

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan suatu keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung maupun melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum. Kata ini berasal dari bahasa Yunani. *Demos* yang artinya adalah rakyat sedangkan *kratos* yang artinya kekuasaan. Menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Suatu pemerintahan yang demokratis adalah dengan melibatkan rakyatnya dalam menjalankan suatu roda pemerintahan. Sehingga rakyat bukan lagi menjadi pasif melainkan aktif dalam berperan menciptakan suatu roda pemerintahan yang baik, maju, serta beradab. Sehingga kekuasaan yang bersifat monarki ataupun mementingkan diri sendiri dan juga kelompok-kelompok tertentu wajib dilenyapkan.

Didalam menciptakan suatu negara yang demokrasi, maka perlu juga dilakukannya suatu penegakan Hak Asasi Manusia yang adil. Adanya suatu persamaan tanpa memihak juga merupakan suatu hal yang berkaitan dengan negara demokrasi. Di satu sisi menciptakan suatu negara demokrasi bagi rakyatnya, berarti juga tidak terlepas dengan seiring berjalannya Hak Asasi Manusia. Hal ini dikatakan wajar, karena bagaimana bisa menciptakan suatu negara demokrasi tetapi di satu sisi terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh suatu pemerintahan kepada rakyatnya? Hal inilah yang wajib di perhatikan oleh pemerintah di suatu negara.

Salah satu ciri dari negara demokrasi adalah dilaksanakannya Pemilihan umum dalam waktu-waktu tertentu. Sebagaimana diketahui bahwa konsep dasar dalam suatu negara demokrasi adalah rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi. Sebagai pemegang kedaulatan, maka rakyatlah yang menentukan corak dan cara serta tujuan apa yang hendak akan dicapai dalam kehidupan kenegaraan.

Dalam suatu negara kecil saja yang mana penduduknya hanya sedikit serta luas wilayah yang tergolong kecil, konsep kedaulatan rakyat tidak akan mungkin dijalankan secara murni dan konsekuen. Apalagi bila kemudian suatu negara justru terdiri dari jumlah penduduk yang lebih besar dan wilayah negara yang begitu luas, maka harapan mewujudkan kedaulatan rakyat secara langsung menjadi sulit untuk terealisasikan.

Artinya bahwa tidak mungkin untuk meminta pendapat rakyat per orang dalam rangka mewujudkan jalannya suatu pemerintahan. Karena bagaimanapun, berbeda orangnya akan berbeda pula kehendak dan keinginannya. Belum lagi bila kecerdasan rakyat semakin matang. Oleh karena itu, maka kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni dengan meminta pandangan dan pilihannya dalam menentukan jalannya pemerintahan.

Sebagai solusi atas persoalan tersebut, maka pilihan untuk melaksanakan kedaulatan rakyat melalui sistem perwakilan begitu ideal untuk diimplementasikan. Dalam demokrasi dengan sistem perwakilan (*representative democracy*) atau sering disebut sebagai demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*), maka pihak yang menjalankan kedaulatan itu bukan lagi diserahkan kepada rakyat. Tetapi yang menjalankannya adalah wakil-wakil rakyat yang mana keberadaannya bersumber dari pilihan rakyat melalui proses yang bernama Pemilihan umum. Wakil-wakil rakyat itu dipilih melalui Pemilihan umum dengan harapan bahwa wakil-wakil

rakyat itulah nantinya yang akan mengusung aspirasi dan memperjuangkan kepentingan rakyat dalam menentukan jalannya roda pemerintahan sebuah negara¹.

Namun, bagaimana jika calon-calon anggota legislatif tersebut adalah mantan narapidana korupsi? Hal tersebut bisa menjadi polemik terhadap kegiatan Pemilihan umum yang selalu rutin dilakukan khususnya di negara demokrasi Indonesia dalam setiap waktu tertentu. Apa yang akan terjadi apabila seorang mantan narapidana korupsi maju sebagai calon anggota legislatif?

Hal inilah yang terjadi di dalam Pemilihan Legislatif pada tahun 2019. Pemilihan legislatif pada tahun 2019 merupakan pemilihan yang dilaksanakan secara serentak dengan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden periode 2019-2024. Pemilihan legislatif 2019-2024 adalah pemilihan untuk menentukan calon-calon anggota legislatif baik di tingkat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tingkat Provinsi (DPRD Provinsi) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tingkat Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota).

Pemilihan legislatif Periode 2019-2024 merupakan pemilihan yang meninggalkan banyak polemik. Salah satu polemik yang muncul adalah tentang kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif. Di dalam hal ini, bahwasanya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum memperbolehkan seorang mantan narapidana korupsi untuk turut serta dalam mencalonkan dirinya sebagai anggota legislatif. Hal ini jelas tercantum di dalam pasal 240 ayat (1) huruf g yang menyatakan²:

¹ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) hlm. 138

² pasal 240 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum

“Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.”

Akan tetapi, Lembaga Komisi Pemilihan Umum yang memiliki wewenang dalam pembuatan produk hukum tentang Pemilihan umum, yaitu Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 menentang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Hal ini jelas tercantum di dalam Pasal 4 ayat (3) yang menyatakan³:

“Bahwa mantan terpidana korupsi dilarang untuk mencalonkan dirinya lagi sebagai anggota legislatif pada pemilihan umum tahun 2019”

Dilihat dari 2 (dua) aturan hukum yang berbeda menimbulkan banyak Pro dan Kontra di dalamnya. Dari sisi yang pertama, ada banyak dari kalangan masyarakat yang tidak setuju (kontra) terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Masyarakat menilai bahwa, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 mengabaikan terhadap etika publik yang menghendaki bentuk demokrasi yang bersih, keinginan publik menyeleksi sejak awal calon-calon anggota legislatif yang pernah tersangkut kasus korupsi untuk mencegah kambuhnya praktek korupsi di Lembaga legislatif. Kemudian lebih lanjut, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 dianggap sebagai suatu upaya oleh Komisi Pemilihan Umum yang melarang mantan

³ Pasal 4 ayat (3) Peraturan Komisi Pemilihan umum Tentang pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota

narapidana korupsi untuk maju sebagai calon legislatif menyelamatkan Lembaga parlemen dari praktik-praktik korupsi.

Namun dari sisi yang berbeda, tidak sedikit juga dari kalangan masyarakat yang mendukung Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 karena dianggap sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia atau mempunyai hak yang sama untuk mendapat perlakuan yang sama di dalam dan di mata hukum, pemerintahan, dan hak politik. Yaitu hak untuk ikut serta dalam pemerintahan, hak politik (memilih dan dipilih) dalam Pemilihan umum. Maka dari itu, setiap Warga Negara Indonesia berhak untuk memilih dan dipilih tanpa terkecuali.

Akan tetapi terkait hal tersebut, menimbulkan suatu kebingungan dihadapan publik. Publik mempertanyakan bagaimana kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif? Bagaimana perlindungan hukum hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 dalam perspektif Hak Asasi Manusia? Bagaimana sinkronisasi antara Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024?

Sehingga melalui latar belakang di atas, Penulis mengangkat judul:

“Tinjauan Yuridis Terhadap Kedudukan Hukum Mantan Narapidana Korupsi Sebagai Calon Anggota Legislatif Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia (Studi Kasus: Calon Anggota Legislatif Periode 2019-2024)”

B. Rumusan Masalah

Untuk mempermudah pembahasan dalam skripsi ini, maka diberikan rumusan masalah sebagai berikut :

- A. Bagaimana kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi?
- B. Bagaimana perlindungan hukum hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 dalam perspektif Hak Asasi Manusia?
- C. Bagaimana sinkronisasi antara Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024?

C. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengkaji dan memahami kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi
- 2) Untuk mengkaji dan memahami perlindungan hukum hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 dalam perspektif Hak Asasi Manusia
- 3) Untuk mengkaji dan memahami sinkronisasi antara Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal

pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024

D. Manfaat Penelitian

1) Secara Teoritis (Keilmuan)

Pembahasan ini diharapkan mampu untuk menambah pengetahuan kita terhadap kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 perihal pengaturan hak politik mantan narapidana korupsi serta pandangan Hak Asasi Manusia perihal pengaturan hak politik narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif.

2) Secara Praktis (bagi masyarakat)

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi pengetahuan bagi masyarakat yang belum mengetahui mengenai kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon legislatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Peraturan Komisi Pemilihan umum Nomor 20 Tahun 2018 serta pandangan Hak Asasi Manusia perihal hak politik mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif.

3) Secara Akademisi

Penelitian diharapkan mampu untuk menjadi referensi kita, khususnya dalam segi pengembangan ilmu sehingga mampu menjadi pegangan dan dasar kita untuk menjadikan Pemilihan umum kedepan menjadi lebih baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Lembaga Legislatif

1. Pengertian Lembaga Legislatif

Lembaga legislatif adalah sebuah lembaga yang mewakili seluruh rakyat dalam menyusun Undang-Undang serta ikut mengawasi atas implementasi Undang-Undang yang ada di Badan Eksekutif yang mana setiap anggotanya dipilih melalui Pemilihan umum. Lembaga Legislatif dikenal dengan sebutan berbagai macam nama seperti Parlemen, Kongres dan Asembli nasional. Untuk saat ini, di Negara Indonesia Lembaga Legislatif ini dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

2. Jenis-jenis, Tugas, dan Wewenang Lembaga Legislatif

Negara Indonesia merupakan penganut demokrasi sehingga pemerintah menerapkan *Trias Politica* dan presidensial merupakan sistem pemerintahan Indonesia. *Trias Politica* sendiri di dalamnya mengatur pembagian kekuasaan pemerintah melalui 3 (tiga) lembaga yang berdiri sejajar, salah satunya adalah lembaga legislatif yang tugasnya adalah membuat undang-undang.

Berikut adalah penjelasan mengenai jenis-jenis, tugas, dan wewenang yang terdapat dalam lembaga legislatif⁴.

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Pada masa orde lama, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) telah diperalat sebagai senjata untuk memperkuat ideologi Manipol Usdek dan menyatakan Presiden Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Sementara Dewan Perwakilan Rakyat dilucuti dari berbagai wewenang, antara lain memajukan usul hak angket dan usul mosi. Bahkan ketika itu bisa dikatakan bahwa *accountability* sama sekali tidak dilaksanakan. Namun pada akhirnya Presiden Soekarno harus memberikan pertanggungjawaban. Adanya kekuasaan yang melekat pada Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam praktek ketatanegaraan, justru tidak jarang diselewengkan atau diperalat sebagai senjata dalam rangka memperbesar kekuasaan Presiden diluar ketentuan yang sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atas berbagai praktek ketatanegaraan yang begitu sering melakukan pelanggaran terhadap berbagai ketentuan dalam Undang-Undang

⁴ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *op.cit* hlm. 162

Dasar itulah, maka kemudian Majelis Permusyawaratan Rakyat melalui sidang Tahunan 2001 melakukan perubahan mendasar terkait dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai Lembaga tertinggi negara dihilangkan menjadi Lembaga tinggi negara. Adapun wewenang yang melekat pada Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁵. Di dalam pelaksanaannya, kewenangan ini bukanlah sesuatu hal yang mudah untuk dilakukan. Apalagi seiring dengan format baru keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mana terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Daerah dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Munculnya upaya dan gagasan untuk menghapuskan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Lembaga tertinggi Negara ketika itu, secara konseptual ingin menegaskan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat bukan satu-satunya Lembaga yang melaksanakan kedaulatan rakyat. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen, Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kewenangan dalam mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melantik Presiden dan Wakil Presiden. Selain itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, juga hanya dapat memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang telah terpilih pada saat

⁵ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *op.cit*, hlm. 161

pemilu dan akan menempati jabatan tersebut dalam jangka waktu 5 (lima) tahun. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah⁶. Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam menjalankan tugas dan wewenang adalah sebagai berikut, yaitu:

- 1) mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden hasil pemilihan umum;
- 3) memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- 4) melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya;
- 5) memilih Wakil Presiden dari 2 (dua) calon yang diusulkan oleh Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya; dan
- 6) memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, dari 2 (dua) pasangan calon presiden dan wakil presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon

⁶ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Secara umum, terdapat fungsi Dewan Perwakilan Rakyat, yaitu fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran (*budgeter*)⁷. Dari ketiga fungsi itu, yang paling sering mendapat sorotan tajam dan dianggap sebagai fungsi pokok Dewan Perwakilan Rakyat adalah fungsi legislasi. Maka menjadi wajar apabila kemudian penyebutan terhadap Dewan Perwakilan Rakyat sering digunakan dalam istilah legislatif. Fungsi legislasi dalam rangka suatu perwujudan Dewan Perwakilan Rakyat selaku pemegang kekuasaan dalam membentuk Undang-Undang. Sementara fungsi pengawasan dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang dan Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Sedangkan fungsi anggaran atau *budgeter* dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan terhadap Rancangan Undang-Undang tentangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang diajukan oleh Presiden. Dalam berbagai konstitusi negara-negara berdaulat, selaku diadakan perumusan mengenai tugas pembuatan Undang-Undang (legislasi) dan tugas pelaksanaan Undang-Undang (eksekutif) ke dalam dua kelompok lembaga Negara yang peranannya berbeda. Namun demikian, dapat dikatakan bahwa hampir tidak ada konstitusi yang melakukan pemisahan kekuasaan secara tegas terhadap cabang-cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai kedudukan di tingkat pusat, untuk Dewan Perwakilan Rakyat yang berada di tingkat provinsi maka akan disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat

⁷ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *Op.cit*, hlm. 161

Daerah Provinsi sedangkan yang letaknya di tingkat Kabupaten sudah tentu akan disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten. Sesuai dengan Undang-Undang Pemilihan umum Nomor 7 Tahun 2017 sudah ditetapkan bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat berjumlah 575 (lima ratus tujuh puluh lima) orang. Kemudian jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi minimal sebanyak 35 (tiga puluh lima) orang dan maksimal 100 (seratus) orang. Sedangkan untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten minimal harus mempunyai sebanyak 20 (dua puluh) orang dan maksimal sebanyak 50 (lima puluh) orang. Dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah⁸. Dalam hal ini, Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai berikut, yaitu:

- 1) membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
- 2) memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
- 3) menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;

⁸ Pasal 71 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

- 4) membahas rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam huruf c bersama Presiden dan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
- 5) membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
- 6) memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- 7) membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
- 8) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan APBN;
- 9) membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
- 10) memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian

internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;

- 11) memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
- 12) memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
- 13) memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
- 14) membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK;
- 15) memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
- 16) memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden;
- 17) memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden;
- 18) memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara;
- 19) menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan
- 20) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam undang-undang.

c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Dewan Perwakilan Daerah lahir pada tanggal 1 Oktober 2004 dengan jumlah anggota pertama kalinya 128 orang. Keanggotaan tersebut berasal dari setiap Provinsi dengan jumlah yang sama dari masing-masing Provinsi serta dipilih melalui proses Pemilihan umum⁹. Dewan Perwakilan Daerah merupakan salah satu struktur lembaga legislatif di Indonesia yang terdiri dari wakil-wakil dari provinsi yang telah dipilih saat Pemilihan Umum. Banyaknya anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah 1/3 (sepertiga) dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan keanggotaan Dewan Perwakilan Daerah akan diresmikan oleh presiden. Lahirnya Dewan Perwakilan Daerah patut dimaknai sebagai upaya yang dapat membangun sistem perwakilan bikameral di Indonesia. Kendati didalam perjalanannya, bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah belum mampu mencerminkan sistem bikameral yang sesungguhnya, namun demikian bahwa kehadiran Dewan Perwakilan Daerah merupakan langkah positif dalam rangka membangun sistem parlemen yang lebih baik. Sampai saat ini, Dewan Perwakilan Daerah tidak mempunyai kekuatan secara konstitusional untuk berkompetisi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Fakta menunjukkan, bahwa Dewan Perwakilan Daerah belum mampu mengambil suatu keputusan dalam bidang legislasi. Seluruh kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah justru kandas hanya tingkat pemberian dan pertimbangan. Selebihnya, Dewan Perwakilan Rakyat tetap mendominasi kewenangan dan bahkan pemegang kewenangan mutlak dalam membahas setiap rancangan Undang-Undang guna mendapatkan persetujuan bersama dengan Presiden. Menurut Pasal 224 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

⁹ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *Op.cit*, hlm. 167

Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah¹⁰. Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Daerah sebagai berikut, yaitu :

- 1) dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- 2) ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- 3) ikut membahas bersama DPR dan Presiden rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR, yang berkaitan dengan hal sebagaimana dimaksud dalam huruf a;
- 4) memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- 5) dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
- 6) menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi

¹⁰ Pasal 224 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

lainnya, pelaksanaan undang-undang APBN, pajak, pendidikan, dan agama kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti;

- 7) menerima hasil pemeriksaan atas keuangan negara dari BPK sebagai bahan membuat pertimbangan kepada DPR tentang rancangan undang-undang yang berkaitan dengan APBN;
- 8) memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK; dan
- 9) ikut serta dalam penyusunan program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

3. Hak Lembaga Legislatif

Berikut adalah beberapa Hak Lembaga Legislatif dalam menjalankan fungsinya sebagai Legislator. Yaitu:

- 1) Hak interpelasi, yaitu hak Dewan Perwakilan rakyat meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- 2) Hak angket, yaitu hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu Undang-Undang yang berdampak luas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- 3) Hak menyatakan pendapat, yaitu hak menyatakan pendapat atas:
 - a. Kebijakan pemerintah mengenai kejadian yang luas biasa di tanah air atau dunia internasional;

- b. Tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket; dan
- c. Dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran berat, seperti : Korupsi, penyuapan atau pidana berat lainnya.

B. Tinjauan umum Hak Asasi Manusia

1. Sejarah Hak Asasi Manusia di Indonesia

Menurut Scott Davidson, kepedulian dunia internasional terhadap Hak Asasi Manusia merupakan suatu gejala yang relatif baru, meskipun sebenarnya kita dapat merujuk pada sejumlah traktat atau perjanjian Internasional yang mempengaruhi isu kemanusiaan sebelum Perang Dunia ke II¹¹. Lebih lanjut, Davidson menguraikan bagaimana sesungguhnya gambaran tentang kepedulian, dunia internasional terhadap Hak Asasi Manusia. Dalam penjelasan lanjutannya itu, Davidson mengungkapkan bahwa sesungguhnya, baru setelah dimasukkannya ke dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1948, kita dapat berbicara adanya perlindungan Hak Asasi Manusia yang sistematis di dalam sistem Internasional. Namun demikian, sesungguhnya upaya domestik untuk menjamin perlindungan hukum bagi individu terhadap akses sewenang-wenang dari penguasa, telah lama mendahului perjanjian Internasional dalam rangka penegakan dan perjuangan Hak Asasi Manusia.

Pengakuan Hak Asasi Manusia secara konstitusional, pada mulanya dilakukan oleh Inggris melalui Piagam Magna (*Magna Charta*) yang lahir pada tanggal 15 Juni 1215. *Magna Charta* adalah merupakan piagam resmi pertama di Inggris yang menjadi lambang kemenangan perjuangan Hak Asasi Manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebelumnya, pada awal abad ketujuh di Madinah, telah lahir Piagam Madinah yang juga dikenal sebagai Konstitusi

¹¹ Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Grafiti 1994) Hlm. 1

Madinah yang memberikan perlindungan terhadap semua penduduk untuk melaksanakan ajaran agama yang dianutnya masing-masing.

Dalam Magna Charta sendiri, terdapat dua prinsip pokok yang sangat ditekankan, yaitu:

- 1) Adanya pembatasan terhadap kekuasaan raja; dan
- 2) Adanya pengakuan Hak Asasi Manusia lebih penting daripada kedaulatan raja, sehingga pertimbangan untuk mengurangi Hak Asasi Manusia haruslah melalui prosedur hukum yang telah ada sebelumnya.

Perkembangan pemikiran Hak Asasi Manusia dapat digambarkan sebagai berikut¹²:

a. Abad XVII dan XVIII

Pada abad ini, pemikiran atau konsep tentang Hak Asasi Manusia atau setidaknya yang bersinggungan dengan persoalan Hak Asasi Manusia ditemukan dalam beberapa dokumen berikut ini:

- 1) *Magna Charta* (Piagam Agung) 1215, yaitu suatu dokumen yang mencatat Hak yang diberikan oleh raja John Lackland dari Inggris kepada beberapa bangsawan dibawahnya atas tuntutan mereka. Dengan adanya piagam ini, maka konsekuensinya adalah terjainya pembatasan kekuasaan yang dimiliki oleh raja John Lackland. Sementara hak-hak yang diberikan kepada sejumlah kaum bangsawan itu dari kompensasi atas jasa-jasa kaum bangsawan tersebut.

¹² Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *Op.cit* hlm. 223

- 2) *Bill of Rights* Tahun 1689, yaitu suatu Undang-Undang yang diterima oleh Parlemen Inggris sesudah berhasil dalam Tahun sebelumnya mengadakan perlawanan terhadap raja James II, dalam suatu revolusi gemilang. Dalam revolusi tersebut, melembagakan kaum borjuis hanya menegaskan naiknya kelas bangsawan dan pedagang diatas monharki. Sementara itu, rakyat jelata serta kaum pekerja mengalami penindasan.
- 3) *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* (Pernyataan hak-hak manusia dan warga negara 1789), yaitu suatu naskah yang dimunculkan pada saat permulaan Revolusi Perancis. Langkah ini merupakan suatu bentuk perlawanan atas kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh rezim lama.
- 4) *Bill of Rights*, yaitu suatu naskah tentang Undang-Undang hak yang disusun oleh rakyat Amerika dalam Tahun 1789 (sama dengan Deklarasi Perancis).

Dengan demikian, melihat latar belakang kelahiran sejumlah dokumen penting dalam bidang Hak Asasi Manusia diatas, maka dapat dijelaskan bahwa perkembangan Hak Asasi Manusia pada abad XVII dan XVIII adalah merupakan akibat kesewenang-wenangan penguasa ketiak itu. Rakyat tidak lagi bersedia menerima perlakuan penguasa yaitu menjalankan roda penguasaan dengan penuh hasrat untuk menjajah rakyatnya sendiri. Di samping itu, munculnya sejumlah rumusan dalam bidang Hak Asasi Manusia ketika itu tentu tidak dilepaskan dari gagasan Hukum Alam (*natural law*) oleh John Locke (1632-1714) dan JJ. Rousseau (1712-1778) yang hanya terbatas pada hak-hak yang bersifat politis semata, seperti kesamaan hak, baik dalam bidang hak memilih atau dalam bidang kebebasan lainnya.

b. Abad XX¹³

Pada abad ini, terjadinya Perang Dunia ke II yang telah memporak-porandakan kehidupan manusia ketika itu menjadi awal yang cukup bersejarah dalam menata kembali perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. Perang Dunia ke II lahir atas dasar konsekuensi oleh Pemimpin di dunia yang tidak mencerminkan nilai-nilai demokrasi. Seperti di Jerman Adolf Hitler, di Italia oleh Mussolini, dan di Jepang Kaisar Hitohito. Dalam perkembangannya, pada permulaan Perang Dunia ke II, Franklin D. Roosevelt merumuskan adanya 4 (empat) hak, yaitu:

- 1) Kebebasan untuk berbicara dan menyatakan pendapat (*Freedom of speech*);
- 2) Kebebasan beragama (*Freedom of religion*);
- 3) Kebebasan dari ketakutan (*Freedom of fear*); dan
- 4) Kebebasan dari kemelaratan (*Freedom of want*).

Selanjutnya pada Tahun 1946, *Commision of Human Rights* menetapkan secara terperinci beberapa hak ekonomi dan sosial. Hak-hak ekonomi dan sosial ini dimaksudkan dalam rangka melengkapi dan menyempurnakan masalah hak-hak politik yang telah diatur sebelumnya. Dalam rangka pelaksanaannya, Piagam Hak Asasi Manusia mengalami kesulitan secara Internasional dikarenakan beberapa hal¹⁴:

- 1) Pelaksanaan secara Internasional itu menyangkut hukum Internasional yang sangat rumit;

¹³ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *Op.cit*, hlm. 224

¹⁴ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *Op.cit*, hlm. 225

- 2) Pelaksanaan Hak Asasi Manusia dilaksanakan atau harus disesuaikan dengan keadaan Negara masing-masing. Sedangkan keadaan masing-masing negara, termasuk hukumnya justru berlainan antara negara yang satu dengan yang lain;
- 3) Sekalipun dinyatakan tanpa batas secara eksplisit didalam *Covenant*, Hak Asasi Manusia tetap saja terbatas yang mana kondisi itu diakibatkan oleh dua hal, yaitu:
 - a. Dibatasi oleh Undang-Undang yang berlaku di masing-masing negara. Sebagai contoh: dalam pasal 19 perjanjian Sipil dan Politi disebutkan pembatasan “Untuk menghormati hak dan nama baik orang lain serta untuk menjaga keamanan nasional, ketertiban umum, kesehatan umum dan moral umum”.
 - b. Dibatasi oleh pertimbangan ketertiban dan keamanan nasional masing-masing negara. Dalam Pasal 21 Perjanjian Hak Sipil dan Politik disebutkan “Dalam negara demokratis diperlukan demi keamanan nasional atau keselamatan umum, ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan dan moral umum atau perlindungan terhadap hak-hak dan kebebasan orang lain” maka hak untuk berkumpul dan berpendapat dibatasi.

Dalam catatan ketatanegaraan Indonesia, persoalan terkait Hak Asasi Manusia pernah menjadi bahan perdebatan, khususnya pada saat para *The founding father* sedang merumuskan Undang-Undang Dasar yang sedang dipersiapkan oleh BPUPKI. Dalam buku karya Sri Soemantri yang berjudul “Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi” Mohammad Hatta dan Mohammad Yamin berpendapat bahwa Hak Asasi Manusia tersebut perlu dirumuskan didalam Konstitusi untuk menjamin Warga Negara terhadap tindakan kesewenang-wenangan dari si Penguasa. Sementara di pihak lain, Soekarno dan Soepomo justru memberikan pendapat yang cukup kontradiktif. Mereka menilai hak tersebut justru bertentangan dengan falsafah Negara dan

bangsa yang telah disepakati yang telah dicantumkan dalam Mahkamah Konstitusi dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun falsafah Negara yang mereka maksud adalah terkait dengan falsafah kekeluargaan yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹⁵.

2. Hak Asasi Manusia Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Adanya perubahan atau amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah berlangsung selama 4 (empat) kali dalam masa reformasi menunjukkan bahwa bangsa Indonesia sudah mulai menyadari akan pentingnya reformasi konstitusi dalam rangka membangun sistem ketatanegaraan yang lebih demokratis serta modern. Banyak perubahan yang telah dilakukan seiring dengan tuntutan reformasi. Salah satu perubahan mendasar adalah terkait dengan Hak Asasi Manusia.

Amandemen kedua yang dilakukan pada tahun 2000 adalah merupakan langkah puncak dalam rangka menata Hak Asasi Manusia yang lebih riil. Bahkan pengaturan tentang Hak Asasi Manusia ditempatkan secara khusus dalam satu BAB XA Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bab ini terdiri dari 10 (sepuluh) pasal. Hal ini menunjukkan bahwa bangsa Indonesia sudah menyadari betul bagaimana sesungguhnya Hak Asasi Manusia perlu mendapat perhatian serius dan harus ditetapkan dalam konstitusi.

Kendati telah diadakan pengaturan secara khusus tentang Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana disebutkan dalam Bab XA, bukan berarti bahwa apa yang tertuang dalam Bab dimaksud sudah diakomodir secara

¹⁵ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi* (Bandung: Alumni 1986) hlm. 51

keseluruhan mengenai Hak Asasi Manusia. Dalam kenyataannya bahwa sejumlah ketentuan seperti Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga masih terkait dengan pengaturan Hak Asasi Manusia. Namun, penempatannya diletakkan pada Bab lain, yaitu Bab X Tentang Hak Warga Negara dan Penduduk¹⁶.

Adapun Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia yang diatur dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut¹⁷:

- a. Hak untuk hidup;
- b. Hak berkeluarga dan kelangsungan hidup;
- c. Hak mengembangkan diri;
- d. Hak memperoleh keadilan;
- e. Hak atas kebebasan pribadi;
- f. Hak untuk berkomunikasi;
- g. Hak untuk perlindungan diri pribadi;
- h. Hak untuk hidup sejahtera;
- i. Hak untuk tidak disiksa; dan
- j. Hak kehidupan bermasyarakat.

Salah satu isinya adalah Pasal 28D tentang pengaturan “Hak turut serta dalam pemerintahan” yang berbunyi:

- 1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

¹⁶ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *op.cit.*, hlm 227

¹⁷ Pasal 28A,B,C,D,E,F,G,H,I,J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- 2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan, dan perlakuan yang adil dan layaknya dalam hubungan kerja.
- 3) Setiap Warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- 4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

3. Hak Asasi Manusia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Didalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 di sebutkan juga antara lain¹⁸:

- a. Pengaturan mengenai Hak Asasi Manusia ditentukan dengan berpedoman pada Deklarasi Hak Asasi Manusia-Perserikatan Bangsa-Bangsa, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita, Konvensi Perserikatan bangsa-Bangsa terhadap hak-hak Anak, dan berbagai instrumen Internasional lain yang mengatur tentang Asasi Manusia
- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah merupakan payung dari seluruh peraturan perundang-undangan tentang Hak Asasi Manusia, sehingga pelanggaran, baik langsungmaupun tidak langsung atas Hak Asasi Manusia

¹⁸ R. Wiyono, SH, *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013) hlm. 4

dikenakan sanksi pidana, perdata, dan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka penegakan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, maka ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu ditindaklanjuti dengan membentuk perangkat hukum yang membuka ruang bagi terlaksananya upaya perlindungan dimaksud. Hal ini juga sejalan dengan semangat yang tertuang dalam dalam pasal 28I ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang merekomendasikan pembentukan Peraturan perundang-undangan dalam rangka penegakan Hak Asasi Manusia. Atas dasar itulah, maka kemudian pemerintah bersama-sama dengan Legislatif membentuk Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, telah terdapat sejumlah ketentuan yang mengatur masalah Hak Asasi Manusia di tanah air. Sejumlah ketentuan yang dimaksud adalah Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia yang menugaskan kepada Lembaga-Lembaga tinggi Negara dan seluruh aparatur pemerintah untuk menghormati, menegakkan, dan menyebarkan pemahaman mengenai Hak Asasi Manusia kepada seluruh masyarakat serta segera meratifikasi berbagai instrumen Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Manusia, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, sudah tercantum, peraturan mengenai Hak Asasi Manusia pada dasarnya sudah tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang yang mengesahkan berbagai konvensi Internasional, mengenai Hak Asasi Manusia.

Adapun dasar pemikiran pembentukan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 sebagaimana dimaksud dalam bagian penjelasan Undang-Undang tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Tuhan Yang Maha Esa adalah pencipta alam semesta dan segala isinya;
- 2) Pada dasarnya, manusia dianugerahi jiwa, bentuk, struktur, kemampuan, kemauan serta berbagai kemudahan oleh Penciptanya, untuk menjamin hidupnya;
- 3) Untuk melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan martabat manusia, diperlukan pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, karena tanpa hal tersebut manusia akan kehilangan sifat dan martabatnya, sehingga dapat mendorong manusia menjadi serigala bagi sesamanya (*Homo homini lupus*);
- 4) Karena manusia merupakan makhluk sosial, maka Hak Asasi Manusia yang satu dibatasi oleh Hak Asasi Manusia yang lain, sehingga kebebasan atau Hak Asasi Manusia bukanlah tanpa batas;
- 5) Hak Asasi Manusia tidak boleh dilenyapkan oleh siapapun dan dalam keadaan apapun;
- 6) Setiap Hak Asasi Manusia mengandung kewajiban untuk menghormati Hak Asasi Manusia orang lain, sehingga didalam Hak Asasi Manusia terdapat kewajiban dasar; dan
- 7) Hak Asasi Manusia harus benar-benar dihormati, dilindungi, dan ditegakkan, dan untuk itu pemerintah, aparatur Negara, dan pejabat publik lainnya mempunyai tanggungjawab dan menjamin terselenggaranya penghormatan, perlindungan, dan penegakan Hak Asasi Manusia.

Pembentukan Undang-Undang ini dilakukan dengan berpedoman pada Deklarasi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak, dan berbagai instrumen-instrumen internasional yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia.

Selain itu, diatur pula mengenai partisipasi masyarakat berupa pengaduan dan /atau gugatan atas pelanggaran Hak Asasi Manusia, serta pengajuan usulan mengenai perumusan kebijakan yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia kepada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Peneliti, pendidikan, dan penyebaran informasi mengenai Hak Asasi Manusia. Undang-Undang mengenai Hak Asasi Manusia ini adalah merupakan payung dari seluruh peraturan perundang-undangan tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, pelanggaran baik langsung maupun tidak langsung atas Hak Asasi Manusia dikenakan sanksi pidana, perdata, dan atau administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, bahwa yang dimaksud dengan Hak Asasi Manusia sebagai berikut:

“Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukum, pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”

Kemudian dalam Pasal 1 angka 6 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pelanggaran Hak Asasi Manusia adalah sebagai berikut:

“Pelanggaran Hak Asasi Manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut Hak Asasi Manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.”

Adapun Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar manusia yang diatur dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut¹⁹:

- a. Hak untuk hidup;
- b. Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan;
- c. Hak mengembangkan diri;
- d. Hak memperoleh keadilan;
- e. Hak atas kebebasan pribadi;
- f. Hak atas rasa aman;
- g. Hak atas kesejahteraan;
- h. Hak turut serta dalam pemerintahan;
- i. Hak wanita; dan
- j. Hak anak.

Sebagaimana lazimnya pengaturan suatu Hak, maka Undang-Undang ini juga mengatur tentang kewajiban dasar manusia, yaitu:

¹⁹ Pasal 233,234,235,236,237,238,239,240,241,242 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

- 1) Wajib patuh pada peraturan perundang-undangan, hukum tak tertulis, dan hukum internasional mengenai Hak Asasi Manusia yang telah diterima oleh Negara Republik Indonesia;
- 2) Wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) Wajib menghormati Hak Asasi manusia orang lain, moral, etika, dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 4) Wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dalam rangka mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan Hak Asasi Manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia serta demi meningkatkan perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya dalam berbagai bidang kehidupan, maka dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Adapun Anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan usulan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia untuk selanjutnya diresmikan oleh Presiden. Adapun masa jabatan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia adalah selama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan.

Sedangkan untuk menyelesaikan dan mengadili pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat, maka dibentuklah Pengadilan Hak Asasi Manusia didalam lingkungan Peradilan umum.

Atas dasar itulah, maka kemudian dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia dengan payung hukum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia²⁰.

C. Tinjauan umum Teori Peraturan Perundang-undangan

1. Istilah dan Pengertian Peraturan Perundang-undangan

Ada beberapa sebutan untuk peraturan perundang-undangan. Misalnya, dalam bahasa Inggris disebut *Legislation*²¹ atau dalam bahasa Belanda disebut *wetgeving*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut *gesetzgebung*. Peraturan perundang-undangan mempunyai pengertian sebagai berikut:

- 1) Perundang-undangan sebagai Proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah; dan
- 2) Perundang-undangan sebagai segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat Daerah.

Menurut Bagir Manan, banyak kalangan yang menganggap hukum, peraturan perundang-undangan dan Undang-Undang adalah hal yang sama. Padahal hal tersebut tidaklah sama. Undang-Undang merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan. Artinya, peraturan perundang-undangan terdiri dari undang-undang dan peraturan lainnya. Hukum bukan hanya peraturan perundang-undangan, melainkan termasuk juga kaidah hukum lainnya seperti hukum adat, kebiasaan, dan hukum Yurisprudensi²².

Dalam Hukum Tata Negara, dikenal dengan berbagai istilah yang maknanya hampir sama dengan peraturan perundang-undangan misalnya perundangan, perundang-undangan. Istilah

²⁰ Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Medan: U D. Sabar, 2011) *op.cit*, hlm. 237

²¹ Januari Sihotang, *Rekonstruksi Ketetapan MPR Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2012) hlm. 57

²² Bagir Manan, *Dasar-Dasar perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind. Hill.Co, 1992) hlm.2-3

“Perundang-undangan berasal dari *wettelijkeregels*, sedangkan istilah “peraturan negara” merupakan terjemahan dari istilah *staats regeling* (*staat* =negara, *regeling*=peraturan)²³. Di dalam Hukum Tata Negara, hal ini jelas dimiliki oleh suatu negara. Karena didalam Hukum Tata Negara sangat berhubungan jelas dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini dikarenakan, peraturan perundang-undangan berhubungan dengan prinsip-prinsip yang berhubungan dengan konstitusi kekuasaan negara dan warga negara²⁴.

Dengan demikian, Bagir Manan menyimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan memiliki unsur sebagai berikut, yaitu²⁵:

- 1) Peraturan perundang-undangan berbentuk tertulis;
- 2) Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan yang mempunyai wewenang untuk membuat peraturan yang berlaku umum atau mengikat; dan
- 3) Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat atau umum. Artinya peraturan perundang-undangan tersebut tidak berlaku terhadap peristiwa yang konkret.

2. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Berangkat dari teori Hans Kelsen mengenai peraturan perundang-undangan yang menyatakan bahwa undang-undang dan peraturan itu dibentuk berdasar atau bersumber dari peraturan yang lebih tinggi, maka di dalam tata susunan atau hierarki peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia juga dibentuklah peraturan untuk mewadahi segala jenis

²³ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar ilmu perundang-undangan Indonesia* (Bandung: Mandar Maju, 1998) hlm. 15

²⁴ Januari Sihotang, *Ilmu Negara* (Medan: Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan, 2016) hlm. 17

²⁵ Bagir Manan dan Kuantana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata negara Indonesia* (Bandung: Alumni, 1997) hlm. 125

peraturan perundang-undangan tersebut menurut kedudukannya. Hierarki yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini adalah perjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang penjelasan umum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jika dilihat dari konteks jenis hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka sebagai Norma Dasar (*staatsfundamentalnorn*) yang merupakan landasan filosofis dan mengandung pengaturan Negara tentang Pancasila²⁶.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, Indonesia merupakan negara besar yang memiliki banyak penduduk dengan berbagai pemikirannya. Maka dari itu, dibentuklah suatu peraturan perundang-undangan. Sudah menjadi salah satu kewajiban warga negara untuk mengetahui peraturan perundang-undangan dan kedudukan tata urutannya dalam masyarakat.

Secara sosiologis, hukum merupakan lembaga kemasyarakatan, yaitu himpunan daripada kaidah-kaidah dari segala tingkatan berkisar pada suatu kebutuhan pokok dalam kehidupan bermasyarakat²⁷. Demikian juga hierarki Peraturan Perundang-undangan yang merupakan suatu kebutuhan dalam bermasyarakat. Kedudukan tata urutan suatu peraturan perundang-undangan dalam masyarakat diatur berdasarkan asas '*lex superiori derogat legi inferiori*'. Arti atas asas ini adalah hukum yang ada di atas bisa mengabaikan maupun mengesampingkan hukum dimana kedudukannya berada di bawahnya.

Adapun jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditegaskan dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

²⁶ Januari Sihotang, *Rekonstruksi Ketetapan MPR Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2012) *Op.cit*, hlm. 66

²⁷ Muhammad Junaidi, *Hukum Konstitusi* (Depok: PT. Rajagrafindo, 2018) hlm. 42

Perundang-undangan yang menegaskan bahwa, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri²⁸:

1) Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah dasar hukum atau konstitusi dalam dunia hukum Indonesia. Hal ini dikarenakan salah satu hubungan Pancasila dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia berdasarkan sejarah, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia merupakan perwujudan dari Pancasila. Seperti yang kita ketahui bersama, Pancasila adalah dasar neagara bagi stiap hal kehidupan berbangsa dan bernegara. Maka dengan itu, setiap peraturan perundang-undangan dimana ada dibawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak boleh bertentangan dengannya.

2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah salah satu bentuk putusan yang di buat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berisi tentang hal-hal yang bersifat *beschikking* atau penetapan. Karena merupakan suatu penetapan maka, kekuatan hukum dari ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat ini mengikat ke dalam serta ke luar. Saat ini terdapat 139 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dikelompokkan kedalam 6 (enam) pasal atau kategori sesuai dengan materi dan status hukumnya.

3) Undang-Undang atau Perpu

Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat dimana melalui persetujuan bersama Presiden. Penyusunan Undang-Undang ini adalah salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

²⁸ Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi yang dimuat didalam ketentuan Undang-Undang ini adalah mengatur lebih lanjut mengenai ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 seperti Hak Asasi Manusia, keuangan negara serta lain sebagainya. Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur ketentuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4) **Peraturan Pemerintah**

Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan dimana ditetapkan oleh Presiden dan materi termuat di dalam Peraturan Pemerintah adalah mengenai materi yang diamanatkan oleh Undang-Undang untuk melaksanakan ketentuan di dalam Undang-Undang tersebut.

5) **Peraturan Presiden**

Peraturan Presiden adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat maupun disusun oleh Presiden pada saat itu. Adapun materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang atau juga materi menjelaskan tentang pelaksanaan peraturan pemerintah.

6) **Peraturan Daerah atau Provinsi**

Peraturan Daerah atau Provinsi adalah Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah Negara Indonesia adalah Negara yang menagnut asas Desentralisasi yang berarti wilayah Indonesia dibagi menajdi daerah tingkat I dan daerah tingkat II. Dalam pelaksanaannya Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat menetapkan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan diatasnya.

7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

3. Fungsi, Tujuan dan Prinsip Hierarki Peraturan Perundang-undangan Indonesia

Indonesia merupakan negara yang menjadikan diri sebagai republik konstitusional. [Ciri-ciri republik konstitusional](#) yang bisa kamu amati di Indonesia adalah berlakunya berbagai jenis dan [macam-macam peraturan perundang-undangan](#). Indonesia menerapkan peraturan perundang-undangan untuk mengatur semua bidang kehidupan. Selain itu, [tujuan konstitusi](#) di Indonesia juga sebagai landasan hukum untuk semua masalah yang mungkin terjadi di negara ini. Salah satu peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Sesuai dengan [kedudukan tata urutan perundang-undangan](#), perpu berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Membentuk Peraturan perundang-undangan di Indonesia sudah menjadi [tugas, fungsi, dan wewenang presiden dan wakil presiden](#). Apa sebenarnya fungsi dan tujuan adanya perpu di Indonesia?.

Bagir Manan mengemukakan pula tentang fungsi peraturan perundang-undangan, yaitu fungsi Internal dalam fungsi pengaturan perundang-undangan sebagai sub sistem hukum (hukum perundang-undangan) terhadap sistem kaidah hukum pada umumnya secara internal, peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi penciptaan hukum, fungsi pembaharuan hukum, fungsi integrasi pluralisme hukum, fungsi kepastian hukum.

Peraturan Perundang-undangan menjalankan beberapa fungsi²⁹:

a. Fungsi penciptaan hukum

Penciptaan hukum (*rechtschepping*) yang melahirkan sistem kaidah hukum yang berlaku umum dilakukan atau terjadi melalui beberapa cara yaitu melalui putusan hakim (*yurisprudensi*). Kebiasaan yang tumbuh sebagai praktek dalam kehidupan masyarakat atau negara, dan peraturan perundang-undangan sebagai keputusan tertulis pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berlaku secara umum. Secara tidak langsung, hukum dapat pula terbentuk melalui ajaran-ajaran hukum (*doktrin*) yang diterima dan digunakan dalam pembentukan hukum.

b. Fungsi pembaharuan hukum

Fungsi pembaharuan terhadap peraturan perundang-undangan antara lain dalam rangka mengganti peraturan perundang-undangan dari masa pemerintahan Hindia Belanda. Tidak pula kalah pentingnya memperbaharui peraturan perundang-undangan nasional (dibuat setelah kemerdekaan) yang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan perkembangan baru bidang hukum kebiasaan atau hukum adat. Peraturan perundang-undangan berfungsi mengganti hukum kebiasaan atau hukum adat yang tidaksesuai dengan kenyataan-kenyataan baru. Pemanfaat peraturan perundang-undangan sebagai instrumen pembaharuan hukum kebiasaan atau hukum adat sangat bermanfaat, karena dalam hal-hal tertentu kedua hukum yang disebut belakangan tersebut sangat rigid terhadap perubahan.

c. Fungsi integrasi pluralisme sistem hukum

²⁹ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta : Ind. Hill. Co, 1992) *op.cit*, hlm. 123

Pluralisme sistem hukum yang berlaku hingga saat ini merupakan salah satu warisan kolonial yang harus ditata kembali. Penataan kembali berbagai sistem hukum tersebut tidaklah dimaksudkan meniadakan berbagai sistem hukum – terutama sistem hukum yang hidup sebagai satu kenyataan yang dianut dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat. Pembangunan sistem hukum nasional adalah dalam rangka mengintegrasikan berbagai sistem hukum tersebut sehingga tersusun dalam satu tatanan yang harmonis satu sama lain. Mengenai pluralisme kaidah hukum sepenuhnya bergantung pada kebutuhan hukum masyarakat. Kaidah hukum dapat berbeda antara berbagai kelompok masyarakat, tergantung pada keadaan dan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan.

d. Fungsi kepastian hukum

Kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) merupakan asas penting dalam tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum (*hendhaving, uitvoering*). Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi dan pada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Namun, perlu diketahui, kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis.

Tujuan dari peraturan perundangan bagi kehidupan bermasyarakat untuk mengatur dan menertibkan kehidupan berbangsa dan bernegara. Manfaat dari peraturan perundangan adalah menjaga ketertiban di tengah masyarakat, menjamin hak-hak warga negara, mengatur kewajiban warga negara, memberikan petunjuk dan batasan bagi lembaga-lembaga negara, mengamankan wilayah negara Republik Indonesia, memberikan kepastian hukum bagi warga negara,

memberikan rasa aman pada warga negara, memberikan rasa takut dan efek jera pada para pelanggar peraturan, dan memberikan keadilan peradilan bagi seluruh warga negara.

Menurut Bagir Manan, ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan yang demikian mengandung beberapa prinsip, yakni³⁰ :

- 1) Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya;
- 2) Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi;
- 3) Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya;
- 4) Suatu Peraturan Perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan sederajat; dan
- 5) Peraturan Perundang-undangan yang sejenis, apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut.

³⁰ Bagir Manan *Teori dan Politik Konstitusi* (Yogyakarta: FH UII Pres, 2004) Hlm. 143

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Adapun ruang lingkup penelitian ini adalah segala hal yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 Perihal kedudukan hukum mantan narapidana korupsi sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024.

B. Jenis Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang mempunyai tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala tertentu. Berdasarkan permasalahan yang diangkat, maka jenis penelitian yang peneliti gunakan dalam penyusunan penulisan hukum ini adalah

penelitian hukum normatif atau kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) yang mencakup³¹:

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum, yaitu penelitian terhadap unsur-unsur hukum baik unsur ideal (*normwissenschaft/sollenwissenschaft*) yang menghasilkan kaidah-kaidah hukum melalui filsafat hukum dan unsur nyata (*tatsachenwissenschaft/seinwissenschaft*) yang menghasilkan hukum tertentu (tertulis).
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum, yaitu mengadakan identifikasi terhadap pengertian pokok dalam hukum seperti subjek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum dalam peraturan perundangan.
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, yaitu meneliti keserasian hukum positif (peraturan perundangan) agar tidak bertentangan berdasarkan hierarki perundang-undangan (*strafenaufbau*)
- d. Perbandingan hukum, yaitu membangun pengetahuan umum mengenai hukum positif dengan membandingkan sistem hukum di suatu negara dengan sistem hukum di negara lainnya.
- e. Sejarah hukum, yaitu meneliti perkembangan hukum positif (peraturan perundang-undangan) dalam kurun waktu tertentu (misalnya: hukum tanah, perkawinan, perpajakan perusahaan dan sebagainya).

C. Pendekatan Dalam Penelitian

Adapun pendekatan dalam penelitian ini yang pertama menggunakan³²:

³¹ Mamudji, S S, *Penelitian Hukum Normatif Suatu tinjauan Singkat* (Jakarta: PT. Rajagrafindo, 1995) hlm.14

³² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005) hlm.181

- 1) Pendekatan perundang-undangan (statute approach), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Hierarki Peraturan perundang-undangan.
- 2) Pendekatan yang kedua adalah pendekatan kasus (case approach) yaitu: pendekatan ini dilakukan dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah adalah merupakan kasus yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Yaitu Hak politik calon anggota legislatif periode 2019-2024. Hal pokok yang dikaji pada setiap permasalahan adalah Hak politik Warga Negara Indonesia khususnya mantan narapidana korupsi suntuk maju sebagai calon anggota legislatif periode 2019-2024 berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum serta pandangan Hak Asasi Manusia dan sinkronisasi antara kedudukan 2 (dua) objek hukum yang berbeda berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan.
- 3) Pendekatan yang ketiga yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan konseptual ini dilakukan untuk memecahkan masalah yang dihadapi pandangan/doktrin sehingga akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

D. Sumber Data

Dalam penelitian selalu diperlukan bahan atau data yang akan kemudian diolah dan selanjutnya dianalisis untuk mencari jawaban dari permasalahan penelitian yang akan diajukan. Adapun jenis dan sumber data yang akan digunakan sebagai dasar untuk menunjang penelitian ini adalah data yang akan dikumpulkan berasal dari data sekunder. Data sekunder yang dimaksud antara lain³³:

1) Bahan hukum primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini bahan hukum primer adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Hierarki Peraturan perundang-undangan.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder terdiri dari bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yang diperoleh dari studi kepustakaan berupa pandangan-pandangan dari ahli hukum, kamus hukum, prinsip-prinsip dasar (asas-asas hukum) serta buku-buku yang berisi tentang Hak Asasi Manusia, Lembaga Legislatif, serta Pemilihan umum.

3) Bahan hukum tersier

³³ *Ibid*, hlm.181

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yang diperoleh dari studi kepustakaan seperti kamus hukum, kamus kamus-kamus lainnya yang berkaitan dengan rumusan masalah yang ditentukan didalam penulisan ini, serta pemanfaatan media internet. Bahan ini juga penting untuk mendukung proses analisis hukum lainnya.

E. Tempat Penelitian

Dalam penelitian hukum normatif, tempat atau lokasi penelitiannya jelas dilakukan di berbagai Perpustakaan, Perpustakaan perguruan Tinggi Negeri, Perpustakaan umum, dan Perpustakaan swasta³⁴. Perpustakaan yang dikunjungi adalah perpustakaan yang didalamnya terdapat bahan-bahan hukum yang dicari yang berkaitan dengan topik penelitian. Selain itu, lokasi penelitian atau tempat penelitian dapat dilakukan dengan penelusuran media internet.

F. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian yuridis normatif dan kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan berbagai bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelusuran bahan hukum tersebut dilakukan dengan cara metode studi kepustakaan (*Library Research*), yang digunakan untuk mencari jawaban atas

³⁴ Mamudji, S S, *Penelitian Hukum Normatif Suatu tinjauan Singkat* (Jakarta: PT. Rajagrafindo, 1995) *Op.cit* hlm. 42

rumusan masalah melalui sumber bacaan (referensi) dan juga pemanfaatan media internet dalam melakukan suatu penelusuran penelitian.

G. Teknik Analisis

Analisis hasil penelitian merupakan kegiatan yang berupa telaah terhadap hasil pengolahan berupa bahan penelitian dengan kajian pustaka yang telah dilakukan sebelumnya. Analisis hasil penelitian ini dilakukan dengan cara mengkritisi, mendukung, atau memberi komentar, kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap kajian penelitian dengan pikiran sendiridan bantuan kajian pustaka. Metode analisis untuk penelitian hukum normatif berupa metode preskriptif yaitu metode analisis yang memberikan penilaian (justifikasi) tentang objek yang diteliti apakah benar atau salah, dan apa yang seyogyanya menurut hukum³⁵.

³⁵ Al. M. E, *Buku Pedoman Penulisan Hukum* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2007) hlm.40-41