

PEMAKNAAN NORMA HAK ASASI MANUSIA DALAM UUD 1945 BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Aan Eko Widiarto
Muchamad Ali Safa'at
Mardian Wibowo

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jl. MT Haryono Nomor 169 Malang
Email : eko.widiarto@gmail.com

Abstract

The authority of judicial review of an Act by the Constitutional Court holds a strategic position in strengthening the rule of law in Indonesia, which is one of the characteristics is the recognition and protection of human rights. The Constitutional Court in exercising judicial review authority has interpreted various provisions of the 1945 Constitution on human rights. Some of which reinforce the meaning as grammatically read in the 1945 Constitution, but there are also decisions that mean differently than the grammatical meaning. This research was conducted to know the meaning of the provisions in the 1945 Constitution which regulate human rights, and to know whether such decision even change the meaning of human rights. This is a normative juridical research. The approach used includes theoretical and conceptual approach. This study concluded that the decisions of the Constitutional Court other than affirming the meaning of human rights, the Constitutional Court also has shifted (expand) some of the meaning of human rights contained in the 1945 Constitution.

Key words: *Constitutional Court, human rights, legal interpretation*

Abstrak

Kewenangan pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi menempati posisi strategis dalam penguatan negara hukum di Indonesia, yang salah satu cirinya adalah adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. MK dalam menjalankan kewenangan pengujian undang-undang telah menafsirkan berbagai ketentuan UUD 1945 mengenai hak asasi manusia, yang beberapa penafsiran tersebut menguatkan makna sebagaimana secara gramatikal terbaca dalam UUD 1945 namun terdapat pula putusan yang memaknai secara berbeda dibandingkan makna gramatikal UUD 1945. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui makna ketentuan dalam UUD 1945 yang mengatur mengenai hak asasi manusia, serta untuk mengetahui apakah melalui putusan MK terjadi pergeseran bahkan perubahan makna hak asasi manusia dimaksud. Metode penelitian ini berbentuk penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan teoretis (*theoretical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Berdasarkan analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini disimpulkan bahwa putusan-putusan MK selain menegaskan makna hak asasi manusia sebagaimana terdapat dalam UUD 1945, MK melalui putusannya juga telah menggeser (memperluas) sebagian makna hak asasi manusia yang tercantum di dalam UUD 1945.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, hak asasi manusia, pemaknaan norma

Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi (MK) lahir melalui proses amandemen (perubahan) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). MPR sebagai lembaga yang melakukan perubahan UUD 1945 menambahkan satu fondasi dalam struktur kekuasaan kehakiman di Indonesia yaitu Mahkamah Konstitusi. Keputusan politik MPR demikian sangat fundamental mengingat pada awal kemerdekaan meskipun BPUPKI membahas pembentukan sebuah Mahkamah Konstitusi namun tidak sampai masuk dalam norma UUD 1945.¹

Dirumuskan dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, MK memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban, yaitu i) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar; ii) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; iii) memutus pembubaran partai politik, dan iv) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; serta v) wajib

memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Khusus mengenai kewenangan MK dalam pengujian undang-undang (*toetsing*) sangat terkait dengan pengertian antara *wet in materiële zin* (undang-undang dalam arti materiil) dan *wet in formele zin* (undang-undang dalam arti formal).²

Dalam memutus perkara pengujian undang-undang pada hakikatnya MK memutus apakah suatu ketentuan dalam undang-undang yang diuji bertentangan atau tidak dengan ketentuan dalam UUD 1945. Untuk melaksanakan wewenang tersebut MK harus menggali makna dan menentukan pengertian ketentuan UUD 1945 sehingga dapat dijadikan sebagai batu uji. Proses demikian disebut sebagai proses penafsiran konstitusi. Terdapat berbagai metode penafsiran yang dapat digunakan, seperti original intent, gramatikal, sistematis, kontekstual, hingga penafsiran kritis.³

- 1 Muhammad Yamin dalam masa Sidang II BPUPK tanggal 11 Juli 1945 pernah mengusulkan agar negara Indonesia membentuk suatu Balai Agung atau Mahkamah Tinggi yang bertugas selain menjalankan fungsi kehakiman juga melakukan pengujian undang-undang terhadap hukum adat, hukum syaria, dan Undang-Undang Dasar. Namun gagasan ini tidak cukup mendapat sambutan, bahkan ditolak oleh Soepomo, sehingga tidak muncul dalam rumusan akhir UUD 1945. Lihat Setjen dan Kepaniteraan MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010), hlm. 16-19. Lihat juga Janedjri M. Gaffar, "Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", Surakarta, 17 Oktober 2009, hlm. 4-5.
- 2 Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 57.
- 3 Secara umum metode interpretasi (penafsiran) hukum ini dapat dikelompokkan ke dalam 11 (sebelas) macam, yaitu i) interpretasi gramatikal (menurut bahasa); ii) interpretasi historis; iii) interpretasi sistematis; iv) interpretasi sosiologis atau teleologis; v) interpretasi komparatif; vi) interpretasi futuristik; vii) interpretasi restriktif; viii) interpretasi ekstensif; ix) interpretasi otentik atau secara resmi; x) interpretasi interdisipliner; dan xi) interpretasi multidisipliner. Sedangkan konstruksi hukum dapat dikelompokkan menjadi empat metode, yaitu i) metode *argumentum per analogium* (analogi); ii) metode *argumentum a contrario*; iii) metode penyempitan atau pengkonkritan hukum (*rechtsvervijsnings*); dan iv) fiksi hukum. Lihat Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Konsorsium Ilmu Hukum Depdikbud, dan The Asia Foundation, 1993), hlm. 14-20; Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, (Sinar Harapan, 2005), hlm. 164-175; dan Yudha Bhakti Ardhiwisastro, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2000), hlm. 9-12.

Penafsiran sesungguhnya dilakukan oleh DPR dan Presiden pada saat membentuk undang-undang untuk melaksanakan UUD 1945. Namun karena UUD 1945 menentukan bahwa undang-undang dapat dimohonkan pengujian kepada MK berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan dinyatakan bahwa putusannya bersifat final dan mengikat, maka penafsiran MK yang merupakan penafsiran akhir.⁴ Putusan MK dalam perkara pengujian undang-undang harus diperhatikan dalam upaya pembangunan hukum nasional khususnya perubahan perundang-undangan.⁵ Putusan-putusan tersebut memuat penafsiran terhadap ketentuan dalam konstitusi baik di bidang politik,⁶ ekonomi,⁷ maupun sosial budaya.⁸

Dalam kaitannya dengan penguatan negara hukum,⁹ MK mengambil peranan sebagai penafsir UUD 1945 melalui kewenangan pengujian undang-undang. Hal

yang ditafsirkan oleh MK adalah ketentuan-ketentuan (baik pasal dan/atau ayat) dalam UUD 1945 yang mengatur hak asasi manusia. Kewenangan melakukan penafsiran adalah kewenangan strategis, baik bagi MK maupun bagi warga negara, karena penafsiran yang diberikan MK akan menjadi pedoman atau acuan bagi pelaksanaan bahkan perumusan undang-undang.

Penafsiran membutuhkan keleluasaan untuk bergerak dari satu makna menuju makna yang lain. Dalam dunia hukum keleluasaan demikian diperlukan namun sekaligus memiliki batasan atau rambu-rambu justru demi menjaga tercapainya tujuan hukum itu sendiri.¹⁰ Apalagi jika dikaitkan dengan supremasi konstitusi yang dianut oleh Negara Republik Indonesia sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

4 Moh. Mahfud MD, *Wewenang Mahkamah Konstitusi Memutus Pengujian Undang-Undang, disampaikan dalam Ceramah Pasis Sespim Polri*, (Jakarta, 10 Desember 2008), hlm. 5-6.

5 O. Hood Phillips and Paul Jackson, *Constitutional And Administrative Law*, Eighth Edition, (London: Sweet & Maxwell, 2001), hlm. 7-8.

6 Misalnya Putusan MK Nomor 011-017/PUU-I/2003 yang mengembalikan hak politik pasif dan aktif eks anggota PKI dan organisasi terlarang lainnya.

7 Misalnya Putusan MK Nomor 002/PUU-I/2003 dalam perkara permohonan konstitusionalitas Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, dan Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU- I/2003 yang menyatakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 secara keseluruhan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

8 Misalnya Putusan Nomor 011/PUU-III/2005 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

9 Ciri negara hukum menurut Padmo Wahyono adalah i) menghormati dan melindungi hak-hak asasi manusia; ii) mekanisme kelembagaan yang demokratis; iii) tertib hukum; dan iv) kekuasaan kehakiman yang bebas. Lihat H. Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Alumni, 2008), hlm. 16.

Abdul Rasyid Thalib berpendapat ciri khas negara hukum adalah i) pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan; ii) peradilan yang bebas dan tidak memihak, serta tidak dipengaruhi oleh kekuasaan atas kekuatan apapun juga; dan iii) legalitas, dalam arti dalam semua bentuknya. Lihat Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti), hlm.17-18.

10 Tujuan hukum adalah mencapai keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum. Lihat H. Iriyanto A. Baso Ence, *Ibid.*, hlm. 18.

Hal-hal demikian menunjukkan pentingnya posisi putusan MK dalam pengujian undang-undang terutama putusan yang dalam pertimbangan hukumnya memberikan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan HAM yang ada di dalam UUD 1945. Penting pula untuk mengetahui keberadaan putusan-putusan dimaksud serta memahami makna hak asasi manusia yang dirumuskan oleh MK dalam putusannya karena putusan MK menjadi hukum positif yang berlaku dan mengikat seluruh warga negara (*erga omnes*). Permasalahan yang penting untuk diteliti berdasarkan latar belakang tersebut meliputi:

- a. Apa makna norma yang mengatur HAM dalam UUD 1945 berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi?
- b. Apa terdapat pergeseran makna norma yang mengatur HAM dalam UUD 1945 akibat putusan Mahkamah Konstitusi yang diputus sebelum dengan sesudahnya?

Sesuai dengan permasalahan tersebut maka penelitian ini menggunakan bentuk penelitian doktrinal atau juga disebut sebagai penelitian normatif.¹¹ Penelitian ini mengonsepsikan hukum sebagai putusan hakim *in concreto* yang akan dianalisis dari sisi *ratio legis* yang digunakan serta implikasinya terhadap makna ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan teoretis (*theoretical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan teoretis

digunakan untuk menemukan makna ketentuan UUD 1945 yang timbul akibat putusan MK. Pendekatan konsep digunakan untuk merumuskan pergeseran makna ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 akibat putusan Mahkamah Konstitusi yang diputus sebelum dengan sesudahnya.

Data dalam penelitian ini diperoleh dari bahan hukum, yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah putusan-putusan MK dalam perkara pengujian Undang-Undang (PUU) terkait dengan kewenangan lembaga negara mulai tahun 2003 sampai tahun 2016. Putusan-putusan dipilih berdasarkan kriteria amar putusan dan isi putusan yang mengandung penafsiran terhadap konstitusi, serta berdasarkan materi muatan konstitusi, yaitu tentang kelembagaan negara, hak asasi manusia, dan kebijakan nasional. Berdasarkan amar putusan, putusan yang akan dijadikan sebagai bahan hukum adalah putusan dengan amar mengabulkan dan menyatakan permohonan ditolak. Bahan hukum sekunder adalah dokumen-dokumen selain produk hukum yang memberikan informasi tambahan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini antara lain meliputi literatur penafsiran konstitusi serta hasil penelitian dan artikel ilmiah terkait dengan penafsiran dalam putusan MK. Analisis dilakukan untuk menjawab masalah

11 Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: Huma, 2000), hlm. 145 – 177.

penelitian yang saling terkait satu dengan lainnya. Setelah dilakukan pengumpulan data, dilakukan klasifikasi sesuai dengan relevansinya dengan masalah penelitian.

Pembahasan

A. Makna Norma HAM dalam UUD 1945 Berdasarkan Putusan MK

Salah satu kewenangan MK sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) UU MK adalah menguji undang-undang terhadap Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Makna kata “terhadap” dalam kewenangan dimaksud adalah bahwa MK menggunakan norma-norma yang ada di dalam UUD 1945 sebagai acuan nilai bagi norma-norma suatu undang-undang. Norma suatu undang-undang dinyatakan bernilai konstitusional apabila bersesuaian dan/atau tidak melanggar norma UUD 1945. Sebaliknya, norma undang-undang dinyatakan inkonstitusional apabila tidak sesuai atau melanggar norma UUD 1945.

Gambar 1
Perkara Pengujian Undang-Undang Tahun 2003-2016



Sumber: Laporan Tahunan MK 2016.

Berdasarkan grafik tersebut, total perkara PUU yang ditangani MK sejak 2003 hingga 2016 sebanyak 1.032 perkara dan telah diputus sebanyak 954 perkara. Adapun rincian perkara yang diputus jika diklasifikasikan berdasarkan amar putusan, sebanyak 222 perkara dikabulkan, 331 perkara ditolak, 281 perkara tidak diterima, 16 perkara gugur, 98 perkara ditarik kembali, dan terhadap 6 perkara MK menyatakan tidak berwenang. Sedangkan sisanya, sebanyak 78 perkara PUU masih dilanjutkan proses pemeriksaannya pada 2017.¹²

Dalam proses pengujian dimaksud MK melakukan penafsiran, baik terhadap norma undang-undang yang sedang diuji maupun terhadap norma UUD 1945 yang dijadikan sebagai parameter, tolok ukur, atau batu uji. Penafsiran demikian diperlukan, terutama terhadap norma UUD 1945, karena norma UUD 1945 dirumuskan secara singkat namun padat, sehingga pada banyak kasus tidak bisa dimaknai secara harfiah.

Sejak 2003 sampai saat ini MK telah memeriksa dan memutus perkara pengujian undang-undang dengan menggunakan beragam norma UUD 1945 sebagai batu uji, antara lain norma-norma mengenai hak asasi manusia yang terdapat dalam Pasal 28A s/d Pasal 28J UUD 1945. Pasal 28A s/d Pasal 28J tersebut terkumpul dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Dari sekian banyak perkara pengujian undang-undang yang menggunakan pasal-pasal tentang HAM

terdapat banyak putusan yang di dalamnya MK melakukan penafsiran terhadap makna pasal-pasal tentang HAM dimaksud.

Sebagai catatan, terjadi pergeseran pola pengujian undang-undang oleh MK, yaitu dari yang semula pemohon diwajibkan menyebutkan dengan terang pasal dan/atau ayat UUD 1945 yang diminta sebagai batu uji atau parameter uji, kemudian bergeser bahwa permohonan pengujian undang-undang tidak wajib lagi menyebutkan secara tegas batu uji yang diinginkan pemohon. Pergeseran demikian tidak dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi namun diterapkan dalam persidangan pengujian undang-undang.

Implikasi dari perubahan konsep demikian adalah bahwa MK tidak lagi menguji undang-undang menggunakan norma UUD 1945 secara parsial, melainkan menggunakan norma UUD 1945 secara komprehensif. Dari perspektif pemohon konsep demikian tentu memudahkan karena mengurangi resiko kesalahan pemohon dalam menemukan dan menentukan batu uji. Di sisi lain konsep demikian memberikan tugas lebih besar dan berat karena MK harus memeriksa semua kemungkinan pelanggaran konstitusional yang ditimbulkan oleh norma undang-undang yang sedang diuji.

Implikasi berikutnya, secara teknis bagi penelitian ini, adalah semakin sulitnya ditemukan putusan-putusan MK yang menafsirkan pasal dan/atau ayat UUD 1945 mengenai HAM. Terutama putusan-putusan

12 Laporan Tahunan MK 2016, hlm. 9.

MK yang pemohon tidak lagi diwajibkan untuk menyebutkan dan menguraikan norma UUD 1945 sebagai batu uji. Hal demikian karena MK tidak lagi (setidaknya jarang) menafsirkan pasal dan/atau ayat UUD 1945 secara parsial, melainkan melakukan penafsiran secara komprehensif. Berikut ini putusan-putusan MK yang berisi penafsiran terhadap pasal dan/atau ayat UUD 1945 mengenai hak asasi manusia.

Hak Terbebas dari Tindakan Diskriminatif yang dimaknai oleh MK dalam putusan berikut:

- a. Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 23/2003 tentang Pemilu Presiden dan Wapres, UU 24/2003 tentang MK, UU 5/2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU 15/2006 tentang BPK, bertanggal 11 Desember 2007.
- b. Putusan Nomor 008/PUU-II/2004 mengenai Pengujian UU 23/2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, bertanggal 23 April 2004.
- c. Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, bertanggal 31 Mei 2005.
- d. Putusan Nomor 023/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian UU 49/Prp/1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, bertanggal 21 Desember 2006.
- e. Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, bertanggal 23 Juli 2007.
- f. Putusan Nomor 005/PUU-I/2003 mengenai Pengujian UU 32/2002 tentang Penyiaran, bertanggal 28 Juli 2004.
- g. Putusan Nomor 11/PUU-VI/2008 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 29/2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, bertanggal 5 Agustus 2008.
- h. Putusan Nomor 16/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian UU 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan UU 14/1985 juncto UU 5/2004 juncto UU 3/2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung serta UU 8/1981 tentang Hukum Acara Pidana, bertanggal 15 Desember 2010.
- i. Putusan Nomor 36/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian UU 12/2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 22/2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, bertanggal 11 April 2011.
- j. Putusan Nomor 81/PUU-XII/2014 mengenai Pengujian UU 14/1985 tentang Mahkamah Agung, bertanggal 11 Maret 2015.

- k. Putusan Nomor 91/PUU-XII/2014 mengenai Pengujian UU 5/2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan UU 3/2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, bertanggal 19 Maret 2015.

Dari berbagai putusan di atas, pada pokoknya MK memberikan pengertian diskriminasi sebagai sebuah perlakuan berbeda terhadap hal yang sama,¹³ atau merujuk pada pengertian diskriminasi dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia maupun dalam Article 2 Paragraph (1) International Covenant on Civil and Political Rights, yaitu

“setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya”.

Dengan demikian hak terbebas dari tindakan diskriminatif adalah hak untuk

terbebas dari segala pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung yang didasarkan pada hal-hal sebagaimana diuraikan di atas.

Hak Asasi yang Dapat Dikurangi dan Tidak Dapat Dikurangi yang dimaknai oleh MK dalam putusan berikut:

- a. Putusan Nomor 006/PUU-I/2003 mengenai Pengujian UU 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bertanggal 30 Maret 2004.
- b. Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 mengenai Pengujian UU 12/2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, bertanggal 24 Februari 2004.
- c. Putusan Nomor 012/PUU-I/2003 mengenai Pengujian UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, bertanggal 28 Oktober 2004.
- d. Putusan Nomor 013/PUU-I/2003 mengenai Pengujian UU 16/2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Pada Peristiwa Peledakan Bom Di Bali Tanggal 12 Oktober 2002 Menjadi Undang-Undang, bertanggal 23 Juli 2004.
- e. Putusan Nomor 2-3/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 22/1997 tentang Narkotika, bertanggal 30 Oktober 2007.
- f. Putusan Nomor 22/PUU-XII/2014

¹³ Lihat Putusan Nomor 81/PUU-XII/2014 mengenai Pengujian UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, bertanggal 11 Maret 2015.

mengenai Pengujian UU 42/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, bertanggal 28 Mei 2014.

Beberapa putusan yang ditemukan di atas menunjukkan dengan jelas bahwa bagi MK semua hak asasi manusia dapat dibatasi, kecuali dinyatakan sebaliknya di dalam UUD 1945.¹⁴ Hak-hak asasi manusia yang tercantum di dalam UUD 1945 harus dibaca sebagai satu rangkaian yang diakhiri oleh ketentuan Pasal 28J ayat (2), yaitu ketentuan yang menyatakan bahwa semua orang dalam menjalankan hak dan kewajibannya wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Hak atas Pengakuan, Jaminan, Perlindungan dan Kepastian Hukum yang Adil, dimaknai MK dalam putusan sebagai berikut:

- g. Putusan Nomor 055/PUU-II/2004 mengenai Pengujian UU 12/2003 tentang Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD, bertanggal 21 Oktober 2004.
- h. Putusan Nomor 067/PUU-II/2004 mengenai Pengujian UU 5/2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, bertanggal 15 Februari 2005.
- i. Putusan Nomor 005/PUU-III/2005 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, bertanggal 22 Maret 2005.

j. Putusan Nomor 019-020/PUU-III/2005 mengenai Pengujian UU 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, bertanggal 28 Maret 2006.

k. Putusan Nomor 025/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian UU 14/2005 tentang Guru dan Dosen, bertanggal 22 Februari 2007.

l. Putusan Nomor 20/PUU-VI/2008 mengenai Pengujian UU 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bertanggal 15 Agustus 2008.

Hak akan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, sejauh dapat ditemukan dalam enam putusan tersebut menunjukkan bahwa makna hak tersebut adalah kewajiban negara untuk memperlakukan secara sama semua kelompok dalam kategori yang sama. Misalnya semua warga negara dalam kategori guru harus diberi perlindungan hukum yang sama meskipun terdapat guru yang diangkat oleh Pemerintah serta di sisi lain terdapat guru yang diangkat oleh satuan pendidikan non-Pemerintah.

Hak untuk Tidak Dituntut Berdasarkan Hukum yang Berlaku Surut yang dimaknai MK dalam Putusan Nomor 065/PUU-II/2004 mengenai Pengujian UU 26/2000 tentang Pengadilan HAM, bertanggal 3 Maret 2005. Melalui putusan tersebut MK berpendapat bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut (asas non-retroaktif)

¹⁴ Lihat Putusan Nomor 013/PUU-I/2003 mengenai Pengujian UU Nomor 16 Tahun 2003, bertanggal 23 Juli 2004.

bukan hal yang berlaku mutlak. Menurut MK asas non-retroaktif berdasarkan berbagai pertimbangan terutama keadilan dan kemanfaatan dapat disimpangi berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Bagi MK asas non-retroaktif hanya dapat disimpangi semata-mata demi menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan demi memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Hak atas Air yang telah dimaknai oleh MK dalam Putusan 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 mengenai Pengujian UU 7/2004 tentang Sumber Daya Air, bertanggal 19 Juli 2005. Hak atas air sebagai hak asasi manusia ditegaskan oleh MK dalam putusan tersebut ini, yang mempertimbangkan bahwa,

“... pengakuan akses terhadap air sebagai hak asasi manusia mengindikasikan dua hal; di satu pihak adalah pengakuan terhadap kenyataan bahwa air merupakan kebutuhan yang demikian penting bagi hidup manusia, di pihak lain perlunya perlindungan kepada setiap orang atas akses untuk mendapatkan air. Demi perlindungan tersebut perlu dipojokkan hak atas air menjadi hak yang tertinggi dalam bidang hukum yaitu hak asasi manusia.”

Hak untuk Tidak Disiksa yang dimaknai MK dalam Putusan Nomor 018/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian UU 8/1981 tentang Hukum Acara Pidana, bertanggal 20 Desember 2006. Dalam putusan ini MK tidak

memaknai secara terang apa yang dimaksud dengan hak untuk tidak disiksa. Hal demikian karena MK membahas hak asasi ini dalam konteks pranata penahanan. Secara negasi MK menyatakan bahwa hak untuk tidak disiksa (*right against torture*) tidak berkaitan dengan pranata penahanan yang diatur dalam Hukum Acara Pidana.

Hak untuk Bekerja yang dimaknai MK dalam putusannya sebagai berikut:

- a. Putusan Nomor 028-029/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian UU 39/2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Di Luar Negeri, bertanggal 12 April 2007.
- b. Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian UU 36/2009 tentang Kesehatan, bertanggal 1 November 2011.

Hak untuk bekerja sebagai bagian dari hak asasi manusia menurut MK bukan merupakan turunan (*derivative*) dari hak hidup. Menurut MK hak untuk bekerja dan hak hidup berada pada dua kelompok yang berbeda. Hak untuk bekerja berada dalam kelompok hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, sedangkan hak hidup berada dalam kelompok hak-hak sipil dan politik.

MK menegaskan bahwa kedua kelompok hak asasi manusia ini memiliki karakter berbeda. Hak-hak sipil dan politik, dimana terdapat hak hidup, merupakan hak-hak yang negara bersifat pasif terhadapnya dan dapat dituntut atau diminta (*enforceable rights*). Sedangkan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, dimana terdapat hak untuk bekerja,

merupakan hak warga negara yang negara diharuskan berperan aktif dan pemenuhannya tidak dapat dituntut secara individual (*non-enforceable rights*).

Hak Memperoleh Pelayanan Kesehatan yang dimaknai oleh MK dalam Putusan Nomor 4/PUU-V/2007 terkait pengujian UU 29/2004 tentang Praktik Kedokteran, bertanggal 19 Juni 2007. Dalam putusan ini MK menegaskan bahwa hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan merupakan bagian dari hak asasi manusia sebagaimana tercantum dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945.

Hak untuk Mengembangkan Diri yang dimaknai oleh MK dalam Putusan Nomor 15/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, bertanggal 27 November 2007. Hak untuk mengembangkan diri menurut MK antara lain meliputi hak atas pemenuhan kebutuhan dasar, hak atas pendidikan, serta hak untuk memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya. Lebih lanjut, menurut MK hak untuk mengembangkan diri tidak meliputi hak setiap warga negara untuk ikut serta dalam pemerintahan.

Hak Hidup yang dimaknai MK dalam putusan berikut ini:

- a. Putusan Nomor 16/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 12/2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, bertanggal 23 Oktober 2007.
- b. Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian UU 32/2002 tentang

Penyiaran, bertanggal 10 September 2009.

Hak hidup sebagai hak asasi manusia yang diatur dalam Pasal 28A UUD 1945 dimaknai oleh MK sebagai hak hidup orang/manusia (*natuurlijke persoon*) dan bukan hak hidup badan hukum (*rechtspersoon*). MK memaknai hak untuk hidup dalam pasal tersebut selain “hak untuk hidup seseorang” meliputi juga “hak untuk mempertahankan kehidupan”. Menurut MK hal demikian berarti UUD 1945 memberi jaminan dari setiap tindakan atau upaya yang hendak menghilangkan nyawa seseorang secara melawan hukum, serta UUD 1945 melindungi dari segala tindakan, atau upaya yang hendak menghilangkan, membatasi, atau mengurangi hak hidup dan kehidupan seseorang.

Hak atas Perlakuan Khusus yang dimaknai MK dalam putusan sebagai berikut:

- a. Putusan Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian UU 44/2008 tentang Pornografi, bertanggal 25 Maret 2010.
- b. Putusan Nomor 143/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian UU 19/2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, bertanggal 7 Mei 2010.
- c. Putusan Nomor 38/PUU-IX/2011 mengenai Pengujian UU 1/1974 tentang Perkawinan, bertanggal 27 Maret 2012.
- d. Putusan Nomor 95/PUU-X/2012 mengenai Pengujian UU 14/2005 tentang Guru dan Dosen, bertanggal 28 Maret 2013.

Hak atas perlakuan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 dimaknai MK sebagai bentuk,

“... jaminan konstitusional bagi pihak yang mengalami peminggiran, ketertinggalan, pengucilan, pembatasan, pembedaan, kesenjangan partisipasi dalam politik dan kehidupan publik yang bersumber dari ketimpangan struktural dan sosial-kultural masyarakat secara terus menerus (diskriminasi), baik formal maupun informal, dalam lingkup publik maupun privat atau yang dikenal dengan affirmative action, sehingga diperlukan tindakan khusus sementara dengan tujuan membuka peluang dan kesempatan bagi mereka agar dapat berpartisipasi aktif dalam kehidupan publik secara adil dan seimbang;”¹⁵

Menurut MK tindakan afirmatif demikian “mengacu pada kebijakan yang berkenaan dengan ras, etnis, cacat fisik, karir militer, gender, orang-orang tua, atau kelas sosial menjadi pertimbangan dalam upaya untuk mempromosikan kesempatan yang sama atau meningkatkan kemampuan kelompok yang tertinggal atau yang kurang diuntungkan untuk mencapai keadilan”, sehingga tindakan afirmatif bukan merupakan diskriminasi, melainkan harus dimaknai sebagai koreksi, asistensi (pembantuan), serta kompensasi terhadap perlakuan diskriminatif dan tidak adil yang dialami warga negara tertentu. Tentu tindakan afirmatif bersifat sementara, yaitu “sekadar” demi mempercepat tercapainya kesetaraan secara substansif atau kesetaraan

secara de facto antara pihak yang dikenai tindakan afirmatif dengan lain warga negara. Karena bersifat sementara maka tindakan afirmatif harus dihentikan begitu kesetaraan telah tercapai.

Hak Memeluk Agama yang dimaknai MK dalam Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian UU 1/Pnps/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, bertanggal 19 April 2010. Putusan ini menegaskan bahwa kebebasan beragama (freedom of religion) merupakan salah satu bentuk hak asasi manusia yang paling mendasar dan fundamental bagi setiap manusia.

Hak Berserikat yang dimaknai oleh MK dalam Putusan Nomor 82/PUU-XI/2013 mengenai Pengujian UU 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, bertanggal 23 Desember 2014. Hak berserikat sebagaimana diatur oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 oleh MK dinyatakan sebagai salah satu dari prinsip negara demokrasi. Dengan demikian bagi MK setiap orang berhak dan bebas untuk membentuk maupun mengikuti/bergabung dengan organisasi tertentu di wilayah Negara Republik Indonesia. Namun demikian, tentu saja kebebasan berserikat tidak boleh sebebas-bebasnya melainkan dibatasi oleh ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Selain beberapa putusan di atas MK dalam memaknai hak-hak asasi manusia meyakini bahwa jaminan HAM tidak dapat lepas dari kewajiban dasar yang harus dimiliki setiap

¹⁵ Lihat Putusan Nomor 143/PUU-VII/2009 mengenai Pengujian UU Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, bertanggal 7 Mei 2010.

orang. Kewajiban dasar demikian muncul dari keberadaan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945. Ayat (1) tersebut tidak mengatur hak konstitusional melainkan mengatur kewajiban setiap orang untuk menghormati hak asasi orang lain.

Esensi ketentuan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 adalah penegasan bahwa dalam setiap hak selalu melekat kewajiban, paling tidak kewajiban untuk tidak menyalahgunakan hak itu. Dengan kata lain Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa selain pembatasan sebagaimana disebutkan dalam pasal tersebut, pembatasan terhadap hak asasi manusia itu juga mewujud dalam bentuk kewajiban untuk menghormati hak asasi sama yang dimiliki oleh orang lain. Hal ini adalah konsekuensi dari fitrah manusia sebagai makhluk sosial. A. Masyhur Effendi menjelaskan kewajiban dasar sama dengan kewajiban asasi sebagai berikut:

Kewajiban asasi menjadi semacam beban yang harus dilaksanakan bersama. Lebih-lebih bila dikaitkan dengan asas hukum, dimana antara hak dan kewajiban merupakan wujud hukum, tidak ada hukum tanpa hak dan kewajiban plus tanggung jawab, ditambah dasar agama, etika, adat, menempatkan kewajiban selalu sejalan dengan ide hak asasi itu sendiri.¹⁶

Konsep demikian dituangkan MK dalam Putusan Nomor 19/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,

bertanggal 13 November 2007. Dalam putusan tersebut MK berpendapat bahwa,

“... Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 tidak mengatur substansi hak konstitusional tertentu warga negara yang kemungkinan dapat dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang. Ketentuan Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 ini adalah berkait dan merupakan konsekuensi logis dari ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Indonesia adalah negara hukum”. Salah satu unsur atau syarat dari negara hukum adalah adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itulah perlu ditegaskan bahwa, sebagai negara hukum, hak asasi manusia itu dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

...

Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 bukanlah mengatur hak konstitusional melainkan mengatur kewajiban setiap orang untuk menghormati hak asasi orang lain. Esensi dari ketentuan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 adalah penegasan bahwa dalam setiap hak selalu melekat kewajiban, paling tidak kewajiban untuk tidak menyalahgunakan hak itu. Dengan kata lain, Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa, selain pembatasan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, pembatasan terhadap hak asasi manusia itu juga mewujud dalam bentuk kewajiban untuk menghormati hak asasi yang sama yang dimiliki oleh orang lain. Hal ini adalah konsekuensi dari fitrah manusia sebagai makhluk sosial.”

¹⁶ A. Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 10.

Dalam konteks hubungan antara jaminan HAM dalam hukum positif dengan jaminan HAM yang diatur dalam hukum internasional, MK berpendirian bahwa jaminan HAM dalam hukum positif nasional yang harus diutamakan. Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 mengenai Pengujian UU 10/2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, bertanggal 23 Desember 2008. Hal demikian dinyatakan oleh MK sebagai berikut.

“[3.16] Menimbang bahwa memang benar, affirmative action adalah kebijakan yang telah diterima oleh Indonesia yang bersumber dari CEDAW, tetapi karena dalam permohonan a quo Mahkamah dihadapkan pada pilihan antara prinsip UUD 1945 dan tuntutan kebijakan yang berdasarkan CEDAW tersebut maka yang harus diutamakan adalah UUD 1945. Sejauh menyangkut ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 bahwa “setiap orang berhak mendapat perlakuan khusus” maka penentuan adanya kuota 30% (tiga puluh per seratus) bagi calon perempuan dan satu calon perempuan dari setiap tiga calon anggota legislatif, menurut Mahkamah sudah memenuhi perlakuan khusus tersebut;”

Demikian pula dalam Putusan Nomor 1/PUU-IX/2011 mengenai Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, bertanggal 25 Juli 2011, MK berpendapat bahwa,

“[3.13.4] ... oleh sebab itu penggunaan kebebasan atau hak setiap orang tidaklah dapat digunakan sedemikian rupa tanpa batas sehingga menyerang kehormatan atau nama baik seseorang. Sebab hal demikian

bukan hanya bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, ... dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan ..., tetapi juga bertentangan dengan hukum internasional;”

B. Pergeseran Makna Norma HAM dalam UUD 1945 Akibat Perbedaan Putusan MK.

Beberapa putusan yang sudah diuraikan sebelumnya menunjukkan pendirian MK akan makna jenis-jenis HAM di Indonesia. Sebagian besar putusan MK telah memaknai secara konsisten berbagai norma HAM dalam UUD 1945. Namun ditemukan beberapa makna atas jenis HAM telah mengalami pergeseran makna. Pergeseran demikian terlihat pada beberapa putusan MK sebagaimana diuraikan berikut ini.

1. Hak Terbebas dari Tindakan Diskriminatif
Menurut MK makna Hak Terbebas dari Tindakan Diskriminatif ini adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya

dan aspek kehidupan lainnya. Dengan demikian hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidaklah secara langsung berhubungan dengan kesempatan untuk menduduki jabatan publik atau hak untuk turut serta dalam pemerintahan, melainkan lebih pada konteks penerapan prinsip *due process of law* dalam negara hukum yang demokratis.

Makna Hak Terbebas dari Tindakan Diskriminatif ini telah secara konsisten diikuti dalam putusan-putusan MK sesudahnya, yakni:

- a. Putusan Nomor 008/PUU-II/2004 mengenai Pengujian UU 23/2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, bertanggal 23 April 2004;
- b. Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, bertanggal 31 Mei 2005; dan
- c. Putusan Nomor 023/PUU-IV/2006 mengenai Pengujian UU 49/Prp/1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, bertanggal 21 Desember 2006.

Namun terdapat sedikit pergeseran makna yakni dengan memperluas makna diskriminatif dengan tidak hanya mendasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, maupun keyakinan politik.

Dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 mengenai Pengujian UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, bertanggal 23 Juli 2007, pemberlakuan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan yang hanya dilakukan di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam dapat menimbulkan terlanggarnya hak warga negara yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian menurut Mahkamah pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan haruslah dibuka pada daerah lain agar tidak terdapat adanya dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Putusan tersebut telah memasukkan kesamaan hak bagi pemilih untuk memilih kepala daerah yang maju dalam kontestasi pemilihan kepala daerah secara perseorangan, serta hak bagi calon kepala daerah untuk mengikuti pemilihan kepala daerah sebagai calon perseorangan.

2. Hak untuk Tidak Dituntut Berdasarkan Hukum yang Berlaku Surut

Mengenai hak jenis ini MK konsisten memberikan makna. Pergeseran terjadi justru karena adanya pemaknaan yang tidak semata-mata didasarkan hanya pada Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Menurut MK hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut merupakan hak asasi manusia yang -meskipun- ditentukan oleh Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, namun

17 Penafsiran dengan cara melihat/meninjau sejarah pembentukan UUD 1945.

MK dengan mendasarkan pada penafsiran historis¹⁷ berpendapat Pasal 28I ayat (1) tidak boleh dibaca secara berdiri sendiri. MK berpendapat ketentuan Pasal 28I ayat (1) harus dibaca bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2). Apabila dilihat dari sisi penafsiran gramatikal maka telah terjadi pergeseran makna yakni yang sebelumnya Pasal 28I ayat (1) menyatakan “hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut” dimaknai sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi, kemudian berubah menurut MK menjadi hak asasi manusia yang dapat dikurangi.

Dalam pendirian MK dengan menggunakan penafsiran sistematik, hak asasi manusia -termasuk hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut- tidaklah bersifat mutlak, karena dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dan wajib tunduk pada pembatasan yang ditentukan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin penegakan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam satu masyarakat demokratis sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2). Dengan membaca Pasal 28I ayat (1) bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2) tampaklah bahwa hak

untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut (retroaktif) tidaklah bersifat mutlak, sehingga dalam rangka “memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban”, asas non-retroaktif (tidak berlaku surut) dapat dikesampingkan.

Dalam menerapkan asas non-retroaktif haruslah juga diperhitungkan apakah dengan penerapan secara kaku asas non-retroaktif dimaksud akan menimbulkan ketidakadilan, merongrong nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum, sehingga apabila hal itu terjadi justru perlindungan kepada seorang individu secara demikian bukanlah menjadi tujuan hukum. Keseimbangan harus ditemukan antara kepastian hukum dan keadilan dengan memahami arti Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 dengan tidak hanya mendasarkan pada teksnya, tetapi juga mempelajari pengertian asas tersebut dari sejarah, praktik dan tafsiran secara komprehensif. Asas non-retroaktif hanya dapat disimpangi semata-mata demi menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan demi memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Berdasarkan risalah perubahan UUD 1945 disimpulkan bahwa peletakan tentang kewajiban dalam Pasal 28J yang menjadi pasal penutup dari rangkaian hak yang disebutkan mulai Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I

dimaksud, bermakna bahwa pembatasan terhadap hak asasi manusia oleh Pasal 28J adalah untuk melindungi hak orang lain, termasuk pembatasan terhadap non-derogable rights itu sendiri. Pembatasan terhadap non-derogable rights termasuk juga dalam hal ketentuan hukuman mati dalam berbagai undang-undang seperti dalam KUHP, UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan lain sebagainya, merupakan pembatasan terhadap hak hidup dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.¹⁸

Pembatasan demikian harus dilakukan dengan undang-undang yang maksudnya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Tidak ada tempat bagi kebebasan atas nama hak asasi manusia untuk sebebaskan-bebasnya tanpa menghormati hak orang lain. Pembatasan dibenarkan asal ditetapkan dengan undang-undang dan dengan syarat tertentu.¹⁹

Simpulan

Melalui berbagai putusan pengujian undang-undang, terutama pengujian yang menggunakan pasal dan/atau ayat mengenai HAM sebagai dasar pengujian, MK telah menafsirkan atau memberikan makna terhadap pasal dan/atau ayat dalam UUD 1945 yang

mengatur HAM. Terdapat empat belas jenis hak asasi manusia yang telah ditafsirkan oleh MK dalam berbagai putusannya sejak 2003 sampai dengan 2016, meliputi i) hak terbebas dari tindakan diskriminatif; ii) hak asasi yang dapat dikurangi dan tidak dapat dikurangi; iii) hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil; iv) hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut; v) hak atas air; vi) hak untuk tidak disiksa; vii) hak untuk bekerja; viii) hak memperoleh pelayanan kesehatan; ix) hak untuk mengembangkan diri; x) hak hidup; xi) hak atas perlakuan khusus; xii) hak memeluk agama; dan xiii) hak berserikat. Terdapat satu jenis hak asasi manusia yang dikukuhkan atau disebutkan oleh MK dalam putusannya namun belum termaktub/tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu xiv) hak atas air.

Sebagian besar putusan MK telah memaknai secara konsisten norma HAM dalam UUD 1945. Namun terdapat beberapa putusan yang memaknai jenis HAM secara berbeda, yaitu: Pertama, hak terbebas dari tindakan diskriminatif. Menurut MK makna hak terbebas dari tindakan diskriminatif ini adalah hak untuk bebas dari setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa,

18 Setjen dan Kepaniteraan MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010), hlm. 602.

19 *Ibid.*

keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya. Terdapat sedikit pergeseran makna yakni MK memperluas makna diskriminatif tidak hanya berdasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, maupun keyakinan politik, melainkan diperluas dengan memasukkan hak politik yakni hak pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan. Dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 pemberlakuan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan yang hanya dilakukan di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dinilai MK menunjukkan potensi terlanggarnya hak warga negara di tempat lain yang juga dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara perseorangan harus diberlakukan pula untuk daerah lain agar tidak terjadi dualisme dalam melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Kedua, hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut. Dalam konteks ini sebenarnya Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 telah tegas menyatakan “... tidak dapat dikurangi dalam keadaan

apa pun”. Namun menurut MK dengan berdasarkan pada penafsiran historis (sejarah pembentukan UUD 1945) serta sistematis, Pasal 28I ayat (1) harus dibaca bersama-sama atau satu rangkaian dengan Pasal 28J ayat (2). Sehingga terjadi pergeseran makna yakni Pasal 28I ayat (1) sebelumnya menyatakan hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut merupakan hak yang tidak dapat dikurangi, sedangkan menurut MK hak demikian dapat dikurangi atau dibatasi.

Berdasarkan beberapa temuan mengenai putusan MK yang memberikan makna terhadap hak asasi manusia, penulis memberikan saran agar MK dan pihak terkait melakukan beberapa hal berikut dalam pengujian undang-undang, terutama terkait dengan dasar pengujian berupa ketentuan hak asasi manusia dalam UUD 1945.

- a. Agar MK menjaga konsistensi makna norma yang mengatur HAM dalam UUD 1945 sebagaimana putusan sebelumnya.
- b. Agar DPR, DPD, dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang menyelaraskan rancangan undang-undang dengan ketentuan UUD 1945 yang telah dimaknai oleh MK melalui putusan-putusannya.
- c. Agar akademisi mengembangkan penelitian ini lebih lanjut demi pengembangan ilmu hukum khususnya implikasi putusan MK terhadap hukum dasar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. *Menguak Tabir Hukum*. Bandung: Sinar Harapan, 2005.
- Ardhiwisastra, Yudha Bhakti. *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*. Bandung: Alumni, 2000.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Effendi, A. Masyhur. *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2005.
- Ence, Iriyanto A. Baso, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Alumni, 2008.
- Mertokusumo, Sudikno, dan A. Pitlo. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, Konsorsium Ilmu Hukum Depdikbud, dan The Asia Foundation, 1993.
- Phillips, O. Hood and Paul Jackson. *Constitutional and Administrative Law*. Eighth Edition. London: Sweet & Maxwell, 2001.
- Setjen dan Kepaniteraan MKRI. *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku VI Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010.

- Setjen dan Kepaniteraan MKRI. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010.
- Thalib, Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2011.

Artikel Jurnal

- Nalle, V., Pulun Sari, R., & Syaputri, M. (2018). Analisis Ex-Ante Oleh Eksekutif Terhadap Rancangan Undang-Undang: Menuju Legislasi Berkualitas Melalui Pendekatan Teknokrasi. *Arena Hukum*, 11(1), 184-208. doi:<http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2018.01001.10>.

Makalah

- Gaffar, Janedjri M. *Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surakarta, 17 Oktober 2009.
- Moh. Mahfud MD. *Wewenang Mahkamah Konstitusi Memutus Pengujian Undang-Undang disampaikan dalam Ceramah Pasis Sespim Polri*. Jakarta, 10 Desember 2008.