



TRAGEDI POLITIK HUKUM HAM

Dr. Suparman Marzuki

Dr. Suparman Marzuki

TRAGEDI POLITIK HUKUM HAM



Memutus rantai politik otoriter hanya bisa jika melalui jalan penegakan HAM. Pengalaman banyak negeri membawa bukti bahwa penegakan HAM telah menancapkan episode masa depan politik yang lebih demokratis, menghormati hak dan melindungi minoritas. Akan tetapi, pada kenyataannya Indonesia mengalami tragedi dalam upaya menembus keadilan. Praktik penegakan HAM meluncur pada serangkaian pengadilan yang tidak membawa pelaku dan tidak mampu mengembalikan keadilan. Buku ini dengan gemilang mengisahkan ulang bagaimana politik penegakan HAM tidak berjalan progresif. Politik ini dijalankan dengan semangat oportunistik dan berwatak pragmatis. Dedikasi buku ini bukan hanya untuk para aktivis HAM yang selama ini mengalami kebuntuan perjuangan, tetapi kaca reflektif bagi korban kenapa keadilan selalu ditunda. Singkatnya, buku ini dirawat dengan semangat perjuangan seorang aktivis sekaligus akademisi. Patut dibaca oleh mereka yang percaya bahwa perjuangan penegakan HAM bukan menegakkan benang basah, tetapi kemampuan untuk merawat harapan di tengah banyak tragedi.




PUSTAKA PELAJAR
Penerbit Pustaka Pelajar
Celeban Timur UH III/548
Yogyakarta 55167
e-mail : pustakapelajar@telkom.net

**TRAGEDI
POLITIK
HUKUM
HAM**

Dr. Suparman Marzuki

**TRAGEDI
POLITIK
HUKUM
HAM**



Tragedi Politik Hukum HAM

Penulis:

Dr. Suparman Marzuki

Desain Cover:

asn

Penata Aksara:

Fitria Agustina

Cetakan Pertama, **Maret 2011**

Penerbit

PUSTAKAPELAJAR

Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167

Telp. (0274) 381542, Fax. (0274) 383083

E-mail: pustakapelajar@yahoo.com

Bekerja sama dengan

PUSHAM UII YOGYAKARTA

Jeruk Legi RT 13 RW 35 Gg. Bakung No. 517 A

Telp. 0274-452032 Fax. 0274-452158

Website: www.pusham.uii.ac.id

E-mail: pushamuii@yahoo.com

ISBN: 978-602-9033-44-1

PENGANTAR PENULIS

Studi politik hukum, termasuk politik hukum hak asasi manusia (HAM) masih terbilang langka di tengah dominasi kajian-kajian hukum dalam perspektif normatif. Studi yang kritis atas motif, arah dan konfigurasi kepentingan di balik konstruksi hipotetis hukum positif (UU) yang bersifat konstitutum itu masih diragukan dan bahkan ditolak kehadirannya oleh sebagian kalangan ilmuwan hukum sendiri, sebagaimana dialami oleh sosiologi hukum.

Oleh sebagian kalangan ilmuwan hukum yang taat dengan ajaran Kelsenian, hukum dipandang sebagai undang-undang (UU) yang imun atas pelbagai aspek di luar hukum, yang diperuntukkan buat dirinya sendiri yang berada di ruang “vakum”. Aspek-aspek moral, politik, budaya, dan agama adalah anasir-anasir luar yang tidak relevan. Itu sebabnya, kehadiran politik hukum, sosiologi hukum, dan sekarang mulai muncul psikologi hukum yang jelas menempatkan hukum (UU) sebagai bagian dari variabel sosial yang interaktif direspon negatif sebagai ancaman atas kemapanan noramtifitas hukum.

Komunikasi intelektual melalui pelbagai forum diantara pelbagai aliran pemikiran hukum selama satu dasawarsa terakhir ini telah menurunkan tensi penolakan terhadap kajian-kajian hukum yang komprehensif. Lebih-lebih dalam realitasnya UU tidak berada di ruang “vakum”, diperuntukkan bagi kehidupan manusia, konteks dengan realitas, dan bahkan amat rentan dengan perkembangan sosial, politik dan ekonomi.

Relevansi dan urgensi politik hukum atau sosiologi hukum semakin jelas ketika dibutuhkan untuk menjelaskan tidak bekerjanya UU dengan pelbagai instrumen pelaksanaannya dalam menyelesaikan kasus-kasus. Kegagalan penegakan hukum (*law enforcement*) ternyata tidak semata-mata karena tindakan nekat aparat penegak hukum dalam menyalahgunakan kewenangannya, tetapi juga karena proses

dan substansi dari UU itu sendiri lemah semenjak dibuat; baik karena kealpaan (*by accident*) maupun karena kesengajaan (*by design*).

Buku yang berasal dari disertasi penulis ini fokus pada kajian politik hukum dalam menyiapkan perangkat perundang-undangan HAM sebagai dasar hukum bagi penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu guna menjelaskan pandangan bahwa kegagalan penegakan hukum HAM dalam menyelesaikan pelanggaran berat HAM masa lalu memang disiapkan untuk gagal (David Cohen).

Guna menjelaskan kaitan kegagalan pengadilan HAM dengan produk hukum, buku ini membahas juga negara hukum, demokrasi, konfigurasi politik dan produk-produk hukum HAM sepeninggal Soeharto guna melihat kerangka makro hukum dan politik pembuatan peraturan perundang-undangan HAM yang menjadi dasar hukum penyelesaian pelanggaran berat HAM masa lalu.

Pada bagian akhir dijelaskan bagaimana dan seperti apa produk hukum HAM yang seharusnya dibuat di era demokrasi. Apa yang penulis intordusir di bagian ini didasarkan pada pandangan bahwa tugas kaum intelektual tidak untuk meratapi masa lalu, dan bukan pula sekedar memberi makna terhadap realitas sosial HAM yang telah atau sedang terjadi, tetapi ikut menciptakan sejarah dengan membangun gerakan pemikiran dan kesadaran kritis untuk memberi makna bagi masa depan kemanusiaan kita sendiri.

Kelemahan substansi produk peraturan perundang-undangan membuktikan bahwa pembuatan hukum yang responsif di level proses, tidak dengan sendirinya melahirkan substansi perundang-undangan yang responsif. Variabel proses dan substansi adalah rangkaian politik hukum HAM yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Karena itu, politik hukum HAM yang lemah di masa lalu harus dimaknai secara reflektif dan objektif untuk merumuskan politik hukum HAM Indonesia ke depan di era demokratis yang responsif dalam proses dan responsif dalam substansi.

Menyadari besarnya dukungan dan sumbangan banyak pihak, penulis haturkan terimakasih kepada semua penulis yang pikiran-pikirannya saya kutif langsung atau tidak langsung dalam buku ini dari pelbagai sumber.

Kepada Prof. Dr. Moh. Mahfud MD (promotor, sekaligus pemberi kata pengantar) dan Prof. Dr. Satya Arinanto (co-promotor) saya ucapkan terimakasih banyak. Sumbangan tenaga dan pikiran keduanya akan saya balas dengan kesungguhan mengembangkan ilmu ini, di atas pondasi integritas yang kuat.

Kepada Prof. Dr. Gayus Lumbun, Prof. Dr. Saldi Isra, Prof. Dr. Nurhasan Ismail, dan Dr. Artidjo Alkostar, saya sampaikan terimakasih banyak. Pertanyaan dan koreksi yang diberikan saat ujian tertutup dan terbuka telah menginspirasi penulis membenahi substansi buku ini.

Terimakasih banyak saya sampaikan juga kepada: Prof. Dr. Edy Suandy Hamid (Rektor Universitas Islam Indonesia), Dr. Mustaqiem (Mantan Dekan FH. UII), Dr. Rusli Muhammad (Dekan FH UII), Dr. Nikmatul Huda (Ketua Program Pasca Sarjana FH UII), Prof. Dr. Ridwan Khairandy (Mantan Direktur Program Pasca Sajana FH. UII), Dr. Salman Luthan (Hakim Agung Republik Indonesia), Dr. Busyro Muqoddas (Ketua Komisi Pemberantas Korupsi). Semua mereka adalah orang-orang penting dalam pencapaian ini.

Tidak lupa kepada rekan Ifdal Kasim (Ketua Komnas HAM), Agung Yudha (mantan Elsam), mas Sriyana (Staf Komnas HAM), pak Enny Soeprapto (mantan anggota Komnas HAM), dan mas Yusri beserta segenap staf pengelola S-3 FH UII. Terimakasih banyak atas pelbagai bentuk dukungan anda semua.

Kepada rekan-rekan saya di Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (Pusham-UII), khususnya buat Eko Prasetyo saya sampaikan terimakasih. Anda semua adalah orang-orang penting yang selalu membuat saya memiliki energi untuk memikul tanggungjawab memimpin Pusham UII, mengurus KPU, mengajar, dan menyelesaikan studi S-3 dalam waktu bersamaan sepanjang (2005-2010).

Kepada penerbit, saya sampaikan terimakasih. Sumbangan anda sangat besar bagi pencerahan setiap anak manusia yang membeli dan membaca terbitan-terbitan anda.

Kepada ayah dan bunda (alm), kanda Syaifullah Hakim Marzuki (alm) beserta semua kakak dan adek saya. Saya ucapkan terimakasih banyak; yang kalau saya terjemahkan; "aku terima kasih kalian semua". Terakhir kepada Istri dan keempat buah hati, saya selalu bersyukur atas kesetiaan dan dukungan yang begitu besar. Terimakasih banyak.

Yogyakarta 2011

Suparman Marzuki

Suparman Marzuki - vii

Politik Hukum HAM untuk Ketatanegaraan Baru

Moh. Mahfud MD

Buku karya Suparman Marzuki ini merupakan hasil karya akademik yang sangat berharga tentang politik hukum hak asasi manusia di Indonesia. Isinya kaya dengan informasi dan padat dengan analisis yang tajam tentang ide, problem, dan harapan bagi masa depan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia.

Pada tahun 1998 kita melakukan reformasi dengan menjatuhkan pemerintahan Orde Baru yang berwatak otoriter. Reformasi dianggap perlu karena sistem politik pada masa itu sangat tidak demokratis. Pemerintah Orde Baru bersifat sewenang-wenang. Relasi kekuasaan terjebak dalam sistem *patron-client*. Pemerintah Pusat yang berpuncak pada Soeharto sangatlah determinan dan intervensionis. Itulah sebabnya ketika terjadi krisis multidimensi sejak tahun 1997, Indonesia merupakan negara yang paling lama menyelesaikannya. Terlebih lagi ketika Soeharto jatuh, semua aparat pemerintah lemah dan limbung karena fundamen politik yang lemah dibarengi dengan kebiasaan bergantung pada pemerintah pusat. Tak ada inisiatif signifikan yang muncul dari daerah-daerah untuk secara mandiri menyelesaikan masalah. Semua menunggu komando dari pusat seperti yang berlaku selama puluhan tahun.

Sistem politik yang tidak demokratis pada masa lalu juga ditandai dengan maraknya pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini

menyebabkan gagalnya penegakan hukum dan keadilan serta perlindungan terhadap hak asasi manusia pada umumnya. Korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) marak di antero negeri.

Banyaknya pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemerintahan Orde Baru juga dipengaruhi oleh ketentuan dalam konstitusi yang berlaku. Di dalam konstitusi kita sebelum perubahan, ketentuan tentang hak asasi manusia hanya berupa residu dari kekuasaan. Padahal, dalam teori hubungan residual antara kekuasaan dan hak asasi manusia, kekuasaan harus menjadi sisa dari hak asasi manusia, bukan hak asasi manusia yang menjadi sisa dari kekuasaan. Seharusnya hak asasi manusia diberikan sepenuhnya kepada rakyat karena hal itu merupakan hak dasar yang menjadi alasan dibentuknya negara dan pemerintahan. Hak asasi manusia bisa disisakan (residu) sedikit untuk diberikan kepada pemegang kekuasaan sekadar untuk dapat melindungi hak asasi manusia itu sendiri dan bukan malah kekuasaan itu mengambil hak asasi manusia dengan sesuka hatinya. Di Indonesia, pada masa lalu, yang terjadi justru kekuasaan disusun dalam hubungan residual yang terbalik. Hak asasi manusia diakui, tapi pelaksanaannya ditentukan oleh undang-undang sehingga dalam praktik pemegang kekuasaanlah yang menentukan hak asasi mana yang boleh dinikmati dan hak asasi mana yang perlu dibatasi. Ketentuan konstitusi (UUD 1945 yang asli) dengan residu terbalik seperti itulah yang kerap kali dipergunakan oleh penguasa untuk melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap hak asasi manusia dengan membangun kekuasaan yang otoriter melalui akumulasi kekuasaan yang terus berlangsung.

Dalam sistem pemerintahan Orde Baru yang otoriter negara telah mengakumulasi kekuasaan secara terus menerus sehingga terjadi kesewenang-wenangan, tidak tegaknya hukum, dan pelanggaran terhadap hak asasi manusia secara massif.

Dari sudut pandang konstitusionalisme, reformasi yang kita lakukan pada tahun 1998 itu dapat dilihat sebagai upaya untuk menata tiga hal yang terkait konstitusionalisme, yakni perlindungan hak asasi manusia, demokrasi, dan penegakan hukum. Fakta terjadinya krisis multidimensi merupakan pintu masuk yang dapat dimanfaatkan untuk membangun sistem politik yang demokratis. Dasarnya, hanya dengan sistem politik yang demokratislah rakyat memiliki kesempatan untuk secara bersama-sama menentukan haluan negara dan menentukan cara-cara yang harus ditempuh untuk menyelesaikan krisis yang harus dihadapi secara bersama dan

melembaga sebagai bangsa. Oleh sebab itu, demokrasi menjadi tuntutan utama pada saat reformasi. Sementara untuk membangun demokrasi langkah yang dipandang sangat penting adalah mengamandemen UUD 1945, sebab pembangunan sistem kekuasaan yang otoriter telah nyata-nyata dilakukan melalui celah-celah UUD 1945 yang sejak awal dinyatakan sebagai UUD kilat. Ada keyakinan akademik saat itu bahwa tak mungkinlah kita membangun demokrasi tanpa mereformasi konstitusi.

Berbagai studi akademik menyimpulkan bahwa demokrasi di Indonesia tidak tumbuh karena para penguasa selalu membangun otoritarianisme dengan memanipulasi tafsir terhadap UUD 1945 yang asli itu. Meskipun sudah nyata bahwa di dalam UUD 1945 terdapat asas demokrasi dan hukum, tetapi dalam prakteknya, pembuatan hukum yang menyangkut kekuasaan selalu dihegemoni negara yang direpresentasikan oleh Presiden yang sangat kuat karena sistem politik yang *executive heavy*.

Dalam UUD 1945, infrastruktur, suprastruktur, dan agenda politik nasional diatur dengan undang-undang, sementara undang-undang dibuat oleh Presiden bersama DPR. Dalam situasi presiden mendominasi hampir seluruh kekuasaan negara karena sistem yang berpusat pada Presiden itu, maka setiap undang-undang selalu bertumpu pada kemauan Presiden. Dari sinilah kemudian Presiden dapat memanipulasi pembuatan undang-undang secara terus-menerus dan membangun sistem politik otoriter tanpa bisa dihambat.

Dengan amandemen terhadap UUD 1945 diharapkan sistem politik dapat berubah menjadi demokratis sehingga kekuasaan menjadi proporsional dan hak asasi manusia bisa dilindungi. Berdasarkan hal tersebut maka arah reformasi konstitusi sekurang-kurangnya dapat dipetakan ke dalam tiga hal. *Pertama*, memberikan penegasan tentang ketentuan hak asasi manusia dalam konstitusi yang harus membalik residu dari hak asasi sebagai sisa kekuasaan menjadi kekuasaan sebagai sisa hak asasi; artinya kekuasaan negara itu sebenarnya residu (sisa) dari hak asasi manusia yang dipisahkan khusus untuk diberikan kepada kekuasaan negara agar dengan itu negara mampu melindungi hak asasi manusia.

Itulah sebabnya, ketentuan tentang hak asasi manusia baik, yang dibuat secara orisinal oleh pendiri negara pada tahun 1945 maupun ditetapkan oleh konvensi internasional, dimasukkan ke UUD 1945 hasil perubahan, sehingga tidak ada celah sedikitpun untuk mempersoalkan kembali pentingnya isi hak asasi manusia. Di sini jelas pula ditekankan bahwa hak asasi manusia adalah milik setiap

orang dan seluruh warga negara. Pemerintah diberi sisa sedikit (residu) dari hak untuk mengatur dan menjatuhkan tindakan-tindakan hukum agar hak asasi manusia milik masyarakat tersebut dapat terlindungi.

Kedua, untuk melindungi hak asasi manusia dengan pembalikan hubungan residual antara kekuasaan dan hak asasi manusia, dibangun pula sistem pemerintahan yang bertumpu pada *checks and balances*. Jika dahulu sistem pemerintahan kita bersifat vertikal-hirarkis di mana kekuasaan bertumpu pada presiden (*executive heavy*), sekarang dibangun dengan sifat horizontal-fungsional. Semua lembaga negara berdiri sejajar dengan fungsi yang berbeda-beda. Tidak ada suatu lembaga yang mendominasi kekuasaan negara kita. Tidak ada lagi lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Presiden, MPR, DPR, DPD, MA, MK, dan BPK merupakan lembaga negara yang sejajar dan hanya dibedakan oleh fungsinya masing-masing. Lalu ada satu lembaga negara yang sifatnya menunjang kekuasaan bidang yudikatif, yaitu Komisi Yudisial. Semua lembaga negara itu terjalin dalam hubungan *checks and balances*.

Ketiga, penguatan lembaga yudikatif. Amandemen UUD 1945 memberi perhatian pada lembaga yudikatif yang kuat dan independen. Puncak kekuasaan kehakiman dipecah menjadi dua yakni Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). MA merupakan puncak peradilan untuk berbagai masalah yang bersifat umum, sedangkan MK merupakan peradilan ketatanegaraan yang diberi fungsi khusus dan bersifat limitatif. Wewenang-wewenang limitatif MK meliputi pengujian undang-undang, mengadili sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum, sedangkan kewajiban MK adalah memutus pendapat DPR bahwa presiden tidak memenuhi syarat lagi sebagai presiden, baik karena pelanggaran hukum tertentu maupun karena terjadinya keadaan baru terhadap Presiden/Wakil Presiden.

Dengan demikian menjadi jelas bahwa ada salah satu aspek penting dalam reformasi konstitusi kita, yakni adanya politik atau pembangunan politik hukum tentang hak asasi manusia. Dasarnya, adanya konstitusi dimaksudkan untuk melindungi hak asasi manusia, dalam arti bahwa konstitusi mula-mula dibuat untuk melindungi hak asasi manusia yang kemudian tentu saja memerlukan instrumen hukum. Dengan asumsi bahwa hukum hanya bisa ditegakkan dengan

baik dalam suatu sistem pemerintahan yang demokratis maka selain mengurai dengan tegas tentang jenis-jenis hak asasi manusia di dalam konstitusi itu ditegaskan juga pengaturan politik dan pemerintahan yang demokratis. Dengan demikian, garis politik hukum tentang hak asasi manusia pada masa reformasi menjadi semakin jelas. Politik hukum hak asasi manusia diartikan sebagai garis resmi tentang hukum hak asasi manusia yang akan diberlakukan negara dalam rangka mencapai tujuan negara dalam perlindungan hak asasi manusia sesuai dengan konstitusi. Politik hukum hak asasi manusia menyangkut hukum-hukum tentang hak asasi manusia yang harus dan akan diberlakukan di negara kita untuk mencapai tujuan negara dalam perlindungan hak asasi manusia.

Pada awal reformasi, pertama-tama politik hukum hak asasi manusia ditandai dengan lahirnya Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia. Pada tahun 2000 amandemen tahap kedua UUD 1945 menambah lebih dari sepuluh pasal tentang hak asasi manusia di dalam konstitusi tersebut. Lalu ada pengadilan *Ad Hoc* yang dimaksudkan untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia berat yang terjadi di masa lalu. Lembaga-lembaga perlindungan hak asasi manusia juga ditata kembali sehingga dapat berkinerja secara lebih efektif. Kekuasaan kehakiman di bawah MA dijadikan satu atap, tidak lagi tersusun secara dualistik seperti terjadi di masa lalu. Konstitusi membentuk juga MK sebagai lembaga negara yang diberi fungsi mengawal konstitusi dalam memberi perlindungan hak asasi manusia.

Buku yang ditulis saudara Suparman ini semula merupakan disertasi tentang politik hukum hak asasi manusia di mana saya menjadi promotornya. Buku ini menjelajahi hampir semua aspek penting tentang hak asasi manusia pada masa Orde Baru serta reformasi setelah itu. Buku ini penting karena kita bisa mengikuti identifikasi dan uraian persoalan hak asasi manusia pada masa lalu sekaligus melihat langkah dan mencari jawaban kekinian tentang politik hukum hak asasi manusia pada era reformasi.

Bagi saya pribadi tampak jelas, dari sudut hukum materiil melalui reformasi kita telah memiliki hukum tentang hak asasi manusia yang sangat lengkap. Saya selalu mengatakan, hampir semua instrumen hukum tentang hak asasi manusia sekarang ini telah kita miliki. Pedoman yang bersifat abstrak tentang politik hukum hak asasi manusia, meskipun tidak sempurna, sudah cukup kita miliki. Yang menjadi persoalan saat ini adalah bagaimana penegakannya

Daftar Isi

di lapangan. Persoalan ini sangat terasa karena di lapangan masih banyak pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Pelanggaran itu timbul karena berbagai faktor seperti karena tidak jelasnya reformasi birokrasi penegakan hukum dan penyanderaan oleh pengalaman-pengalaman masa lalu. Di sini letak pentingnya kehadiran buku ini. Saya meyakini yang paling kita perlukan untuk saat ini adalah pembenahan birokrasi penegak hukum yang dapat memutus belenggu dan penyanderaan aparat untuk melakukan tindakan-tindakan yang tegas.

Jika pembaca ingin mengetahui politik hukum hak asasi manusia dalam arti norma-abstrak, buku ini adalah bahan yang cukup lengkap. Di luar jawaban singkat saya tentang problem politik hukum hak asasi manusia itu, buku ini penting karena kita dihadapkan pada pertanyaan baru: mengapa ketika hukum tentang hak asasi manusia di Indonesia sudah sangat lengkap, hak asasi manusia tidak juga dapat ditegakkan dengan baik?

Jawaban atas itu menjadi tugas kita semua untuk merumuskannya, baik sebagai konsep akademik untuk lanjutan buku ini, maupun rekomendasi *policy* hak asasi manusia yang bisa disampaikan kepada pemerintah.

Pengantar Penulis ~ v

Politik Hukum HAM untuk Ketatanegaraan Baru

Moh. Mahfud MD ~ ix

Daftar Isi ~ xv

Bab I Pendahuluan ~ 1

- A. Dasar Pemikiran dan Permasalahan ~ 1
- B. Tujuan dan Kegunaan Penelitian ~ 8
- C. Kerangka Pemikiran ~ 10
- D. Metode Penelitian ~ 20

Bab II Demokrasi dan Hak Asasi Manusia ~ 23

- A. Pengantar ~ 23
- B. Gelombang Demokrasi ~ 28
- C. Transisi dan Konsolidasi Demokrasi ~ 36
- D. Transisi dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia ~ 49
- E. Demokrasi dalam UUD 1945 Perubahan ~ 64

Bab III Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia ~ 73

- A. Perkembangan Konsep Negara Hukum ~ 73
- B. Negara Hukum di Era Orde Baru ~ 92
- C. Negara Hukum di Era Reformasi ~ 103
 - 1. Perubahan UUD 1945 ~ 103
 - 2. Negara Hukum dalam UUD 1945 Perubahan ~ 118

Suparman Marzuki - xv

- (1) Negara Hukum pada Perubahan Pertama ~ 120
- (2) Negara Hukum pada Perubahan Kedua ~ 123
- (3) Negara Hukum pada Perubahan Ketiga ~ 125
- (4) Negara Hukum pada Perubahan Keempat ~ 131
- 3. Perlindungan HAM dalam UUD 145 Perubahan ~ 134

Bab IV Konfigurasi Politik Paska Orde Baru ~ 141

- A. Pengantar ~ 141
- B. Konfigurasi Politik ~ 149
 - a. Konfigurasi Politik Paska Soeharto ~ 157
 - b. Konfigurasi Politik Setelah Pemilu 1999 ~ 167
 - c. Konfigurasi Politik Setelah Pemilu 2004 ~ 175
- C. Politik Hukum HAM ~ 181
 - a. Perdebatan dalam BPUPKI ~ 182
 - b. Era Orde Lama ~ 190
 - c. Era Orde Baru ~ 194
 - d. Paska Orde Baru ~ 199

Bab V Politik Hukum HAM Era Reformasi ~ 207

- A. Pengantar ~ 207
- B. Produk Hukum ~ 208
 - a. Era B.J. Habibie ~ 208
 - (a) Produk Hukum Umum ~ 208
 - 1. Ketetapan MPR ~ 208
 - 2. Undang-Undang ~ 211
 - 3. Keputusan Presiden ~ 213
 - (b) Produk Hukum HAM ~ 214
 - 1. Ketetapan MPR ~ 214
 - 2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah (UU/PP) ~ 218
 - 3. PP, Keppres dan Inpres ~ 226
 - (c) Institusi Perlindungan HAM ~ 229
 - 1. Komnas HAM ~ 229

- 2. Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan ~ 230
- 3. Dewan Pers ~ 230
- 4. Lembaga Koordinasi dan Pengendalian Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat ~ 231
- (d) Analisis ~ 231

- b. Era Abdurrahman Wahid ~ 238
 - (a) Produk Hukum Umum ~ 238
 - 1. Ketetapan MPR ~ 238
 - 2. Perubahan UUD 1945 ~ 241
 - 3. Undang-Undang ~ 241
 - 4. Keppres ~ 242
 - (b) Produk Hukum HAM ~ 243
 - 1. Ketetapan MPR ~ 243
 - 2. Perubahan UUD 1945 dan UU ~ 244
 - 3. PP, Keppres dan Inpres ~ 246
 - (c) Institusi Perlindungan HAM ~ 249
 - 1. Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak ~ 249
 - 2. Komisi Ombudsman Nasional ~ 249
 - 3. Pengadilan HAM ~ 249
 - (d) Analisis ~ 249
- c. Era Megawati Soekarnoputri ~ 255
 - (a) Produk Hukum Umum ~ 255
 - 1. Ketetapan MPR ~ 255
 - 2. Perubahan UUD 1945 ~ 256
 - 3. Undang-Undang ~ 256
 - (b) Produk Hukum HAM ~ 260
 - 1. Undang-Undang ~ 260
 - 2. Peraturan Pemerintah (PP) dan Keputusan Presiden (Keppres) ~ 262

- (c) Institusi Perlindungan HAM ~ 265
 - 1. Komisi Perlindungan Anak (KPA) ~ 265
 - 2. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) ~ 266
 - 3. Komisi Pemilihan Umum (KPU) ~ 266
 - 4. Komisi Penjiaran Indonesia (KPI) ~ 266
 - 5. Mahkamah Konstitusi (MK) ~ 267
 - 6. Komisi Yudisial (KY) ~ 267
 - (d) Analisis ~ 267
- d. Era Susilo Bambang Yudhoyono ~ 271
- (a) Produk Hukum Umum ~ 271
 - Undang-Undang ~ 271
 - (b) Produk Hukum HAM ~ 273
 - 1. Undang-Undang ~ 273
 - 2. Peraturan Pemerintah (PP) ~ 275
 - 3. Keppres dan Perpres ~ 276
 - (c) Institusi Perlindungan HAM ~ 277
 - 1. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) ~ 277
 - 2. Ombudsman Republik Indonesia ~ 277
 - (d) Analisis ~ 277
- C. Produk Hukum HAM Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu ~ 286
- a. UU No. 26 Tahun 2000 ~ 286
 - (a) Latar Belakang Terbentuknya UU ~ 286
 - (b) Respon dan Peran Aktor ~ 295
 - 1. Pemerintah ~ 295
 - 2. DPR ~ 298
 - 3. TNI/Polri ~ 305
 - 4. Kelompok Penekan ~ 307
 - (c) Substansi UU ~ 313
 - 1. Aspek-Aspek Yang Diatur ~ 313
 - (1) Yurisdiksi ~ 313
 - (2) Hukum Acara ~ 314
 - (3) Perlindungan Saksi dan Korban ~ 314
 - (4) Kompensasi, Restitusi dan Rehabilitasi ~ 318
 - (5) Tanggung Jawab Komandan dan Atasan Polisi atau Sipil ~ 319
 - (6) Ketentuan Mengenai Tidak Berlakunya Asas Daluwarsa ~ 319
 - 2. Kelemahan Substansi UU ~ 320
 - (1) Konsep Kejahatan terhadap Kemanusiaan ~ 320
 - (2) Konsep Tanggung Jawab Komando ~ 329
 - (3) Tidak Ada Hukum Acara Tersendiri ~ 334
 - (4) Tidak Diatur Prosedur Pengusulan Pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc ~ 338
 - (5) Tidak Ada Ketentuan Batas Waktu Balik Baliknya BAP ~ 339
 - (6) Tidak Diatur Prosedur Penyelesaian Perbedaan Pendapat antara Penyelidik dan Penyidik ~ 341
 - (7) Kerancuan Maksud Penyelidikan ~ 342
 - (8) Tentang Alat Bukti ~ 344
 - (9) Tentang Kompensasi, Restitusi dan Rehabilitasi ~ 346
 - (10) Lemahnya Perlindungan Saksi dan Korban ~ 347
 - (11) Tentang Jaksa dan Hakim ~ 347
- b. UU No. 27 Tahun 2004 (KKR) ~ 349
 - (a) Latar Belakang Terbentuknya UU ~ 349
 - (b) Respon dan Peran Aktor ~ 354

Bab I

Pendahuluan

1. Pemerintah ~ 354
 2. DPR ~ 358
 3. TNI/Polri ~ 364
 4. Kelompok Penekan ~ 367
- (c) Substansi UU KKR ~ 374
- (d) Kelemahan UU KKR ~ 378
- (e) Gagalnya Pembentukan KKR ~ 386
- (f) Pembatalan UU KKR oleh Mahkamah Konstitusi ~ 391
- c. Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) ~ 398
- (a) Latar Belakang Terbentuknya KKP ~ 398
 - (b) Mekanisme Kerja KKP ~ 400
 - (c) Respon dan Peran Aktor ~ 402
 1. Pemerintah ~ 402
 2. DPR ~ 404
 3. TNI/Polri ~ 406
 4. Kelompok Penekan ~ 407
- D. Politik Hukum HAM Setengah Hati ~ 413

Bab VI Politik Hukum HAM di Era Demokratis ~ 427

- A. Pengantar ~ 427
- B. Pembuatan Hukum HAM Responsif ~ 430
1. Konsep Hukum HAM Responsif ~ 430
 2. Politik Hukum Hak Sipil Politik (HSP) ~ 439
 - a. Responsivitas UUD 1945 terhadap HSP ~ 439
 - b. Kebutuhan ke Depan ~ 444
 3. Politik Hukum Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (HESB) ~ 462
 - a. Responsivitas UUD 1945 ~ 462
 - b. Kebutuhan ke Depan ~ 467

Daftar Pustaka ~ 481

Biodata Penulis ~ 497

A. Dasar Pemikiran dan Permasalahan

Negara-negara yang baru lepas dari kekuasaan otoritarian selalu dihadapkan pada tuntutan penyelesaian masalah-masalah politik, hukum dan hak asasi manusia dalam negeri yang kompleks warisan rezim otoritarian itu. Pada aspek politik ada desakan untuk melakukan perubahan sistem politik ke arah sistem politik yang demokratis. Pada aspek hukum didesak agenda pembaharuan sistem hukum, atau paling tidak penegakan hukum menuju tegaknya supremasi hukum, dan pada hak asasi manusia (HAM) muncul tekanan untuk menegakkan penghormatan, pemenuhan dan perlindungan HAM.

Dalam kaitan itulah, jatuhnya Orde Baru pada Mei 1998 diikuti oleh desakan dari elemen-elemen demokrasi dalam negeri dan dunia internasional agar pemerintahan B.J. Habibie yang menggantikan Soeharto melakukan langkah-langkah politik dan hukum yang tegas dan terarah guna mengakhiri anasir-anasir kekuasaan otoritarian itu secara tandas, guna membuka jalan bagi perubahan politik, penegakan hukum dan hak asasi manusia.

Salah satu agenda yang mengemuka adalah desakan agar segera dilakukannya kebijakan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan HAM, baik yang sifatnya tindakan kongkrit maupun perubahan landasan konstitusional dalam UUD 1945 yang dipandang sebagai penyebab utama