bentuk peraturan perundang - undangan yang ditentukan dalam Undang Undang Dasar 1945. Bentuk peraturan itu ditujukan kepada DPR dan baru diterima dalam Surat Presiden Nomor 2262/HK/1959 yang berisi Peraturan Perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Presiden tahun 1959 untuk pelaksanaan Dekrit Presiden. Ketetapan Presiden tersebut kemudian diformalkan sebagai bentuk legislasi di bawah UUD 1945 dengan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966. Keputusan Presiden ini merupakan keputusan yang bersifat khusus atau istimewa (einmalig) yakni untuk penerapan Undang Undang Dasar 1945, Peraturan MPR termasuk garis besar ruang lingkup penegakan dan peraturan pemerintah.

## **2.7 Peraturan pelaksana lainnya**

Ditinjau dari sistem hukum Indonesia, adanya peraturan perundang-undangan dapat dikategorikan menurut kekuatan dasarnya menjadi peraturan perundang-undangan atau konstitusional, yang memiliki fungsi untuk melaksanakan perintah atau amanat dari peraturan di atasnya. Mereka mengamanatkan apa yang disebut aturan pelaksana.

Sebagai aturan penegakan hukum, konten yang akan diatur adalah konten yang didelegasikan oleh aturan yang di atasnya, sehingga ruang lingkup aturan secara liminitif diatur dalam suatu peraturan yang mendelegasikannya.

Sumber kewenangan yang dilimpahkan dalam peraturan perundang-undangan menghasilkan produk perundang-undangan yang sering disebut peraturan administratif. Peraturan Pelaksana adalah peraturan yang membuat undang-undang pelaksana, yang disebut "delegated legislations", berfungsi sebagai "subordinate legislations". Kekuasaan untuk memberlakukannya berasal dari

kewenangan legislatif yang didelegasikan oleh lembaga legislatif, sehingga disebut “perundang-undangan yang didelegasikan”.

## **2.8 Kebiasaan Ketatanegaraan Sebagai Sumber Hukum Tata Negara**

Kovenan sama dengan konvensi Konstitusi, dan kami percaya bahwa ada kepercayaan hukum dari orang-orang yang berkepentingan, dan itu berisi hal-hal yang baik. Ketentuan ini memiliki nilai yang baik dan harus dipatuhi. Perjanjian konstitusional adalah perbuatan hidup konstitusional yang telah diadili, diuji, diterima, dan dilindungi dalam praktik konstitusi.

Perjanjian konstitusional memiliki efek hukum yang sama dengan hukum, karena diadopsi dan ditegakkan, terutama karena rutinitas (perjanjian) menggantikan pembatasan hukum tertulis. Jika dicermati secara nyata, perjanjian konstitusional belum tentu merupakan persyaratan tertulis, tetapi bisa menjadi salah satu persyaratan tertulis yang dikembangkan oleh Wade dan Philip. Costum, konsensus konstitusional yang muncul dari kondisi berbasis adat.

Kesepakatan konstitusional ini dapat ditemukan di hampir setiap negara. Hal ini karena tidak ada aturan dasar tertulis yang mempertimbangkan perlunya produk sah yang digunakan oleh pemerintah nasional untuk memungkinkan penerapan aturan dasar tersebut.

Mengenai pengertian konvensi ketatanegaraan sesuai dengan sistem yang ada di Indonesia, Bagir Manan menjelaskan konvensi ketatanegaraan atau law (hukum) adalah peraturan (hukum) yang tumbuh dalam praktik penyelenggaraan negara, yang berfungsi untuk melengkapi, menyempurnakan, menghidupkan kaidah hukum perundang-undangan atau common law ketatanegaraan.

Sebagai sumber hukum tidak tertulis, perjanjian yang diformalkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan tidak serta merta termasuk dalam perjanjian konstitusional. Perjanjian sebagai sumber hukum, di sisi lain, tidak perlu dibakukan dalam peraturan perundang-undangan, karena sudah ada dan disepakati bersama dalam tradisi ketatanegaraan. Kondisi ini dapat menimbulkan pandangan bahwa hukum tidak berlaku tanpa adanya norma tertulis yang mengaturnya, sehingga secara tidak langsung dan perlahan menyangkal perjanjian sebagai salah satu sumber hukum bagi negara Indonesia.

## **2.9 Traktat (Hukum Perjanjian) Sebagai Sumber Hukum Tata Negara**

Selain konvensi sumber konstitusi, perjanjian juga dapat dimasukkan sebagai sumber konstitusi. Selama perjanjian dan kesepakatan membenarkan masalah konstitusional yang ada di negara mana pun yang terikat olehnya. Kusnardi dan Harmariy Ibrahim mengatakan bahwa perjanjian ini bukan hanya sumber hukum substantif, tetapi juga sumber hukum resmi konstitusi. Inilah konsekuensi logis dari hubungan antarnegara. Misalnya, perjanjian kewarganegaraan ganda sangat dikenal dalam UUD 1950. Perjanjian yang memberikan kewarganegaraan ganda adalah bagian dari Konstitusi. Hukum internasional tidak membedakan antara kontrak/perjanjian. Dengan kata lain, kontrak ialah suatu perikatan atau perjanjian yang dibuat oleh beberapa Negara. Dijelaskan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 24 Tahun 2000 pasal 1 : Konvensi Internasional adalah perjanjian-perjanjian berupa sebutan khusus yang diatur oleh hukum internasional, yang dituangkan secara tertulis dan memberikan hak serta kewajiban di bidang hukum publik. Mencermati penerapan kesimpulan suatu perjanjian internasional, dapat dilakukan dalam tiga tahap:

negosiasi, (*negotiation*), penandatanganan, (*Signature*) dan Pengesahan (ratifikasi).

Perjanjian internasional dibagi menjadi perjanjian yang mengikat (*hard law*) dan perjanjian yang tidak mengikat (*soft law*). Perjanjian yang mengikat meliputi perjanjian, perjanjian, perjanjian, konvensi. Kategori yang tidak mengikat termasuk piagam, deklarasi dan resolusi. Kedua jenis kontrak ini berbeda dalam sifat substantif dan mengikatnya. Dari segi isi, kelompok pertama adalah perjanjian yang memuat isi yang merupakan tindakan penegakan, hak, kewajiban, dan sanksi. Kelompok kedua, di sisi lain, cenderung memasukkan prinsip-prinsip hukum yang mengikat berdasarkan alasan sukarela dari negara yang mengajukan permohonan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad, Ruslan. 2011. *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Yogyakarta: Rangkang Education.
- Deddy Ismatullah & Beni ahmad Saebani. 2018. *Refleksi Kehidupan Ketatanegaraan di Negara Republik Indonesia*. pustaka setia bandung.
- Fatmawati. 2020. *Pengertian Umum dan Sumber Hukum Tata Negara*.
- Jimly assiddiqie. 2010. *Perihal Undang-Undang*, Jakarta :PT. Raja Grafindo Persada.
- Huda Ni'matul. 2018. *Hukum Tata Negara*. Jakarta :PT Raja grafindo persada.
- Mokhammad Najih. & Soimi. 2014. *Pengantar Hukum Indonesia*. Malang.
- Titik Triwulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ummi Salamah, H.HBM. Munir, Suratman. 2017. *Pendidikan Kewarganegaraan untuk perguruan tinggi*. Malang.

# BAB 3

## HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Oleh Mohsi

### 3.1 Pendahuluan

Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki pedoman khusus dalam mengatur setiap aktivitas hukum bangsanya. Peraturan tersebut dalam upaya memiliki legalitas yang kuat dalam memayungi setiap persoalan bangsa Indonesia. Kekuatan dari Indonesia sebagai negara hukum termaktub dalam UUD Republik Indonesia pasal 1 ayat 3. Negara hukum ini juga diistilahkan dengan *rechtstaat* sebuah doktrin hukum Eropa yang membatasi kekuasaan pemerintah dengan hukum. Konsep negara hukum yang dianut oleh Indonesia merupakan negara, dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum. Hal tersebut dalam upaya menjaga agar tidak terjadi kesemrawatan dan tindakan yang sembarangan dalam hukum. Menurut Julius Stal ada empat elemen standar agar sebuah negara bisa disebut sebagai negara hukum, yaitu:

1. Penjagaan atas setiap hak asasi manusia
2. Setiap bentuk pemerintahan memiliki asas undang-undang
3. Pembagian kekuasaan
4. Terdapat peradilan tata usaha negara

Negara Indonesia memiliki status yang diamanatkan oleh UUD 1945. Adapun status tersebut menjadi identitas negara yaitu negara hukum (A'la and Supriyadi, 2020, p. 137). Konsep negara hukum ini mampu menjaga stabilitas sebuah negara baik dari sisi

hukum formil, maupun hukum materil. Dari aspek hukum pidana, maupun hukum perdata. Dengan demikian, bahwa hukum merupakan panglima tertinggi sebuah bangsa. Segala bentuk yang terjadi dalam negara maka senjatanya adalah hukum. Hukum inilah yang kemudia memberikan pedoman baku pada setiap langkah dan perjalanan bangsa Indonesia

### **3.2 Peraturan Perundang-Undangan**

Secara normatif, peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang berisikan tentang norma dan aturan hukum yang mengikat pada setiap individu bangsa yang memiliki kecakapan atas hukum. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh sistem ketatanegaraan indonesia, dalam hal ini oleh pejabat yang berwenang atas hal tersebut, bisa dari sebuah legislatif secara bersama-sama dengan pemerintah, atau melalui pemerintah secara tunggal, legislatif hanya melakukan akuisisi atas rumusan yang dibuat oleh pemerintah.

Pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan ada asas yang kuat, yakni undang-undang dasar republik Indonesia. Sehingga setiap rumusan yang dimunculkan tidak boleh bertentangan dengan asas Pancasila, dimana pancasila merupakan dasar dan sumber dari segala hukum dan aturan yang ada dalam lingkup Indonesia. Oleh karena itu, setiap peraturan perundang-undangan memiliki misi yang sama dengan pancasila. Hal tersebut karena pancasila merupakan dasar dan ideologi sekaligus yang menyimpan segala substansi dari filosofi sebuah negara.

Posisi dari peraturan erundang-undangan republik Indonesia memiliki kekuatan yang mngikat pada setiap warganya, dengan pengertian imperatif inilah. Maka setiap peraturan memiliki konsekuensi yang kuat pada setiap warga Indonesia. Oleh karen aitu, setiap warga indonesia wajib memedomani terhadap setiap muatan yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat tersebut. Baik

hukum yang sifatnya keperdataa, maupun hukum yang sifatnya pidana.

Hierarki peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia telah terjadi perumusan dan perubahan yang terus menerus. Ada dua aturan perundang-undangan yang sudah dijalankan, yaitu UU No 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jo.* UU Nomor 15 tahun 2019 tentang perubahan atas UU No 12 tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan.

### **3.2.1 Asas Pembentukan Perundang-Undangan**

Undang-undang nomor 12 tahun 2011 merupakan pijakan terbaru dari sistem perundang-undangan, sekaligus hirarki perundang-undangan republik Indonesia. Pada aturan tersebut secara gamblang disebutkan adanya asas setiap perundang-undangan dilegalkan. Asas tersebut sebagai berikut:

- Kejelasan tujuan. Bahwa setiap aturan perundang-undangan yang dikeluarkan harus memiliki kejelasan tujuan, mengapa aturan tersebut dikeluarkan.
- Kelembagaan, dengan pengertian bahwa yang melahirkan aturan tersebut merupakan pejabat pembentuk yang tepat. Seperti pemerintah dan DPR.
- Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Setiap aturan yang diundangkan harus memiliki keseusian dari awal hingga akhir. Tidak ada tumpang tindih atau jenis aturan hukum yang lompat-lompat. Dari hulu hingga hilir, obyek yang diatur adalah tentang satu jenis persoalan. Artinya tidak boleh melompat dari hukum pidana ke hukum perdata, kecuali memang aturan hukum yang diaturnya menganut kedua hal tersebut.
- Dapa dilaksanakan. Setiap aturan yang dilahirkan berbentuk peraturan perundang-undangan harus memiliki

kekuatan dan efisiensi, sehingga dapat dilaksanakan secara baik oleh subyek hukum.

- Kedayagunaan dan kehasilgunaan. Bahwa setiap aturan yang dibuat memiliki kemampuan dan daya guna berupa hasil dan manfaat bagi bangsa dan negara.
- Keterbukaan. Dalam pemebentukan aturan mulai dari perencanaan, penysusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan bersifat terbuka dan transparan. Sehingga dengan keterbukaan ini, masyarakat indonesia dapat mengakses dan mengetahui bagaimana proses pengundangan tersebut dilakukan. Hal tersebut dalam rangka untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta memberikan masukan dan kritikan atas pembentukan aturan tersebut.

Dalam pasal 6 UU no 12 tahun 2011 disebutkan, bahwa Selain beberapa asas di atas, juga disebutkan bahwa muatan aturan perundang-undangan mencerminkan asas sebagai berikut.

- Pengayoman. Asas pengayoman memberikan arti bahwa substansi dari aturan perundang-udnagan memiliki fungsi perlindungan demi terciptanya ketenteraman masyarakat.
- Kemanusiaan. Yang paling asasi dari segala bentuk aturan adalah adanya jaminan kemanusiaan. Memberikan perlindungan dan penghormatan kepada setiap hak asasi manusia, serta penghormatan setinggi-tingginya atas harkat dan martabat warga negara dan penduduk indonesia secara proporsional.
- Kebangsaan. Sifat dan watak bangsa indonesia sangat lekat dengan konsep kemajemukan dan pluralisme bangsa. Adat ketimuran adalah ikon utama yang melekat pada bangsa indonesia. Sehingga muatan hukum dalam setiap aturan tidak boleh bertentangan dengan semangat kebangsaan indonesia.

Selain asas-asas yang disebutkan di atas, termuat juga asas-asas berikut seperti Kekeluargaan, Kenusantaraan, Bhinneka tunggal ika, Keadilan. Kesamaan kedudukan, Ketertiban dan kepastian hukum, dan Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Asas-asas yang disebutkan di atas memiliki rujukan yang agung, yaitu pancasila dan NKRI.

### **3.2.2 Hirarki Peraturan Perundang-undangan**

Hirarki perundang-undangan menurut UU no 12 tahun 2011 pasal 7 ayat satu tersusun secara herarkis. Sebagaimana diktum konsiderannya bahwa hal tersebut untuk menciptakan indonesia sebagai negara hukum, sehingga dibutuhkan sebuah aturan hukum demi terciptanya pembangunan hukum nasional secara terencana. Muatan hirarki peraturan perundang-undangan yaitu UUD tahun 1945, Ketetapan MPR, Undang-undang/Peraturan Presiden Pengganti Undang-Undang, Per Pemerintah, Per Presiden, Per Daerah Provinsi, dan Peraturan daerah Kabupaten.

Pada pasal 8 UU No 12 tahun 2011 menyebutkan pula tentang masuknya beberapa jenis dan bentuk peraturan lainnya, selain aturan yang disebutkan di pasal 7. Namun jenis yang dimaksud dalam pasal 8 tersebut tidak disebutkan dan tidak diatur jenjang dan lapisannya (Fathorrahman, 2021, p. 75). Adapun Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan berdsarkan susunan di atas.

#### **1. UUD 1945**

UUD 1945 merupakan asas fundamental dalam setiap aturan yang memuat tetang hukum dan jenis yang diaturnya. UUD merupakan rujukan setiap aturan peraturan perundang-undangan. Beberapa hal pokok dan fundamental di atur dalam UUD dasar. Sehingga UUD 1945 merupakan basis dari segala aturan yang dimunculkan oleh pejabat dan lembaga negara.

Sebagai dasar dari semua hukum, UUD 1945 merupakan dasar tertinggi dari segala hukum yang ada di republik Indonesia. Meskipun berkedudukan hirarkis dengan aturan hukum yang dibawahnya, akan tetapi UUD merupakan kunci pembuka dari setiap aturan hukum dan muatan hukum yang ada di bawahnya. Peraturan-peraturan yang ada di Indonesia, seperti Perppu, TAP MPR, dan aturan yang lain tetap mengacu pada UUD 1945. Meskipun demikian, UUD tersebut bukan satu-satunya sumber dan dasar setiap hukum, karena di Indonesia ada pula dasar hukum yang tidak tertulis.

Undang-undang dasar 1945 merupakan norma tertulis yang mengikat pada pemerintah, lembaga-lembaga negara, lembaga masyarakat, serta mengikat pada setiap warga Indonesia, dimanapun warga tersebut berada, sekaligus mengikat warga asing yang ada di Indonesia. Sehingga menuntut terhadap setiap yang diikat untuk terus melakukan effort untuk tetap menaati setiap muatan aturan dalam undang-undang dasar.

Fungsi dari UUD 1945 sebagai alat kontrol terhadap setiap aturan hukum yang dimunculkan oleh lembaga negara. Apakah aturan tersebut sesuai dengan norma hukum yang termaktub dalam UUD atau aturan hukum yang di atasnya dan lebih tinggi?. Selain itu, juga sebagai fungsi pengawasan dan pengatur atas setiap kekuasaan negara, apakah disusun dan dilaksanakan dengan hukum yang berlaku. Serta juga berfungsi untuk penentu hak dan kewajiban negara, aparat negara, dan warga negara. Fungsi-fungsi tersebut dalam rangka untuk menjamin keadilan dan kemasalahatan bagi segenap hukum yang diatur oleh lembaga negara.

## 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pada pasal 7 ayat 1 poin b disebutkan bahwa secara hirarki, TAP MPR berada diposisi nomor dua dalam jins dan hirarki peraturan perundang-undangan. Keteteapan MPR berisikan tetnang garis-garis besar atau pokook-pokok kebijakan negara

yang mengandung norma besar yang belum dilekati sebuah sanksi.(Atok, no date, p. 3). Secara keberfungsian tidak lepas dari fungsi legiltatif yang, karena Majelis Permusyawaratan Rakyat (disingkat MPR) adalah lembaga legislatif bikameral yang merupakan salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Langi, no date, p. 148).

Dalam teori Hans Kelsen menyebutkan urutan norma menyebutkan bahwa norma-norma hukum harus memiliki tingkatan dan berjenjang, serta berlapis dalam hierarki (Fathorrahman, 2021, p. 74). Ketetapan MPR memiliki paham bahwa setiap keputusan yang dimunculkan oleh MPR memiliki kekuatan baik ke MPR sendiri, maupun ke luar dari MPR.

Ketetapan MPR mempunyai makna substasial bahwa setiap keputusan yang lahir dari Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kekuatan hukum yang mengikat ke luar, maupun pada MPR itu sendiri (Langi, no date, p. 149). Sehingga hasil keputusan dari MPR memiliki konsekuensi hukum, baik terhadap lembaga sendiri, maupun di luar lembaga MPR dan sangat mengikat secara imperatif.

Sebuah penelitian menyebutkan bahwa pencantuman TAP MPR dalam hierarki perundangan dianggapnya sebagai kebijakan hukum akomodatif. Keberfungsian sebagai upaya memberikan legalitas hukum bagi TAP MPR yang lepas dan luput dari pembahasan konstitusi,(Mahardika, 1945, p. 345). Kemudian setelah ada koreksi pada akhirnya yang harus menutup kecelahan dalam aturan tetap yang membuat undang-undang.

Dalam sejarahnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat berada dalam hierarki peraturan perundang-undangan, bahkan dalam aturan terbaru tetap dimasukkan. Dengan demikian MPR sebagai sebuah lembaga tinggi negara memiliki kekuasaan untuk mendesain undang-undang dasar, meskipun sejatinya perubahan undang-undang tidak mudah dan memerlukan perangkat yang amat sulit.

### 3. Undang-undang/Peraturan Presiden Pengganti Undang-undang (PERPPU)

Undang-undang maupun peraturan presiden pengganti undang-undang merupakan aturan ketiga dalam hierarki perundang-undangan yang ada di Indonesia. Undang-undang merupakan pijakan hukum yang berposisi di nomor dua dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Setiap aturan yang ada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan PERPPU. Meskipun secara terperinci diatur dalam skema yang berbeda antara satu aturan dengan yang lain, akan tetapi aturan demi aturan harus memiliki misi yang sama dan padu.

Undang-undang dan perppu merupakan turunan aturan yang secara praksis mengatur hal-hal yang berkaitan dengan materi hukum yang ada di Indonesia. Secara substansial, muatan materi undang-undang dan perppu tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang ada di atasnya, dalam hal ini UUD 1945. Sehingga kekuatan dan legitimasi subyek hukum terhadap undang-undang dan perppu sangat kuat dan memiliki dukungan secara substansial dari UUD 1945 yang merupakan sumber dari segala hukum.

Muatan materi yang termuat dalam undang-undang maupun PERPPU meliputi tentang peraturan lebih lanjut mengenai ketentuan undang-undang dasar 1945, peraturan suatu undang-undang yang mesti diatur oleh undang-undang, pengesahan perjanjian internasional tertentu, tindak lanjut atas penetapan MK, dan pemenuhan hukum dalam masyarakat.

Negara indonesia memiliki konsekuensi kuat untuk menjalankan sistem negaranya dengan hukum. hal tersebut karena indonesia telah memproklamirkan diri sebaga negara hukum. pilihan konstitusional tersebut berdampak pada tindakan hukum dan pemerintah harus berdarkan hukum, dan salah satunya adalah

undang-undang dan PERPPU. (Triwijaya, Fajrin and Wibowo, 2020, p. 115).

#### 4. Peraturan pemerintah

Peraturan pemerintah merupakan aturan yang secara hierarki berada nomor empat dalam UU no 12 tahun 2011. Hal tersebut dalam rangka untuk mengutkan aturan di atasnya seperti undang-undang dalam aspek menjalankan muatan-muatan yang ada dalam aturan tersebut. (Hasananuddin Hasan, 2017, p. 129)

Peraturan pemerintah dilakukan secara perencanaan berdasarkan pasal 24 UU no 12 tahun 2011. Perencanaan peraturan pemerintah memiliki misi dalam rangka untuk memaksimalakn dan mengatur tertib susunan hukum yang diatur. Perencanaan memuat daftar judul dan pokok materi muatan rancangan peraturan pemerintah.

#### 5. Peraturan presiden

Peraturan presiden berisi materi yang diperintahkan oleh undang-undang. Muatan dari peraturan presiden meliputi melaksanakan peraturan pemerintah dan untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Perencanaan penyusunan peraturan presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan peraturan presiden. Adapun aturan perencanaan dalam undang-undang hingga peraturan pemerintah harus berlaku mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan peraturan Presiden.

Presiden di Indonesia memiliki dua peran, sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Dua peran tersebut memiliki legitimasi untuk mengeluarkan peraturan presiden dalam rangka untuk menguatkan setiap aturan yang ada di atasnya, baik peraturan yang berupa undang-undang, PERPPU, dan peraturan pemerintah. Hal tersebut untuk menguatkan substansi dan aturan hukum yang ada di atasnya. Salah satu

contohnya ketika indonesia membuat aturan hukum yang disebut sebagai *omnibus law*. Aturan tersebut akan memiliki kekuatan hukum, jika dikuatkan dengan peraturan presiden.

#### 6. Peraturan daerah provinsi dan peraturan Daerah kabupaten/kota

Muatan materi peraturan yang ke enam ini berisikan tentang penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah provinsi maupun kota kabupaten harus dilakukan dengan perencanaan, sebagaimana yang termaktub dalam UU no 12 tahun 2011. Dimana perencanaan tersebut dilakukan dalam program legislasi daerah provinsi atau kabupaten. Program legislasi yang dimaksud dalam memuat program pembentukan peraturan daerah provinsi dengan judul rancangan peraturan daerah yang memuat materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undang lainnya. Maksud dari keterkaitan dengan aturan lainnya seperti latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup atau obyek yang akan di atur, serta jangkauan dan arah tujuan pengaturan.

### **3.3. Kesimpulan**

Pembentukan Hierarki perundang-undangan merupakan bentuk perwujudan dari konsep negara hukum, agar setiap elemen persoalan yang ada di Indonesia dapat tertata rapi dalam aspek pelaksanaan dan penerapan hukum. hierarki perundang-undangan sebagai pedoman dan pegangan setiap subyek hukum yang ada di Indonesia agar tertib hukum.

Hierarki perundang-undangan di Indonesia berkelindan antar satu aturan dengan aturan lainnya. Aturan hukum yang ada tidak boleh bertentangan dan kontradiktif. Aturan yang ada menurut Hierarki yang di bawahnya tidak boleh memuat kontradiksi dengan aturan hukum yang ada di atasnya. Sehingga kekuatan dan supremasi hukum di Indonesia dapat berjalan secara maksimal serta konsep negara hukum betul-betul terlaksana dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- A'la, M.A. and Supriyadi, A.P. 2020. Omnibus Law Sebagai Reformasi Hukum Investasi di Indonesia Berdasarkan Asas Hirarki Peraturan Perundang-Undangan', *Al-Huquq: Journal of Indonesian Islamic Economic Law*, 2(2), p. 133. Available at: <https://doi.org/10.19105/alhuquq.v2i2.3161>.
- Atok, A.R.A. (no date) 'Ketetapan MPR dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangan', p. 9.
- Fathorrahman, F. 2021. Politik Hukum Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia', *HUKMY: Jurnal Hukum*, 1(1), pp. 73-90. Available at: <https://doi.org/10.35316/hukmy.2021.v1i1.73-90>.
- Hasananuddin Hasan. 2017. 'Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem', *Madani Legal Review*, 1(2), pp. 120-130. Available at: <https://doi.org/10.31850/malrev.v1i2.32>.
- Langi, F.M. (no date) 'Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Dalam Perundang-Undangan di Indonesia', p. 15.
- Mahardika, A.G. 1945. Politik Hukum Hierarki Tap Mpr Melalui Amandemen Undang-Undang Dasar 1945', 16(3), p. 9.
- Triwijaya, A.F., Fajrin, Y.A. and Wibowo, A.P. 2020. Quo Vadis: Pancasila Sebagai Jiwa Hukum Indonesia', *Jurnal Pendidikan PKN (Pancasila dan Kewarganegaraan)*, 1(2), p. 115. Available at: <https://doi.org/10.26418/jppkn.v1i2.41083>.
- UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

# **BAB 4**

## **ASAS-ASAS HUKUM TATA NEGARA**

**Oleh Edi**

### **4.1 Pendahuluan**

Apa saja asas-asas hukum tata negara? Ada 5 asas, yakni asas pancasila, negara hukum, kedaulatan rakyat, negara kesatuan, dan asas pemisahan kekuasaan.

Pandangan Van der Poot ini cukup luas, sebab mencakup hak asasi manusia dan menjangkau aspek kegiatan negara serta warga negara. Selanjutnya Kusumadi Pudjosewojo mengartikan hukum tata negara sebagai hukum yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal), bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik), yang menunjukkan masyarakat hukum yang atas dan bawah, beserta tingkatannya (hierarki), yang selanjutnya menegaskan wilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu, dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan yang memegang kekuasaan penguasa dari masyarakat hukum, beserta susunan, wewenang, juga tingkatan imbalan dari dan antara alat perlengkapan itu.

Kemudian, Muh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim dalam Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia mengatakan bahwa hukum tata negara dapat dirumuskan sebagai serangkaian peraturan hukum yang mengatur organisasi daripada negara, hubungan antaralat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal, serta kedudukan warga dan hak asasinya.

Kusnardi dan Ibrahim menerangkan bahwa warga negara merupakan unsur penting akan suatu negara. Oleh karenanya, hukum tata negara perlu melingkupi asas-asas negara hukum dan syarat-syarat kewarganegaraan serta perlindungannya (Perlindungan HAM).

## **4.2 Pengantar Ilmu Hukum Tata**

Sebelum masuk ke pembahasan asas-asas hukum tata negara, mari kenali sumber hukum dari hukum tata negara. Jimly Asshiddiqie dalam buku *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* menerangkan bahwa ada beberapa hal yang menjadi sumber hukum tata negara Indonesia adalah sebagai berikut.

### **1. Sumber materiil dan formil**

Sumber materiilnya terangkum dalam perumusan sila-sila Pancasila yang dijadikan falsafah hidup bernegara. Sebagai falsafah, Pancasila merupakan sumber hukum dalam arti materiil yang tidak hanya menjiwai, namun juga harus dilaksanakan dan tercermin oleh dan dalam setiap peraturan hukum.

Sehubungan dengan itu, hukum Indonesia haruslah berketuhanan Yang Maha Esa, berkemanusiaan yang adil dan beradab, merupakan faktor pemersatu bangsa, bersifat kerakyatan, dan menjamin keadilan sosial bagi seluruh rakyatnya. Segala peraturan hukum yang bertentangan dengan pancasila tidak boleh diberlakukan.

Dalam bentuk formilnya, nilai-nilai Pancasila tercantum dalam perumusan UUD 1945 sebagai hukum tertulis tertinggi di Republik Indonesia. UUD 1945 mengatur masalah kenegaraan dan merupakan landasan hukum bagi ketentuan-ketentuan dalam peraturan-peraturan lain.

## **2. Peraturan dasar dan norma dasar**

Konstitusi adalah peraturan, norma dasar, dan sekaligus paling tinggi kedudukannya dalam negara. Konstitusi bukan peraturan yang dibuat pemerintah, melainkan dibuat oleh rakyat untuk mengatur pemerintahan. Tanpa konstitusi, pemerintahan yang dijalankan sama dengan kekuasaan tanpa kewenangan.

Selain UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis, ada pula konstitusi yang tidak tertulis yang hidup dalam kesadaran hukum dan praktik penyelenggaraan negara. Kemudian, ada juga norma-norma dasar yang mengikat sebagai bagian dari konstitusi.

## **3. Peraturan perundang-undangan**

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang berisi norma-norma hukum yang mengikat untuk umum, baik ketetapan legislator atau regulator atau lembaga pelaksana undang-undang yang mendapatkan kewenangan delegasi dari undang-undang untuk menetapkan peraturan tertentu menurut peraturan yang berlaku.

Bentuk peraturan perundang-undangan, meliputi undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, peraturan menteri, dan lain sebagainya.

## **4. Konvensi Ketatanegaraan**

Dalam hukum tata negara, dikenal pula konvensi ketatanegaraan yang kekuatannya sama dengan undang-undang, karena diterima dan dijalankan meski hakim di pengadilan tidak terikat olehnya. Contohnya, di masa awal kemerdekaan, seharusnya menteri bertanggung jawab kepada presiden. Ketentuan ini dimuat dalam Pasal 17 UUD 1945 yang menyatakan bahwa presiden dibantu oleh menteri-menteri.

Apa saja asas-asas hukum tata negara? Ada 5 asas, yakni asas pancasila, negara hukum, kedaulatan rakyat, negara kesatuan, dan asas pemisahan kekuasaan. Akan tetapi, dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia pada 1945, konvensi ketatanegaraan

mengubah ketentuan tersebut. Di masa itu, menteri bertanggung jawab kepada Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BP-KNIP). Hal ini terjadi karena keluarnya Maklumat Wapres No. X pada 16 Oktober 1945 yang diikuti dengan Maklumat Pemerintah pada 14 November 1945.

## **5. Traktat atau perjanjian**

Sumber hukum tata negara selanjutnya adalah traktat atau perjanjian. Traktat menjadi sumber hukum, selama perjanjian menentukan segi hukum ketatanegaraan bagi negara yang terikat, sekalipun ia termasuk dalam, bidang hukum internasional. Bentuk traktat tidak harus selalu tertulis atau berupa pernyataan khusus, sebab ada kemungkinan bahwa perjanjian diadakan dengan pertukaran nota atau surat semata.

### **4.2.1 Pengertian Asas-asas Hukum Tata Negara**

Bega Ragawino menerangkan bahwa asas-asas hukum tata negara dapat dilihat pada UUD 1945 yang merupakan hukum positif dan mengatur sejumlah asas dan pengertian dalam penyelenggaraan negara.

Terkait asas-asas hukum tata negara, dilanjutkan Bega Ragawino, asas-asas hukum tata negara tersebut meliputi lima hal, yakni:

#### **1. Asas Pancasila**

Asas-asas hukum tata negara yang pertama adalah Pancasila. Sebagai dasar negara, Pancasila harus diterapkan dan dicerminkan dalam segala tindakan pemerintahan serta keputusan yang diambil. Dalam hukum, Pancasila merupakan sumber hukum materiil, yang mana setiap isi peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan sila yang terkandung dalam Pancasila.

Asas Pancasila ini terkandung dalam pembukaan UUD 1945, yakni persatuan bangsa, keadilan sosial bagi seluruh rakyat

Indonesia, negara berkedaulatan rakyat, dan negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang adil dan beradab.

## **2. Asas negara hukum**

### **3. Asas kedaulatan rakyat dan demokrasi**

Asas-asas hukum tata negara Asas-asas hukum tata negara selanjutnya adalah negara hukum; Indonesia sebagai negara hukum. Oleh sebab itu, setiap sikap kebijakan dan tindakan negara dan seluruh rakyatnya harus berdasarkan dan sesuai dengan aturan hukum. Dalam negara hukum, hukum adalah komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Sehubungan dengan konsep negara hukum, ada dua konsepsi terkait hal ini, yakni *Rechtstaats* dan *Rule of Law*.

Singkatnya, *Rechstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap HAM yang bertumpu pada prinsip kebebasan dan persamaan. Selanjutnya, terkait *Rule of Law*, konsep ini bertumpu pada sistem hukum *common law* yang bersifat yudisial, yaitu keputusan-keputusan atau yurisprudensi, yang ketiga adalah kedaulatan rakyat dan demokrasi. Kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi dalam suatu wilayah. Dengan kata lain, kedaulatan rakyat adalah kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Oleh sebab itu, dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah harus menyesuaikan dengan keinginan rakyat. Kemudian, persoalan demokrasi tidak dapat dipisahkan dari negara hukum. Mengapa? Sebab, dalam pemerintahan negara demokrasi, rakyat adalah pihak yang berkuasa; dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat.

### **4. Asas negara kesatuan**

Asas-asas hukum tata negara yang keempat adalah negara kesatuan. Negara kesatuan dapat diartikan dengan kekuasaan tertinggi suatu negara ada di tangan pemerintah pusat. Negara kesatuan ini adalah konsep tentang bentuk negara. Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan pemberian otonomi kepada daerah yang seluas-luasnya. Dengan tujuan agar

daerah-daerah tersebut berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimiliki dengan dorongan dan bantuan pemerintah pusat.

## **5. Asas pembagian kekuasaan dalam *check and balances***

Asas-asas hukum tata negara yang terakhir adalah pembagian kekuasaan. Pemisahan atau pembagian kekuasaan bisa didefinisikan sebagai pemisahan kekuasaan ke beberapa bagian. Prinsip *check and balances* sendiri merupakan prinsip yang menghendaki kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif agar sederajat dan saling mengontrol. Dilakukannya pemisahan kekuasaan ini agar tindakan sewenang-wenang dari seorang pemimpin dapat dihindari dan kebebasan serta hak rakyat lebih terjamin. Pembagian kekuasaan di Indonesia, antara lain DPR, MPR, DPD, BPK, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK, KY, dan lembaga lainnya yang kewenangannya diatur dalam UUD 1945 serta lembaga lain yang diatur dalam undang-undang.

### **4.2.2 Pengertian Hukum Tata Negara Secara Umum**

Secara umum, hukum tata negara adalah hukum yang mengatur bentuk dan susunan pemerintah suatu negara serta hubungan kekuasaan antara alat-alat perlengkapan satu sama lain, dan hubungan antara negara dengan bagian-bagian negara.

#### **Bentuk pemerintahan**

Bentuk pemerintahan negara dapat dibedakan ada beberapa jenis, yakni otokrasi, oligarki, monarki dan republik.

#### **Otokrasi**

Otokrasi adalah negara yang diperintah dengan kekuasaan tunggal seperti raja atau diktator yang tidak dapat di ganggung gugat.

#### **Oligarki**

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Oligarki adalah pemerintahan yang dijalankan oleh beberapa orang yang berkuasa dari golongan atau kelompok tertentu.

### **Monarki**

Monarki adalah bentuk pemerintahan yang kekuasaannya dipegang seorang raja atau kaisar. Pada sistem pemerintahan tersebut biasanya akan berlangsung sepanjang hayat sang raja, ratu, atau sultan.

Selanjutnya akan digantikan oleh penerusnya yang berasal dari keluarga kerajaan.

### **Republik**

Republik adalah negara yang dijalankan berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara demokratis melalui pemilihan umum.

Dalam buku *Bentuk Negara dan Pemerintah RI (2010)* karya Muh. Nur El Ibrahim, jika kita berbicara mengenai bentuk negara maka tengah membicarakan bagaimana sifat atau hubungan antara kekuasaan pusat saat berhadapan dengan daerah.

Hubungan seperti itu disebut pula sebagai hubungan vertikal, artinya pusat yang diasumsikan berada di atas daerah.

Jika berbicara mengenai bentuk pemerintahan, maka tengah berbicara mengenai kekuasaan dalam arti horizontal khususnya seputar hubungan antara legislatif dengan eksekutif.

### **4.2.3 Alat-Alat Kelengkapan Negara**

Menurut UUD 1945 penyelenggaraan negara pelaksanaannya diserahkan kepada suatu alat perlengkapan negara seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK). Lembaga Negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Lembaga Kepresidenan,

DPR, dan Lembaga Kekuasaan Kehakiman. Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut alat kelengkapan negara. pada dasarnya tidak ada peraturan perundang-undangan yang khusus menyebut definisi lembaga negara maupun alat negara. Yang termasuk lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945 antara lain yaitu: MPR, DPR, DPD, DPRD, KY, MA, dan MK. Sedangkan yang termasuk alat negara yang disebut dalam UUD 1945 yaitu TNI dan Polri.

#### **4.2.4 Fungsi Lembaga Negara**

Meski demikian, soal lembaga negara dan fungsinya pernah dijelaskan oleh Wicaksana Dramanda, S.H. dalam artikel Pejabat Negara dan Pejabat Pemerintahan. Wicaksana membagi tiga fungsi lembaga negara dengan mengacu pada penjelasan Bagir Manan yang mengkategorikan 3 (tiga) jenis lembaga negara yang dilihat berdasarkan fungsinya, yakni:

1. Lembaga Negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Lembaga Kepresidenan, DPR, dan Lembaga Kekuasaan Kehakiman. Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut alat kelengkapan negara.
2. Lembaga Negara yang menjalankan fungsi administrasi negara dan tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Artinya, lembaga ini hanya menjalankan tugas administratif yang tidak bersifat ketatanegaraan. Lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut sebagai lembaga administratif.
3. Lembaga Negara penunjang atau badan penunjang yang berfungsi untuk menunjang fungsi alat kelengkapan negara. Lembaga ini disebut sebagai *auxiliary organ/agency*.

Menyorot pertanyaan Anda, berikut bunyi Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 (“UUD 1945”) dan Pasal 30 UUD 1945 yang Anda sebutkan.

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”*

Pasal 30 UUD 1945:

*(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.*

*(2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.*

*(3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara*

*(4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*

*(5) Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan*

*keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang ini.*

Mari kita bahas ketentuan pertama, yakni Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang memuat frasa *“memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan Undang-Undang Dasar”*. Menjawab pertanyaan Anda, beberapa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, antara lain yaitu:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (“MPR”), Dewan Perwakilan Rakyat (“DPR”), Dewan Perwakilan Daerah (“DPD”), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (“DPRD”)[1]
2. Badan Pemeriksa Keuangan (“BPK”)[2]
3. Mahkamah Agung (“MA”)[3]
4. Komisi Yudisial (“KY”)[4]
5. Mahkamah Konstitusi (“MK”)[5]

Bersumber dari laman Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (“KEMENPAN RB”), Kemenpan RB menyebutkan beberapa lembaga negara, yakni: Lembaga Negara Pemegang Cabang Kekuasaan Negara (antara lain MA; Kepaniteraan MA; MK; Sekretariat Jenderal MK; MPR, DPR, DPD, dan DPRD; Sekretariat Jenderal MPR, Sekretariat Jenderal DPR, dan sebagainya) dan Lembaga Negara yang diatur dalam UUD 1945 dan undang-undang (antara lain: KY, Sekretariat Jenderal KY, Komisi Pemberantasan Korupsi (“KPK”), Ombudsman Republik Indonesia, dan sebagainya).

Menjawab pertanyaan Anda lainnya soal alat negara, alat negara yang disebut dalam UUD 1945 yaitu:

1. Tentara Nasional Indonesia  
Bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.
2. Kepolisian Negara Republik Indonesia

Bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Selain dua alat negara di atas, alat negara lainnya yang tidak disebut dalam UUD 1945 namun dibentuk berdasarkan undang-undang yaitu Badan Intelijen Negara (“BIN”) yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dalam laman BIN itu dijelaskan tentang kedudukan BIN sebagai alat negara. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 10 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara (“UU 17/2011”) berbunyi:

*(1) Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a merupakan alat negara yang menyelenggarakan fungsi Intelijen dalam negeri dan luar negeri.*

*(2) Fungsi Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

### **Negara kesatuan**

Dalam negara kesatuan, kedaulatan negara bersifat tunggal dan di dalamnya tidak terdapat negara bagian. Negara kesatuan menempatkan pemerintah pusat sebagai otoritas tertinggi. Sementara wilayah-wilayah administratif di bawahnya hanya menjalankan kekuasaan yang dipilih oleh pemerintah pusat untuk didelegasikan. Contoh negara yang memiliki bentuk kesatuan, seperti Spanyol, Brunei Darussalam, dan Indonesia.

### **Negara serikat (federal)**

Kedaulatan di negara serikat atau federal berasal dari negara bagian. Di mana sebagian kedaulatan tersebut diserahkan kepada negara federal. Sehingga pada hakikatnya kedaulatan berada pada negara bagian. Contoh negara yang berbentuk serikat seperti Amerika Serikat, India, dan Jerman.

Ciri-ciri negara serikat, yakni:

1. Mempunyai lebih dari satu kepala negara
2. Memiliki lebih dari satu konstitusi
3. Memiliki lebih dari satu kabinet
4. Memiliki lebih dari satu lembaga perwakilan.

#### **4.2.5 Teori Hukum Tata Negara**

Para ahli merumuskan berbagai definisi hukum tata negara. Paul Scholten misalnya, yang mengartikannya sebagai *het recht dat regelt de staatsorganisatie* atau hukum yang mengatur organisasi negara. Dalam teori Scholten, yang ditekankan adalah perbedaan antara organisasi negara dari organisasi nonnegara, misalnya gereja. Diterangkan Johan Jasin dalam *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*, pandangan Scholten dikatakan terlalu sempit karena belum mempertimbangkan hubungan organisasi negara dengan warga negara. Selain itu, Scholten juga tidak mempertimbangkan hak-hak asasi manusia sebagai materi dalam hukum tata negara.

Seperti halnya Scholten, J.H.A Logemann mengartikan hukum tata negara sebagai hukum yang mengatur organisasi negara. Kemudian, Logemann menyebutkan bahwa jabatan merupakan pengertian yuridis dari fungsi, dan fungsi merupakan pengertian yang bersifat sosiologis.

#### **4.3 Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu**

Hukum Tata Negara mempelajari peraturan-peraturan hukum yang mengatur organisasi kekuasaan Negara, sedangkan

Ilmu Politik mempelajari kekuasaan dilihat dari aspek perilaku kekuasaan tersebut. Setiap produk Undang-Undang merupakan hasil dari proses politik atau keputusan politik karena setiap Undang-Undang pada hakekatnya disusun dan dibentuk oleh Lembaga-Lembaga politik, sedangkan Hukum Tata Negara melihat Undang-Undang adalah produk hukum yang dibentuk oleh alat-alat perlengkapan Negara yang diberi wewenang melalui prosedur dan tata cara yang sudah ditetapkan oleh Hukum Tata Negara.

Dengan kata lain Ilmu Politik melahirkan manusia-manusia Hukum Tata Negara sebaliknya Hukum Tata Negara merumuskan dasar dari perilaku politik/ kekuasaan. Menurut Barrenets, Hukum Tata Negara ibarat sebagai kerangka manusia, sedangkan Ilmu Politik diibaratkan sebagai daging yang membalut kerangka tersebut.

#### **4.4 Hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara Hubungan Administrasi**

Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari Hukum Tata Negara dalam arti luas, sedangkan dalam arti sempit Hukum Administrasi Negara adalah sisanya setelah dikurangi oleh Hukum Tata Negara. Pemisahan antara Hukum Tata Negara dengan Hukum administrasi Negara terdapat dua golongan pempadat, yaitu :

- **Golongan yang berpendapat ada perbedaan yuridis prinsip adalah :**

1. Oppen Heim (Belanda)

Hukum Tata Negara adalah peraturan-peraturan hukum yang membentuk alat-alat perlengkapan Negara dan memberikan kepadanya wewenang dan membagi-bagikan tugas pemerintahan dari tingkat tinggi sampai tingkat rendahan.

Jadi yang menjadi pokok bahasan dari Hukum Tata Negara adalah Negara dalam keadaan diam ( staat in rust ).

Sedangkan Hukum Tata Pemerintahan adalah peraturan-peraturan hukum mengenai Negara dalam bergerak ( Staats in beweging ), yang merupakan aturan-aturan pelaksanaan tugas dari alat-alat perlengkapan Negara yang telah ditentukan oleh Hukum Tata Negara.

2. Van Vollen Hoven

Pada tahun 1933 memberikan pendapatnya adalah bahwa badan-badan pemerintah tanpa peraturan-peraturan Hukum Tata Negara akan lumpuh, karena badan-badan itu tidak mempunyai kekuasaan apa-apa.

Alat-alat perlengkapan Negara tanpa Hukum Tata Pemerintahan adalah bebas sama sekali. Kemudian Van Vollen Hoven mengubah pendapatnya yaitu bahwa Hukum Tata Pemerintahan adalah semua peraturan hukum setelah dikurangi Hukum Tata Negara materiil, hukum pidana, dan hukum perdata yang didalam sejarah hukum disatukan.

3. Romeyn berpendapat :

Hukum Tata Negara menyinggung dasar-dasar dari Negara, sedangkan Hukum Tata Pemerintahan mengenai pelaksanaan teknis. Jadi Hukum Tata Pemerintahan adalah hukum yang melaksanakan apa yang telah ditentukan oleh Hukum Tata Negara.

4. Donner mengatakan :

Hukum Tata Negara menetapkan tugas dan wewenang Hukum Tata Pemerintahan melaksanakan apa yang telah ditentukan oleh Hukum Tata Negara.

5. Logemann mengatakan :

Hukum Tata Negara merupakan suatu pelajaran tentang kompetensi. Hukum Tata Pemerintahan merupakan suatu pelajaran tentang perhubungan-perhubungan hukum istimewa dari alat-alat perlengkapan Negara.

Hukum Tata Negara mempelajari :

- 1) Jabatan-jabatan apa yang ada dalam susunan suatu Negara
- 2) Siapa yang mengadakan jabatan itu
- 3) Cara bagaimana jabatan-jabatan itu ditempati oleh pejabat
- 4) Fungsi/ lapangan kerja jabatan-jabatan itu
- 5) Kekuasaan hukum jabatan-jabatan itu
- 6) Hubungan antara masing-masing jabatan itu
- 7) Dalam batas-batas mana alat-alat kenegaraan dapat melaksanakan tugasnya.

Hukum Tata Pemerintahan mempelajari sifat, bentuk, dan akibat hukum yang timbul karena perbuatan hukum istimewa yang dilakukan oleh para pejabat dalam melaksanakan tugasnya.

- **Golongan yang berpendapat tidak ada perbedaan prinsip**

1. Kranenburg mengatakan :

Tidak ada perbedaan antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Tata Pemerintahan, kalau ada perbedaan hanya pada praktek, perbedaan itu hanya karena untuk mencapai kemanfaatan saja.

Hukum Tata Negara adalah peraturan-peraturan yang mengandung struktur umum dari suatu pemerintahan negara misalnya Undang-Undang Dasar, Undang-Undang organik, Desentralisasi, otonomi dan lain- lainnya. Hukum Tata Pemerintahan yaitu peraturan-peraturan yang bersifat khusus misalnya tentang kepegawaian, wajib militer, perumahan dan lingkungan dan lain-lain.

2. Prins mengatakan :

Hukum Tata Negara mempelajari yang fundamental yang merupakan dasar-dasar dari Negara dan menyangkut langsung tiap-tiap warga Negara. Hukum Tata Pemerintahan menitikberatkan kepada hal-hal yang teknis saja, yang selama ini kita tidak berkepentingan dan hanya penting bagi para spesialis saja.

Contoh: pertanyaan yang menyangkut susunan dan kekuasaan parlemen atau pertanyaan bagi rakyat untuk melakukan hak-hak asasi manusia termasuk dalam hukum tata Negara, sedangkan pertanyaan yang menyangkut besarnya pajak seseorang pada tahun yang lampau dan tahun yang sedang berjalan termasuk dalam hukum tata pemerintahan. Jadi tidak ada garis batas yang tajam antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Tata Pemerintahan, sebab hal-hal yang sekarang dianggap teknis dapat berubah menjadi fundamental dikemudian hari.

3. Prajudi Atmosudirdjo berpendapat :

Tidak ada perbedaan-perbedaan yuridis prinsipil antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Tata Pemerintahan.

Perbedaan hanya terletak pada pembahasan.

Hukum Tata Negara menitikberatkan pada konstitusi sedangkan Hukum Tata Pemerintahan menitikberatkan pada Administrasi Negara. Dengan demikian Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Pemerintahan merupakan dua ilmu hukum yang dapat dibedakan akan tetapi tidak dapat dipisahkan. Batasan antara keduanya kabur/ remang-remang tidak ada batasan yang tajam.

## 4.5 Ruang Lingkup Hukum Tata Negara

Persoalan/ masalah yang dibahas oleh Hukum Tata Negara.

- **Struktur Umum dari Negara sebagai organisasi adalah :**
  1. Bentuk Negara (Kesatuan atau Federasi)
  2. Bentuk Pemerintahan (Kerajaan atau Republik)
  3. Sistem Pemerintahan (Presidential, Parlementer, Monarki absolute)
  4. Corak Pemerintahan (Diktator Praktis, Nasionalis, Liberal, Demokrasi)

5. Sistem Pendelegasian Kekuasaan Negara (Desentralisasi, meliputi jumlah, dasar, cara dan hubungan antara pusat dan daerah)
6. Garis-garis besar tentang organisasi pelaksana (peradilan, pemerintahan, perundangan)
7. Wilayah Negara (darat, laut, udara)
8. Hubungan antara rakyat dengan Negara (abdi Negara, hak dan kewajiban rakyat sebagai perorangan/golongan, cara-cara pelaksanaan hak dan menjamin hak dan sebagainya)
9. Cara-cara rakyat menjalankan hak-hak ketatanegaraan (hak politik, sistem perwakilan, Pemilihan Umum, referendum, sistem kepartaian/ penyampaian pendapat secara tertulis dan lisan)
10. Dasar Negara (arti Pancasila, hubungan Pancasila dengan kaidah-kaidah hukum, hubungan Pancasila dengan cara hidup mengatur masyarakat, sosial, ekonomi, budaya dan berbagai paham yang ada dalam)
11. Ciri-ciri lahir dan kepribadian Negara (Lagu Kebangsaan, Bahasa Nasional, Lambang, Bendera dan sebagainya)

#### **4.6 Masalah yang Menyangkut Badan-badan Ketatanegaraan yang mempunyai kedudukan dalam organisasi Negara (MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, MK, KY)**

1. Cara pemnetukannya (Pangkatan, Pemilihan)
2. Susunan masing-masing badan (Jumlah jenis anggota dan pembagian tugas)
3. Tugas dan wewenang masing-masing badan
4. Cara kerjanya masing-masing
5. Perhubungan kekuasaan antara badan
6. Masa Jabatan

## 7. Badan-badan lain

### **4.7 Pengaturan Kehidupan Politik Rakyat**

1. Jenis, penggolongan dan jumlah partai politik didalam Negara dan ketentuan hukum yang
2. Hubungan antara kekuatan-kekuatan politik dengan badan-badan ketatanegaraan.
3. Kekuatan politik dan pemilihan umum
4. Arti dan kedudukan golongan kepentingan
5. Arti kedudukan dan peranan golongan
6. Pencerminkan pendapat ( perbedaan pendapat dalam masyarakat, ajaran politik, perbedaan pendapat didalam badan-badan ketatanegaraan)
7. Cara kerjasama antara kekuatan-kekuatan politik ( koalisi, oposisis, kerjasama atas dasar kerukunan).

### **4.8 Sejarah perkembangan ketatanegaraan sebagai latar belakang dari keadaan yang berlaku dan hubungannya dengan suatu tingkat dengan keadaan yang berlaku**

1. Masa Penjajahan Belanda  
Hubungan Indonesia dengan Negeri Belanda, susunan organisasi Hindia Belanda, sistem sosial yang berlaku pada zaman Hindia Belanda.
2. Masa penjajahan Jepang : Indonesia pada pendudukan tentara Jepang, susunan organisasi kekuasaan Jepang, hubungan antara penduduk dengan organisasi kekuasaan Jepang, sistem sosila dimasa pendudukan
3. Masa 17 Agustus 945 sampai dengan 27 Desember 1949  
Arti Proklamasi Kemerdekaan 17-8-1945 seperti Revolusi Indonesia, struktur ketatanegaraan menurut UUD 45, pelaksanaan UUD 45 sampai dengan 27 Desember 1949,

struktur sosial masyarakat dan kekuatan-kekuatan pendukung, sistem kepartaian dan sistem pemerintahan yang berlaku.

Hubungan Indonesia Belanda dan Negara-negara lain, pemerintahan darurat (pemerintahan geriliya dan campur tangan PBB, KMB).

4. Masa 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950
  - Struktur ketatanegaraan menurut konstitusi RIS
  - Pelaksanaan hasil KMB, jaminan golongan kecil, wilayah sengketa Irian Barat, Perubahan Konstitusi RIS menjadi Negara Kesatuan
5. Masa 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959 Struktur ketatanegaraan menurut UUDS 50 Sistem Pemerintahan menurut UUDS 50 Kehidupan politik yang berlaku
  - Konstituante dan pekerjaannya, Pemberontakan DI, PRRI Permesta dan Gagasan Demokrasi Terpimpin.
6. Masa 5 Juli 1959 sampai dengan masa Orde Baru Pegertian Dekrit
7. Masa Pemerintahan Soeharto (Orde Baru, 1966-1998)
8. Masa Reformasi 1998 hingga sekarang Arti Demokrasi

## **4.9 Kajian Hukum Tata Negara**

Obyek kajian ilmu hukum tata negara adalah negara. Dimana negara dipandang dari sifatnya atau pengertiannya yang konkrit. Artinya obyeknya terikat pada tempat, keadaan dan waktu tertentu. Hukum tata negara merupakan cabang ilmu hukum yang membahas tatanan, struktur kenegaraan, mekanisme hubungan antara struktur organ atau struktur kenegaraan serta mekanisme hubungan antara struktur negara dan warga negara. Hukum Tata Negara adalah struktur umum dari negara sebagai organisasi, yaitu:

- Bentuk Negara (Kesatuan atau Federasi)
- Bentuk Pemerintahan (Kerajaan atau Republik)

- Sistem Pemerintahan (Presidentil, Parlementer, Monarki absolute)
- Corak Pemerintahan (Diktator Praktis, Nasionalis, Liberal, Demokrasi)
- Sistem Pendelegasian Kekuasaan Negara (Desentralisasi, meliputi jumlah dasar, cara dan hubungan antara pusat dan daerah)
- Garis-garis besar tentang organisasi pelaksana (peradilan, pemerintahan, perundangan)
- Wilayah Negara (darat, laut, udara)
- Hubungan antara rakyat dengan Negara (abdi Negara, hak dan kewajiban rakyat sebagai perorangan/golongan, cara-cara pelaksanaan hak dan menjamin hak dan sebagainya)
- Cara-cara rakyat menjalankan hak-hak ketatanegaraan (hak politik, sistem, perwakilan, Pemilihan Umum, referendum, sistem kepartaian/penyampaian pendapat secara tertulis dan lisan)
- Dasar Negara (arti Pancasila, hubungan Pancasila dengan kaidah-kaidah hukum, hubungan Pancasila dengan cara hidup mengatur masyarakat, sosial, ekonomi, budaya dan berbagai paham yang ada dalam masyarakat)
- Ciri-ciri lahir dan kepribadian Negara (Lagu Kebangsaan, Bahasa Nasional, Lambang, Bendera, dan sebagainya)

#### **4.9.1 Penafsiran Hukum Tata Negara**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “penafsiran” diartikan sebagai: pemberian kesan, pendapat, atau pandangan teoritis terhadap sesuatu; tafsir. Pandangan kata dari penafsiran adalah interpretasi. Bila dikaitkan dengan ilmu hukum, maka penafsiran hukum merupakan kegiatan yang dilakukan oleh ahli hukum atau pengadilan dalam memberikan kesan atau makna dari suatu norma hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, penafsiran

merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu.

Penafsiran merupakan kegiatan penting dalam hukum dan ilmu hukum. Penafsiran merupakan metode untuk memahami makna yang terkandung di dalam teks-teks hukum untuk dipakai menyelesaikan kasus-kasus atau mengambil keputusan atas hal-hal yang dihadapi secara konkret. Disamping itu, dalam bidang hukum tata negara, penafsiran judicial interpretation (penafsiran oleh hakim), dapat berfungsi sebagai metode perubahan konstitusi dalam arti menambah, mengurangi, atau memperbaiki makna yang terdapat dalam suatu teks undang-undang dasar.

Dalam ilmu hukum dan praktik peradilan, dikenal beberapa macam metode penafsiran, yang paling sering ditemui adalah metode-metode yang dikemukakan Utrecht, penafsiran undang-undang dapat dilakukan dengan 5 (lima) metode penafsiran, yang terdiri dari:

- **Penafsiran menurut arti kata atau istilah (taalkundige interpretasi)**

Penafsiran yang menekankan kepada arti atau makna kata-kata yang tertulis (word). Utrecht memberikan penjelasan tentang penafsiran menurut kata atau istilah (taalkundige interpretasi) ini, yaitu kewajiban dari hakim untuk mencari arti kata dalam undang-undang dengan cara membuka kamus bahasa atau meminta keterangan ahli bahasa.

Kalaupun belum cukup, hakim harus mempelajari kata tersebut dalam susunan kata-kata kalimat atau hubungannya dengan peraturan-peraturan lainnya. Cara penafsiran ini, menurut Utrecht, merupakan penafsiran pertama yang ditempuh atau usaha permulaan untuk menafsirkan.

Penafsiran yang demikian ini sama dengan penafsiran gramatikal yang melakukan penafsiran berdasarkan bahasa.

- **Penafsiran historis (*historische interpretatie*)**

Metode penafsiran dengan sejarah hukum menurut pendapat Utrecht, mencakup dua pengertian, yaitu (i) penafsiran sejarah perumusan undang-undang dan (ii) penafsiran sejarah hukum itu sendiri, yaitu melalui penafsiran sejarah hukum yang bertujuan mencari makna yang dikaitkan dengan konteks kemasyarakatan masa lampau.

Dalam arti sempit, yaitu penafsiran sejarah undang-undang adalah penafsiran yang ditarik dari risalah-risalah sidang dan dokumen-dokumen yang terkait dengan pembahasan suatu peraturan perundang-undangan. Sedangkan pada bagian ini diuraikan mengenai metode penafsiran historis dalam arti luas. Dalam hal ini, untuk mencari dan menemukan makna historis suatu pengertian normatif dalam undang-undang, penafsiran juga harus merujuk pendapat-pendapat pakar dari masa lampau.

Termasuk pula merujuk kepada hukum-hukum masa lalu yang relevan. Menurut Utrecht, penafsiran dengan cara demikian dilakukan dengan cara menafsirkan suatu naskah menurut sejarah hukum (*rechtshistorische interpretatie*). Penafsiran historis demikian itu dilakukan pula dengan menyelidiki asal usul naskah dari sistem hukum yang pernah berlaku, termasuk pula meneliti asal naskah dari sistem hukum lain yang masih diberlakukan di negara lain.

- **Penafsiran sistematis**

Metode ini menafsirkan menurut sistem yang ada dalam hukum (*systematische interpretatie*, *dogmatische interpretatie*) itu sendiri. Artinya menafsirkan dengan memperhatikan naskah-naskah hukum lain. Jika yang ditafsirkan adalah pasal dari suatu undang-undang, maka

ketentuan-ketentuan yang sama apalagi satu asas dalam peraturan lainnya juga harus dijadikan acuan. Dalam penafsiran ini, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, makna formulasi sebuah kaidah hukum atau makna dari sebuah istilah yang ada di dalamnya ditetapkan lebih jauh dengan mengacu pada hukum sebagai sistem.

- **Penafsiran sosiologis/teleologis**

Konteks sosial ketika suatu naskah dirumuskan dapat dijadikan perhatian untuk menafsirkan naskah yang bersangkutan. Peristiwa yang terjadi dalam masyarakat acapkali mempengaruhi legislator ketika naskah hukum itu dirumuskan. contohnya pada kalimat “dipilih secara demokratis” dalam Pasal 18 ayat (4) Undang Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

Metode penafsiran teleologis memusatkan perhatian pada persoalan, apa tujuan yang hendak dicapai oleh norma hukum yang ditentukan dalam teks (what does the articles would like to achieve). Penafsiran ini difokuskan pada penguraian atau formulasi kaidah-kaidah hukum menurut tujuan atau jangkauannya. Tekanan tafsiran pada fakta bahwa pada kaidah hukum terkandung tujuan atau asas sebagai landasan dan bahwa tujuan dan atau asas tersebut mempengaruhi interpretasi. Dalam penafsiran yang demikian ini juga diperhitungkan konteks kenyataan kemasyarakatan aktual.

- **Penafsiran otentik atau resmi (authentieke atau officiele interpretatie)**

Penafsiran otentik atau resmi (authentieke atau officiele interpretatie) menurut Utrecht, merupakan penafsiran sesuai dengan tafsiran yang dinyatakan oleh

pembuat undang-undang (legislator) dalam undang-undang itu sendiri. Misalnya, arti kata yang dijelaskan dalam pasal atau dalam penjelasannya. Menurut Sudikno dan Pitlo, penafsiran yang demikian hanya boleh dilakukan berdasarkan makna yang sudah jelas dalam undang-undang.

Jazim Hamidi, dengan mengutip pendapat Sudikno Mertokusumo, A. Pitlo, Achmad Ali, dan Yudha Bhakti, mencatat sebelas macam metode penafsiran hukum, yaitu:

1. Interpretasi Gramatikal, menafsirkan kata-kata dalam undang-undang sesuai kaidah bahasa dan kaidah hukum tata bahasa.
  2. Interpretasi Historis, yaitu penafsiran sejarah undang-undang dan sejarah hukum.
  3. Interpretasi Sistematis, menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan.
  4. Interpretasi Sosiologis atau Teleologis, makna undang-undang dilihat berdasarkan tujuan kemasyarakatannya sehingga penafsiran dapat mengurangi kesenjangan antara sifat positif hukum dengan kenyataan hukum.
  5. Interpretasi Komparatif, menafsirkan dengan cara membandingkan sebagai sistem hukum.
  6. Interpretasi Futuristik, menafsirkan undang-undang dengan cara melihat pula RUU yang sedang dalam proses pembahasan.
  7. Interpretasi Restriktif, membatasi penafsiran berdasarkan kata yang maknanya sudah tertentu.
  8. Interpretasi Ekstensif, menafsirkan dengan melebihi batas hasil penafsiran gramatikal.
  9. Interpretasi Autentik, penafsiran yang hanya boleh dilakukan berdasarkan makna yang sudah jelas dalam undang-undang.
- Interpretasi Interdisipliner, menggunakan logika penafsiran lebih dari satu cabang ilmu hukum.

10. Interpretasi Multidisipliner, menafsirkan dengan menggunakan tafsir ilmu lain diluar ilmu hukum.

#### 4.9.2 Sumber Hukum Tata Negara Indonesia

Setelah kita mengetahui bersama pengertian dari hukum tata negara sekarang kita akan membahas tentang hal yang menyebabkan hukum tata negara tersebut ada yang sering disebut dengan sumber hukum tata negara. Sumber hukum adalah segala apa yang menimbulkan aturan-aturan yang mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa, yaitu aturan yang kalau dilanggarakan mengakibatkan sanksi yang tegas dan nyata. Secara umum, sumber hukum tata negara adalah sumber materiil, sumber formil, konvensi, dan traktat. Sedangkan di Indonesia memiliki sumber hukum yang akan dijabarkan lebih spesifik dalam uraian berikut ini.

Sumber hukum tata negara indonesia tidaklah berbeda dengan sumber hukum tata negara secara umumnya. Dalam hukum tata negara di Indonesia juga bersumber pada sumber hukum materiil, formiil, konvensi dan traktat. Berikut akan dijelaskan apa yang ada didalam sumber hukum tersebut di Indonesia.

- **Sumber Materiil**

Seperti yang kita ketahui bersama segala sesuatu yang ada di Indonesia haruslah berasal dan bersumber dari ***pancasila***. Pancasila merupakan sumber hukum materiil bagi semua hukum yang ada di Indonesia. Begitu juga dengan sumber hukum tata negara Indonesia. Nilai-nilai Pancasila Menjadi Inspirasi sekaligus *Bahan (Materi)* dalam Menyusun Semua Peraturan Hukum Tatanegara. Pancasila sekaligus sebagai *Alat Penguji* Setiap Peraturan Hukum Tatanegara yang Berlaku, Apakah Bertentangan atau Tidak dengan Nilai-nilai Pancasila seperti yang tercantum dalam ketetapan MPR No. III/2000 Pasal 1, 2, 3, Serta UU. No. 12 Tahun 2012 Pasal 2.

- **Sumber Formil**

Sumber Formil hukum di Indonesia adalah **UUD 1945**. UUD 1945 Sebagai Hukum Dasar Tertulis Merupakan Bentuk Peraturan Perundang-undangan Tertinggi yang Menjadi *Dasar* dan *Sumber (Formil)* Bagi Semua Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur Ketatanegaraan Indonesia seperti yang tercantum dalam Ketetapan MPR No. III/2000 Pasal 3, Serta UU. No. 12 Tahun 2011 Pasal 3. Bentuk & Tata Urutan Perundangan Sebagai Bagian Dari Sumber Formil Htn Indonesia (UU. No. 12 tahun 2011 pasal 7) antara lain:

- Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)
- Ketetapan MPR (TAP MPR)
- Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU).
- Peraturan Pemerintah (PP).
- Peraturan Presiden (PERPRES).
- Peraturan Daerah (PERDA).
  1. *PERDA provinsi*
  2. *PERDA Kota/Kabupaten*
  3. *Peraturan Desa.*

- **Konvensi**

Setelah sumber hukum formil dan materiil dari hukum tata negara Indonesia. Di Indonesia hukum tata negara juga bersumber dari konvensi. Konvensi atau kebiasaan ketatanegaraan merupakan sumber dari hukum tata negara Indonesia. Kebiasaan dalam Praktek Ketatanegaraan yang Dilakukan Berulang-ulang, sehingga Mempunyai Kekuatan yang Sama dengan Undang-undang. Karena Diterima dan Dijalankan, *Tidak Jarang Dapat Menggeser Peraturan Hukum Tertulis*. **Contoh :**

- Pidato Presiden Setiap Tanggal 17 Agustus

- Pidato Presiden Setiap Awal Tahun Minggu Pertama Bulan Januari.
- TRAKTAT

Yang terakhir menjadi sumber dari hukum tata negara adalah traktat atau perjanjian internasional. Perjanjian Internasional (Bilateral Maupun Multilateral) yang Terkait dengan Hukum Tata Negara Suatu Negara. Perjanjian Internasional (Bilateral Maupun Multilateral) yang Terkait dengan Hukum Tata Negara Indonesia. Misalnya : *Traktat Asean, UDHR PBB*.

#### 4.9.3 Contoh Hukum Tata Negara

Berikut ini ada beberapa Contoh Hukum Tata Negara yang ada di Indonesia.

- **Undang-Undang Dasar (UUD 1945).**

Dalam Penjelasan umum di dalam UUD 1945 angka (1) dinyatakan bahwa: “Undang-undang Dasar suatu negara merupakan sebagian dari hukum dasar Negara. UUD merupakan hukum dasar yang tertulis, dan hukum tidak tertulis, dan merupakan aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan Negara.

- **MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), DPR (Dewan perwakilan rakyat, DPD (Dewan perwakilan).**

Ketiga lembaga ini merupakan lembaga negara perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara dan ketiga lembaga ini memiliki kewenangan yang berbeda-beda.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Lintje Anna Marpaung 2018. Hukum Tata Negara. Andi Yojoyakarta

Lintje Anna Marpaung 2018. Ilmu Negara. Andi Yojoyakarta

UNDANG-UDANG DASAR 1945 REPUBLIK INDONESIA

[Htts://www.hukum online com](https://www.hukumonline.com)

[Htts://www.dosen.pendidikan.co.id](https://www.dosen.pendidikan.co.id)

[WWW.KOMPAS.COM](http://WWW.KOMPAS.COM)

# **BAB 5**

## **HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA**

**Ida Musofiana**

### **5.1 Pendahuluan**

Hukum dan hak asasi manusia terdiri dari dua kata: hukum dan hak asasi manusia. Apa itu hukum, apa itu hak asasi manusia, dan bagaimana mereka saling terkait? Apa hukum itu tidak mudah untuk didefinisikan. (Ingat pengantar hukum), apakah hukum sama dengan norma, atau hukum sama dengan hukum? Lihat definisi standar di bawah ini untuk informasi lebih lanjut.

Norma adalah standar yang harus dipenuhi seseorang sehubungan dengan orang lain, orang lain, atau lingkungannya. Norma berasal dari kata NORM (Latin). Aturan (Arab), pedoman, aturan baku (Bahasa Indonesia). Jenis-jenis norma diantaranya adalah:

- a) Norma Adat (sosial);
- b) Norma Agama (religi);
- c) Norma Moral (kesusilaan);
- d) Norma Hukum;

Diantaranya terdapat pembeda norma Hukum, untuk dibedakan dengan norma lainnya yaitu:

- a) NormaiiHukumiibersifatiiheteronumiidalam artiiibahwa normaiiitu datangnyaiidari luariidiri individuiituisendiri.

Norma lainnya bersifat individual karena kewajiban itu datang dari masing-masing individu itu sendiri.

- b) Norma hukum bisa melekat dengan hukuman pidana atau sanksi atau hukuman lain dapat berupa pemaksaan secara fisik, akan tetapi berbeda halnya dengan norma lainnya yaitu terdapat sanksi atau hukuman batin, berupa sanksi/hukuman moral maupun sosial.
- c) Norma hukum sanksi pidana atau paksaan fisik lainnya ditegakkan oleh penguasa negara, dan sanksi normatif lain atas pelanggarannya berasal dari orang atau lingkungan sosialnya sendiri. Norma hukum tertulis adalah pengejawantahan norma hukum dalam bentuk rumusan pasal yang mengarah pada pengakuan, pemahaman, dan penerapan langsung norma hukum dalam rangka mengatur perilaku tertentu.

Pengaturan dalam hukum dibagi menjadi 2 (dua):

- a) Perundang-undangan: yaitu suatu hal yang menjadi keputusan secara tertulis serta dikeluarkan oleh pihak atau pejabat yang memiliki wewenang dimana isi keputusan tersebut berupa norma atau aturan hukum yang abstrak serta berlaku bagi umum.
- b) Keputusan, yaitu suatu hal aturan hukum yang memiliki sifat kongkrit serta individual. Contoh Surat Keputusan pengangkatan pegawai tetap atau pegawai negeri sipil.

Menurut aliran hukum positif, Hans Kelsen membedakan sistem hukum menjadi :

<b>Struktur hukum negara</b>	<b>Jenis Per-UU-an</b>	<b>Lembaga yang berwenang membentuk</b>
Norma Dasar	Pembukaan UUD 1945	Pendiri Negara

<b>Struktur hukum negara</b>	<b>Jenis Per-UU-an</b>	<b>Lembaga yang berwenang membentuk</b>
Aturani dasar	Batang Tubuh UUD 1945	MPR
Undang-undang Formal	Undang-undang	Presiden+DPR/DPD
Peraturan Pelaksana	Peraturan Pemerintah Keppres Peraturan Daerah Provinsi Kabupaten Desa	Presiden/Pemerintah Presiden Gubernur+DPRD Bupati+DPRD LPD+Kades

Catatan:

Makin tinggi makin abstrak, makin rendah makin kongkrit.

Ada proses delegasi wewenarnng, baik secara atributif, atau dengan pendelegasian.

Verlanjut dengan pertanyaan, apakah hak asasi manusia itu? Istilah hak asasi manusia berasal dari bahasa perancis *Droits L'Homme* yang artinya hak-hak manusia. Dalam bahasa inggris menjadi *Human Rights* dan dalam bahasa belanda disebut *Menselijke Rechten*. Setelah berkembangnya ajaran negara hukum dengan pemerintahan demokrasi di mana warganegara memiliki hak-hak utama dan mendasar yang wajib dilindungi oleh pemerintah dan dijamin dalam konstitusi, maka berkembang istilah *Basic Rights* atau *Fundamental Rights* dalam Bahasa Inggris dan *Grond Rechten* dalam Bahasa Belanda.

Hak-hak asasi manusia sebagai warga Negara akan dilindungi dalam bentuk aturan hukum, baik dalam konstitusi maupun undang-undang, karena itu di Amerika Serikat berkembang istilah *Civil Rights* (hak-hak sipil). Dari terjemahan

Fundamental Rights ini maka di Indonesia dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 50 digunakan istilah Hak Dasar Manusia dan kemudian dalam Tap MPR No.II/ 1978 Tentang Eka Prasetya Pancakarsa dipergunakan istilah hak asasi manusia.

Seperti halnya perkembangan istilah pengertian hak asasi manusia juga berkembang atas dua pengertian dasar yaitu hak asasi adalah hak alamiah manusia yang dimiliki sejak manusia lahir dan merupakan hak-hak yang bersumber dari moral manusia dan yang kedua adalah hak-hak manusia menurut dan bersumber pada aturan hukum.

- a) Menurut Marjono Reksodiputro:  
“Hak asasi manusia adalah sebagai hak-hak yang sedemikian melekat pada sifat manusia, sehingga tanpa hak-hak itu kita tidak mempunyai martabat sebagai manusia (inherent dignity). Oleh karena itu pula hak-hak tersebut tidak boleh dilanggar atau dicabut.”
- b) Ramdlon Naning:  
“Hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada martabat manusia yang melekat padanya sebagai insan ciptaan Allah Yang Maha Kuasa. Hak-hak asasi manusia merupakan hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya, yang tidak dapat dipisahkan dari hakekatnya.”
- c) Miriam Budiardjo:  
“Hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia yang diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahirannya atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Dianggap bahwa beberapa hak itu dimilikinya tanpa perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama atau kelamin, karena itu bersifat universal. Dasar dari semua hak asasi ialah bahwa manusia memperoleh kesempatan berkembang sesuai dengan bakat dan cita-citanya.”
- d) Menurut UU No. 39 Tahun 1999, dalam menimbang b. merumuskan hak asasi manusia sebagai berikut.”bahwa hak asasi manusia merupakan hak-hak dasar yang secara

kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun”.

Dari pengertian yang dianut oleh undang-undang maupun para sarjana di atas hak asasi manusia adalah hak-hak alamiah/*natural rights*, yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun atau bersifat mutlak/ absolute. Pengertian ini lebih menekankan bahwa sumber dari hak asasi manusia adalah Tuhan atau alam/ bukan hadiah dari manusia atau raja/ penguasa. Menurut Pasal 4 ayat 2 Konvensi Hak Sipil dan Politik, hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi adalah:

- a) Hak untuk hidup (Pasal 6);
- b) Hak untuk tidak disiksa (Pasal 7);
- c) Hak tidak diperbudak (Pasal 8 ayat 1 dan 2);
- d) Hak tidak dapat dipenjara semata-mata atas dasar ketidakmampuannya untuk memenuhi suatu kewajiban yang muncul dari perjanjian,( Pasal 11)
- e) Hak tidak dinyatakan bersalah atas suatu tindak pidana karena melakukan tindakan atau tidak melakukan tindakan yang bukan merupakan tindak pidana pada saat dilakukannya, baik berdasarkan hukum nasional maupun internasional. Tidak boleh untuk menjatuhkan hukuman yang lebih berat dari pada hukuman yang berlaku pada saat tindak pidana tersebut dilakukan.  
Apabila setelah dilakukannya suatu tindak pidana muncul ketentuan yang lebih ringan hukumannya, maka pelaku harus mendapatkan keuntungan dari ketentuan itu. (Pasal 15 ayat 1) (Catatan penulis : Prinsip Hukum tidak berlaku surut persis sama dengan rumusan Pasal 1 ayat 2 KUHP)
- f) Tidak ada satu halpun dalam pasal ini yang dapat merugikan persidangan dan penghukuman terhadap seseorang, atas tindakan yang dilakukan atau yang tidak

- dilakukan, yang pada saat hal itu terjadi masih merupakan suatu kejahatan menurut asas-asas hukum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa (Pasal 15 ayat 2). (Catatan penulis inilah dasar hukum dapat berlaku surut atas kejahatan HAM Berat? Menurut hemat penulis bahwa prinsip ini mengandung makna setiap kejahatan harus diadili sehingga ada kewajiban hakim untuk tidak menolak perkara karena alasan ketiadaan hukum yang rnengatur masalah itu).;
- g) Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum di manapun ia berada.( Pasal 16);
  - h) Hak atas kebebasan berfikir, keyakinan dan agama. ( Pasal 18)

## **5.2 Landasan Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia**

Dalam hal apapun, terlebih dalam hal hokum tidak terlepas dari adanya landasan hukum. Mengingat dalam hukum bahwa segala sesuatunya harus berdasarkan pada aturan yang berlaku. Landasan Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia adalah antara lain:

- a) Pancasila
- b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- c) Undang-Undang Nomor 39 Tahun1999 tentang Hak Asasi Manusia
- d) Tap MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, periode reformasi merupakan periode yang sangat “friendly” terhadap hak asasi manusia. Berbeda halnya dengan periode Orde Baru yang melancarkan “black-campaign” terhadap isu hak asasi manusia. Presiden B.J. Habibie dan DPR sangat terbuka dengan tuntutan

reformasi, maka sebelum proses amandemen konstitusi bergulir, presiden lebih dulu mengajukan Rancangan Undang-Undang Hak Asasi Manusia ke Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibahas. Pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat juga tidak memakan waktu yang lama dan pada 23 September 1999 telah dicapai konsensus untuk mengesahkan undang-undang tersebut yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Undang-undang tersebut dilahirkan sebagai turunan dari gamblang mengakui paham '*natural rights*', melihat hak asasi manusia sebagai hak kodrati yang melekat pada manusia. Begitu juga dengan kategorisasi hak-hak di dalamnya tampak merujuk pada instrumen-instrumen internasional hak asasi manusia, seperti *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, *International Convention on the Rights of Child*, dan seterusnya.

Dengan demikian boleh dikatakan undang-undang ini telah mengadopsi norma-norma hak yang terdapat di dalam berbagai instrumen hak asasi manusia internasional tersebut. Di samping memuat norma-norma hak, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga memuat aturan mengenai Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (bab VII). Mulai Pasal 75 sampai Pasal 99 mengatur tentang kewenangan dan fungsi, keanggotaan, serta struktur kelembagaan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Jadi kalau sebelumnya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia berdiri berdasarkan Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993, maka setelah disahkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 landasan hukumnya diperkuat dengan Undang-Undang. Hal yang menarik dalam Undang-Undang ini adalah adanya aturan tentang partisipasi masyarakat (bab VIII), mulai dari Pasal 100 sampai Pasal 103.

Aturan ini jelas memberikan pengakuan legal terhadap keabsahan advokasi hak asasi manusia yang dilakukan oleh organisasi-organisasi pembela hak asasi manusia atau "*human*

*rights defenders*". Selain itu, Undang-Undang ini juga mengamanatkan pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia yang harus dibentuk paling lama dalam jangka waktu empat tahun setelah berlakunya Undang-Undang tersebut (Bab IX).

Pertanyaannya kemudian adalah, bagaimana status Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ini setelah keluarnya Amandemen Kedua tentang Hak Asasi Manusia? Apakah tetap berlaku atau tidak? Kaidah "ketentuan yang baru menghapus ketentuan yang lama" jelas tidak dapat diterapkan di sini. Kaidah tersebut hanya berlaku untuk norma yang setingkat. Karena kedudukan kedua ketentuan tersebut tidak setingkat, dan sejalan dengan "*stufenbau theorie des rechts*" (*hierarchy of norm theory*), norma konstitusi lebih tinggi daripada undang-undang. Maka Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 itu tetap berlaku dan dapat dipandang sebagai ketentuan organik dari ketentuan hak asasi manusia yang terdapat pada amandemen kedua.

### **5.3 Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia**

Perkembangan pengaturan hukum hak asasi manusia di dunia internasional memberikan dampak besar bagi Indonesia. Seakan tidak ingin tertinggal dengan negara-negara lain, Indonesia dengan cepat membangun mekanisme penegakan hak asasi manusia, di samping serangkaian proses legislasi yang telah dilakukan. Pada BAB ini akan diuraikan mekanisme penegakan hak asasi manusia di Indonesia secara detil menyangkut beberapa institusi yaitu Mahkamah Konstitusi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Komisi Nasional Perempuan dan Komisi Ombudsman Nasional.

#### **a) Mahkamah Konstitusi**

Perkembangan pengaturan hak asasi manusia di Indonesia telah dipengaruhi oleh perubahan politik setelah kejatuhan Presiden Soeharto tahun 1998. Sidang Istimewa MPR bulan November 1998, misalnya, menghasilkan

Ketetapan No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dan disusul dengan penerbitan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan lebih ekstensif tentang hak asasi manusia dicantumkan pula dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (tahun 2000), meskipun terdapat kemiripan rumusan antara hasil amandemen konstitusi dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dan Ketetapan No. XVII/MPR/1998.

Menurut Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, negara berkewajiban untuk melindungi, memajukan, menegakkan dan memenuhi hak asasi manusia (rumusan yang dalam instrumen interasional dirumuskan sebagai kewajiban *to protect, to promote, to implement or enforce and to fulfill human rights*). Bagaimana hak asasi manusia ditegakkan di hadapan ancaman-ancaman kekuasaan yang tak perlu dan berlebihan, apa lagi yang bersalahguna (*corrupt*)? Dalam kaitan ini penting pula untuk memeriksa mekanisme penyampaian keluhan public (*public complaints procedure*), peradilan administrasi/tata-usaha negara, peradilan di bawah Mahkamah Agung (MA), peradilan hak asasi manusia, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), maupun pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 oleh Mahkamah Konstitusi (MK). dasarnya, secara *strict* wewenang Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap konstitusi merupakan uji konstitusionalitas sehingga dikenal sebagai *constitutional review*. Dalam pelaksanaannya di Indonesia, dan berbagai negara, uji konstitusionalitas itu disandarkan kepada suatu alas hak (*legal standing*) bahwa undang-undang yang diuji telah merugikan hak dan/atau wewenang konstitusional pemohon *constitutional review*.

Rumusan ini perlu sedikit dijelaskan. Pertama, dirumuskan sebagai “hak dan atau wewenang”. Wewenang konstitusional lebih terkait dengan kewenangan lembaga negara yang berhak pula untuk memohon *constitutional review* terhadap undang-undang dalam hal suatu undang-undang dinilai bertentangan dengan konstitusi (dalam hal ini menyangkut kewenangan lembaga negara pemohon pengujian). Kedua, hak konstitusional lebih dekat dengan jaminan perlindungan hak asasi manusia bagi warga negara. Sudut pandang kedua ini akan dibahas lebih lanjut.

Secara kategoris, jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945 mencakup hak-hak sosial-politik, hak-hak kultural dan ekonomi, hak-hak kolektif, hak atas pembangunan dan lain-lain. Jaminan hak asasi manusia dalam UUD RI tersebar dalam sejumlah pasal antara lain 18B (2), 26, 27-28, 28A-28J (Bab XA), 29 (Bab Agama), 31-32 (Bab Pendidikan dan Kebudayaan), 33-34 (Bab Ekonomi dan Kesejahteraan Sosial), 30 (Bab Pertahanan dan Keamanan). Jadi, pengaturan konstitusional mengenai hak asasi manusia tidak terbatas pada Bab XA tentang HAM. Di sini perlu diberikan catatan tentang perumusan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pertama, pada umumnya hak tersebut dirumuskan sebagai hak setiap orang atau individual rights. Hanya beberapa hak saja yang dirumuskan sebagai hak warga negara, misalnya tentang kesempatan yang sama dalam pemerintahan, hak dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, dan hak memperoleh pendidikan (berturut-turut lihat Pasal 28D ayat (3), Pasal 30 ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) UUD 1945).

Kedua, perbedaan perumusan ini membawa implikasi. Perumusan hak asasi manusia sebagai hak perseorangan (individual) berarti memberi peluang untuk

dijamin dalam sistem hukum manapun (berdasarkan prinsip universalitas hak asasi manusia), meskipun peluang ini dapat terhalang oleh ketentuan prosedural hukum acara yang hanya memberi akses peradilan nasional kepada warga negara. Di sisi lain, perumusan hak-hak konstitusional sebagai hak warga negara hanya terbatas bagi warga negara yang bersangkutan (bukan sebagai hak semua orang).

Ketiga, meskipun dirumuskan sebagai hak asasi manusia tetapi pelaksanaan hak konstitusional tertentu memang terkait dengan hubungan konstitusional (*constitutional and political relations*) pemegang hak yang bersangkutan dengan konstitusi dan negara. Ini mencakup, misalnya, hak untuk memperoleh kesempatan yang sama (*equal opportunity and treatment*) di muka pemerintahan. Sebagai hak asasi manusia, hak seperti ini hanya dapat dipenuhi kepada warga negara. Begitu pula, “hak konstitusional” untuk menikmati kewajiban negara dalam menyediakan anggaran pendidikan sebesar 20 persen dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) maupun APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah), merupakan hak warga negara (perhatikan bahwa besaran anggaran merupakan pilihan politik dan hanya beberapa negara yang menentukan besaran tersebut).

Dalam konteks pemahaman di atas, beberapa hak telah secara meyakinkan “ditegakkan” (dalam arti dikabulkan) melalui Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang. Beberapa contoh dikemukakan di sini. Pertama, hak politik eks-PKI dan tahanan politik untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif dalam Putusan No. 11-017/PUU-I/2003 (pengujian UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD).

Kedua, hak sipil berupa larangan penerapan Undang-Undang Anti Terorisme 2001 secara retroaktif dalam Putusan No. 013/PUU-I/2003 (pengujian UU No. 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Perpu No. 2 Tahun 2002 tentang Pemberlakuan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme untuk kasus Bom Bali). Hak yang ditegakkan melalui putusan merupakan hak yang secara konstitusional termasuk kategori “tak dapat dikurangi oleh siapapun dan dalam keadaan apapun”.

Ketiga, dalam kaitan ini perlu disebut Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-IV/2006 (pengujian UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi). Dua hal yang kontradiktif perlu dicermati dari putusan ini. Pembatalan ketentuan pemberian amnesti terhadap pelanggaran berat hak asasi manusia (*gross violation of human rights*), yang terdapat dalam UU KKR 2004, memang sesuai dengan rezim hak asasi manusia internasional. Tetapi, di sisi lain, keberadaan ketentuan tersebut tidak dengan cukup menjadi dasar untuk menihilkan keseluruhan UU KKR 2004 maupun makna KKR dalam penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia.

Keempat, hak sipil dan politik tentang kebebasan berpendapat dalam kaitan dengan penghinaan terhadap kepala negara di dalam Putusan No. 013-022/PUU-IV/2006 (pengujian Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 KUHP). Kelima, hak sosial-kultural dalam Putusan No. 011/PUU-III/2005 (pengujian UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional).

Putusan ini membatalkan penjelasan UU Sisdiknas 2003 yang menentukan bahwa anggaran pendidikan sebesar 20 persen dalam APBN dan APBD dipenuhi secara bertahap. Tidak semua putusan yang dicontohkan di atas berdampak langsung dalam kenyataan sosiologis,

meskipun putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. *Legal efficacy* putusan sering ditentukan dalam putusan yang bersangkutan, misalnya hak eks-PKI dan tapol tidak berlaku meskipun putusan dijatuhkan sebelum Pemilu 2004, dan terutama karena terdapat ketentuan bahwa undang-undang yang diuji tetap berlaku sebelum dibatalkan dan dipandang sebagai prinsip bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tidak bersifat retroaktif.

Sebagai lembaga yang diamanatkan oleh Perubahan Ketiga UUD 1945 (tahun 2001) dan baru bekerja sejak akhir tahun 2003, mekanisme nasional penegakan hak asasi manusia oleh Mahkamah Konstitusi masih harus ditunggu kecenderungannya. Selain itu, pengujian undang-undang pun belum merupakan tradisi yang mapan dan kehidupan konstitusional yang baru, pasca amandemen konstitusi, masih dalam tahap pembentukan.

b) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

Lembaga nasional hak asasi manusia merupakan sebuah badan yang menangani persoalan-persoalan hak asasi manusia, terutama dalam kerangka memajukan dan melindungi hak asasi manusia. Secara internasional institusi ini dimaksudkan sebagai rekan kerja Komisi HAM PBB di tingkat nasional. Maka, sebagaimana Komisi HAM PBB, sebagai lembaga nasional hak asasi manusia merupakan salah satu mekanisme kemajuan atau perlindungan hak asasi manusia.

Di Indonesia, lembaga nasional tersebut adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), yang pada awal berdirinya dibentuk berdasarkan Keppres No. 50 tahun 1993 dan dalam perkembangannya diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Keberadaan lembaga ini secara internasional dipandu oleh Prinsip-Prinsip Paris 1991,

mengenai Status dan Fungsi Institusi Nasional untuk Melindungi dan Memajukan Hak Asasi Manusia. Di dalamnya mencakup yurisdiksi lembaga, kemandirian dan pluralitas yang harus tercermin dalam komposisi maupun cara beroperasinya.

c) Komisi Perlindungan Anak Indonesia

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) adalah lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dalam rangka meningkatkan efektifitas penyelenggaraan perlindungan anak.

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (yang selanjutnya akan disebut dengan KPAI) dibentuk untuk merespon berbagai laporan tentang adanya kekerasan, penelantaran dan belum terpenuhinya hak-hak dasar anak di Indonesia. Keputusan politik untuk membentuk KPAI juga tidak dapat dilepaskan dari dorongan dunia internasional. Komunistas internasional menyampikan keprihatinan mendalam atas kondisi anak di Indonesia. Banyaknya kasus pekerja anak, anak dalam area konflik, pelibatan anak dalam konflik senjata (*childs soldier*) seperti yang terjadi di Aceh, tingginya angka putus sekolah, busung lapar, perkawinan di bawah umur, *trafficking*, dan lain sebagainya telah memantik perhatian komunitas internasional untuk menekan pemerintah Indonesia agar membuat lembaga khusus yang bertugas memantau kondisi perlindungan anak di Indonesia.

Tekanan internasional ini didasari oleh kondisi bahwa Konvensi tentang Hak Anak (*Convention on the Rights of Child*) adalah salah satu instrumen hak asasi manusia internasional yang paling cepat dan paling banyak diratifikasi oleh berbagai negara di dunia. Dalam waktu yang sangat singkat Konvensi tentang Hak Anak

diratifikasi oleh seluruh negara anggota PBB, kecuali Amerika Serikat dan Somalia.

Banyak kalangan yang mengatakan bahwa Konvensi tentang Hak Anak bersifat universal, hampir menyamai universalitas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Dorongan komunitas internasional tersebut kemudian memaksa pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Soeharto untuk mengesahkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang mengamanatkan pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI). Secara teknis, amanat pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia ditindaklanjuti dengan pembuatan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 dan terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 2003.

Tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia adalah :

- 1) Melakukan sosialisasi seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak;
- 2) Memberikan laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada Presiden dalam rangka perlindungan anak.

KPAI terdiri dari 9 orang berupa 1 orang ketua, 2 wakil ketua, 1 sekretaris, dan 5 anggota yang terdiri dari unsur pemerintah, tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi sosial, organisasi kemasyarakatan, organisasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha dan kelompok masyarakat yang peduli terhadap perlindungan anak.

Salah satu keunikan KPAI adalah lembaga ini diperkenankan oleh peraturan perundang-undangan untuk membentuk kelompok kerja di masyarakat dan juga membentuk perwakilan di daerah yang keduanya ditetapkan oleh Ketua KPAI. KPAI bertanggungjawab langsung kepada Presiden dan masa kenggotaannya adalah selama 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan. Mekanisme kerja Komisi Perlindungan Anak Indonesia didasarkan pada prinsip pemberdayaan, kemitraan, akuntabilitas, kredibilitas, efektifitas, dan efisiensi.

d) Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan atau sering disingkat sebagai Komnas Perempuan adalah sebuah institusi hak asasi manusia yang dibentuk oleh negara untuk merespon isu hak-hak perempuan sebagai hak asasi manusia, khususnya isu kekerasan terhadap perempuan. Karena mandatnya yang spesifik terhadap isu kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran hak-hak perempuan maka ada yang mengkategorikan Komnas Perempuan sebagai sebuah institusi hak asasi manusia yang spesifik, berbeda dengan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) yang bersifat lebih umum mencakupi seluruh aspek dari hak asasi manusia.

Komnas Perempuan didirikan pada tahun 1998 berdasarkan Keputusan Presiden No. 181 tahun 1998, sebagai jawaban pemerintah atas desakan kelompok perempuan terkait dengan peristiwa yang dikenal sebagai tragedi Mei 1998--di mana terjadi perkosaan massal terhadap perempuan etnis Tionghoa di beberapa daerah di Indonesia. Pada saat itu, negara dianggap telah gagal memberi perlindungan kepada perempuan korban

kekerasan. Oleh karena itu, negara, dalam hal ini pemerintah yang diwakili oleh Presiden RI, Habibie, menganggap bahwa negara harus bertanggungjawab kepada korban dan kemudian melakukan upaya yang sistematis untuk mengatasi kekerasan terhadap perempuan.

#### **5.4 Jaminan Perlindungan Hak Asasi Manusia**

Awalnya Rancangan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ini disusun oleh suatu tim yang dibentuk Menteri Kehakiman dengan melibatkan unsur akademisi, yang dalam penyempurnaannya kemudian melibatkan unsur-unsur pemerintah lainnya dan juga anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Pembahasannya di Dewan Perwakilan Rakyat diwarnai dengan perdebatan antara para anggota Dewan Perwakilan Rakyat kelompok reformis dan kelompok sisa-sisa rezim Orde Baru.

Pengakuan terhadap nilai-nilai hak asasi manusia diatur lebih spesifik. Meskipun tidak secara rinci menyebutkan unsur-unsur tindak pidana seperti dalam yurisdiksi *International Criminal Court* (ICC), tetapi Undang-Undang ini mengatur mengenai hak-hak mendasar yang wajib mendapat perlindungan di antaranya yang termasuk dalam hak-hak sipil dan politik serta yang termasuk dalam hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima oleh Indonesia. Yang dimaksud dengan upaya hukum adalah jalan yang dapat ditempuh oleh setiap orang atau kelompok orang untuk membela dan memulihkan hak-haknya yang disediakan oleh hukum Indonesia.

Berkaitan dengan forum internasional, Undang-Undang ini pun tidak menentang adanya upaya yang dilakukan ke forum internasional dalam rangka perlindungan hak asasi manusia bilamana upaya yang dilakukan di forum nasional tidak mendapat tanggapan. Maksudnya bahwa mereka yang ingin menegakkan hak asasi manusia dan kebebasan dasarnya diwajibkan untuk menempuh semua upaya hukum Indonesia terlebih dahulu (*exhaustion of local remedies*) sebelum menggunakan forum di tingkat regional maupun internasional.

## 5.5 Tanggung Jawab Pemerintah

Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi tanggung jawab pemerintah, Undang-Undang Dasar 1945 pun telah menyebutkan hal ini. Dalam implementasinya pemerintah Indonesia telah membuat Rencana Aksi Hak Asasi Manusia (RANHAM) yang di antaranya berisi mengenai upaya perlindungan dan penegakan hak asasi manusia di tingkat pusat sampai daerah yang dilakukan melalui pendidikan, penyuluhan dan sosialisasi baik bagi para penegak hukum, instansi pemerintah, siswa dan mahasiswa.

Jaminan hukum di antaranya dilakukan dengan melengkapi berbagai peraturan perundangan berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia di antaranya dengan peratifikasian berbagai instrumen internasional yang berkaitan dengan hak asasi manusia. Namun sayangnya meskipun telah banyak instrumen hukum internasional yang diratifikasi oleh Indonesia, namun peraturan-peraturan tersebut seolah seperti “hiasan” belaka karena tidak diikuti oleh pembentukan dan implementasi aturan pelaksanaannya (*implementing legislation*) sehingga penegakan dan perlindungan hak asasi manusia tidak berjalan efektif. Pemerintah pun mempunyai kewajiban untuk melakukan diseminasi berkenaan pemahaman hak asasi manusia terhadap publik dari berbagai lapisan masyarakat (baik masyarakat umum,

instansi pemerintah, anggota dewan, akademisi, praktisi penegak hukum, angkatan bersenjata dan kepolisian).

## DAFTAR PUSTAKA

- Antonio, Cassese. 1994. Hak Asasi Manusia di Dunia yang Berubah. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Buku Ajar Hukum Hak Asasi Manusia. 2016. Universitas Udayana. Fakultas Hukum Udayana. Denpasar.
- Darwan, Prinst. 2001. Sosialisasi dan Diseminasi Penegakan Hak asasi manusia. Bandung: Ctira Aditya Bakti
- \_\_\_\_\_. 2003. Hukum Anak Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Eddy, Djunaedi Karnasudirdja. 2003. Dari Pengadilan Militer Internasional.
- Nuremberg ke Pengadilan Hak Asasi Manusia Indonesia. Jakarta: PT Tatanusa.
- G. Alfredson, dan A. Eide, (eds). 1999. *The Universal Declaration of Human Right, a Common Standard of Achievement*, the Hague, Martinus Nijhoff.
- Ifdhal Kasim & Eddie Riyadi Terre (ed.), Pencarian Keadilan di Masa Transisi, (2003), ELSAM, Jakarta.
- Isjwara.F. 1980. Pengantar Ilmu Politik. Bandung: Penerbit Bina Cipta.
- Jack, Donnely. 2003. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca and London: Cornell University Press
- Jan Bertin et.al. (eds). 2003. *Human Rights in a Plural World: Individuals and Colletivities*Meckler. Westport and London.
- Javaid Rehman. 2003. *International Human Rights Law*. Great Britain: Pearson Education Limited
- John Austin. (1995, first published 1932). *The Province of Jurisprudence Determined*, W. Rumble (ed.). Cambridge: University Press.
- John Locke. 1964. *The Second Treatise of Civil Government and a Letter Concerning Toleration*, disunting oleh J.W. Gough, Blackwell. Oxford.
- Karl Zemanek. 1987. *Responsibility of States: General Principles*,

- dalam Rudolf L. Bindshdler, et.al., *Encyclopedia of Public International Law, 10, State Responsibility of States, International Law and Municipal Law*, Jilid ke-10, Amsterdam: Elsevier Science Publisher B.V.
- Marjono Reksodiputro. 1994. Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana.
- Miriam Budiardjo. 1985. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT Gramedia.
- Muladi. 2002. Demokratisasi. Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Di Indonesia. Editor. Taftazani, Cet I. Jakarta: Habibie Center.
- Perempuan langkah demi langkah. Panduan Praktis Menggunakan Mekanisme Hukum dan HAM Internasional untuk membela Hak asasi Manusia Perempuan, Penerbit Sinar Harapan, Jakarta.
- Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia. 2008. Hukum Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: PUSHAM-UII.
- RP. Claude & Weston, ed. 1992. *Human Rights in the World Community*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- RP. Claude dan Burns H. Wston. 1991. *Human Rights* Satya Arinanto, Hukum dan Demokrasi. Jakarta: Ind-Hill-Co.
- Scott Davidson. 2004. Hak asasi manusia: Sejarah, Teori dan Praktek dalam Pergaulan Internasional. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

## BIODATA PENULIS



**Dr. Wagiman, S.Fil., S.H., M.H.**  
Staf Dosen Fakultas Hukum  
Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

Dr. Wagiman, S.Fil., S.H., M.H. Staf Dosen Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta. Penulis menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Filsafat pada Jurusan Filsafat Barat, Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada (UGM), Yogyakarta. Pendidikan S1 Ilmu Hukum pada Program Kekhususan Trans Nasional & Diplomatik, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (Unpad), Bandung dan melanjutkan S2 pada Bidang Kajian Utama Hukum Internasional, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran (UNPAD), Bandung. Pendidikan Doktoral Bidang Hukum di Program Pascasarjana Universitas Indonesia (UI), Jakarta, tidak selesai dan melajutkannya pada Program Doktoralnya di Universitas Jayabaya, Jakarta. Saat ini bekerja disamping sebagai Advokat, juga aktif sebagai Ajudikator, Konsiliator, dan Arbiter pada Dewan Sengketa Indonesia (DSI)

## **BIODATA PENULIS**



### **Dwi Dasa Suryantoro, S.H.,M.H**

Dosen Jurusan Syari'ah Prodi Hukum Keluarga Islam  
Sekolah Tinggi Agama Islam Nurul Huda Kapongan Situbondo  
(STAINH)

Penulis lahir di Desa Jangkar, Kecamatan Jangkar, Kabupaten Situbondo Jawa Timur pada tanggal 15 Oktober 1984. Penulis merupakan Dosen tetap di Sekolah Tinggi Agama Islam Nurul Huda Kapongan Situbondo (STAINH) Jurusan Syari'ah Prodi Hukum Keluarga Islam. Penulis telah menyelesaikan pendidikan S2 Master of Law/ Magister Hukum di Universitas Islam Malang.

## **BIODATA PENULIS**



**Mohsi, S.Sy., M. H.I**

Dosen Tetap IAI Miftahul Ulum Pamekasan

Penulis merupakan dosen tetap IAI Miftahul Ulum Pamekasan. Pendidikan strata 1 ditempuh di kampus STAIMU Pamekasan, sekarang IAI miftahul Ulum Pamekasan. Pendidikan Strata 2 di tempuh di IAIN Jember, saat ini UIN Kiyai Haji Ahmad Siddiq Jember. Sekarang sedang menempuh pendidikan starta 3 di UIN Walisosngo Semarang. Penulis adalah warga desa di sebuah kabupaten di Madura, tepatnya di Desa Rek-Kerrek Kec Palengaan. Kab Pamekasan. Bidang konsentrasinya adalah hukum Islam, filsafat hukum Islam, hukum tata negara islam, sosiologi hukum Islam, hukum keluarga Islam. Beberapa karya yang sudah diterbitkan dalam bentuk jurnal dan penelitian dibidang hukum. adapun tulisan-tulisan yang terbit diantaranya adalah, pluralisme hukum perkawinan islam. Konstruksi hukum perceraian islam dalam fiqh indonesia, pencatatan perkawinan sebagai rekonseptualisasi system saksi perkawinan berbasis masalah. Dekonstruksi system sanksi dalam uu no 22 tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk, nalisis perkawinan paksa sebagai tindak pidana kekerasan seksual dalam rancangan undang-undang penghapusan kekerasan seksual pks. Email Penulis: silamohsi@gmail.com

## **BIODATA PENULIS**



**Edi, S.H., M.H.**

Dosen Fakultas Hukum  
Universitas Megou Pak Tulang Bawang

Penulis lahir di Menggala 11 Agustus 1987. Penulis merupakan dosen Fakultas Hukum Universitas Megou Pak Tulang Bawang. Penulis telah menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan Hukum Universitas Megou Pak Tulang Bawang (UMPTB) dan S2 di Universitas Bandar Lampung (UBL).

## **BIODATA PENULIS**



**Ida Musofiana, S.H.,M.H.**  
Dosen Program Studi S1 Ilmu Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung

Penulis lahir di Demak pada tanggal 22 Februari 1992. Penulis merupakan dosen tetap di Universitas Islam Sultan Agung Program Studi S1 Ilmu Hukum. Penulis telah menyelesaikan pendidikan S2 di Magister Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada tahun 2016.