



**LAPORAN PENELITIAN**  
**EVALUASI FORMATIF BUKU MATERI POKOK**  
**HUKUM TATA NEGARA REPUBLIK INDONESIA**  
(Salah Satu Mata Kuliah pada Progran Studi PPKn-PIPS-FKIP-UT)

*Disusun oleh*  
*Kusnadi*  
*Syaiful Miqdar*  
*Sriyono*

**FAKULTAS KEGURUAN DAN ILMU PENDIDIKAN**  
**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**2012**

## **JUDUL PENELITIAN**

Penelitian Evaluasi substansi Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Hukum Tata Negara RI  
Jurusan Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial

## **BIDANG ILMU**

Ilmu Pendidikan

## **BIDANG KAJIAN**

Kajian Bahan Ajar Lanjutan

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang masalah**

Usia 28 tahun merupakan usia yang cukup dewasa untuk melakukan pembenahan, baik dalam aspek akademik maupun aspek manajerial. Pembenahan ini perlu dilakukan terus menerus dan berkelanjutan sampai mencapai titik kulminasi kualitas yang mantap baik dari sisi akademik maupun pengelolaan. Kedua aspek ini harus berjalan seiring untuk menjadikan UT satu-satunya perguruan tinggi jarak jauh yang menghasilkan lulusan yang berkualitas.

Peningkatan kualitas lulusan UT tergantung pada banyak faktor/variabel, yaitu faktor/variabel belajar mandiri, bahan ajar, proses tutorial, tutor, penyediaan multi media, dan bahan ajar suplemen. Bahan ajar modul merupakan faktor utama dan andalan dalam sistem pendidikan jarak jauh, tanpa bahan ajar modul pendidikan jarak jauh tidak akan berlangsung dengan baik. Walaupun demikian, bahan ajar pendukung seperti bahan ajar elektronik, bahan ajar yang disampaikan melalui tutorial jarak jauh (tuton), bahan ajar non-cetak lainnya tetap diperlukan mengingat mahasiswa yang sangat beragam tipenya yaitu yang efektif belajar dengan cara membaca (*visual learner*), mendengar (*auditif*), berdiskusi (*interaktif*) dan sebagainya

Penyusunan bahan ajar modul ini dikembangkan berdasarkan Rancangan Matakuliah (RMK) yang sudah dirancang terlebih dahulu, dan tidak boleh menyimpang dari RMK/GBPP ini. Dalam penyusunan bahan ajar ini pengembang menggunakan sejumlah

kriteria yaitu *modulair instruction, self-instruction, self-contain, self-explanatory, dan integrated learning* yang dijadikan panduan penulisan modul. Ini dilakukan dalam rangka membelajarmandirikan dan meningkatkan kualitas belajar mahasiswa.

Kita menyadari bahwa untuk meningkatkan kualitas lulusan, UT tidak akan melakukannya dengan cara memilih calon mahasiswa (sistem seleksi) atau dengan cara menerima mahasiswa yang mempunyai nilai NEM istimewa. UT tetap konsisten untuk menerima mahasiswa secara terbuka tanpa melihat nilai NEM, umur, tahun lulus SMA dan sebagainya, asalkan dia lulusan SMA atau sederajat akan diterima menjadi mahasiswa UT. Ini sesuai dengan tujuan didirikannya UT yaitu “memberi kesempatan yang luas bagi warga negara Indonesia dan warga negara asing di manapun tempat tinggalnya, untuk memperoleh pendidikan tinggi”.

Untuk meningkatkan kualitas lulusan UT banyak faktor yang harus dibenahi yaitu antara lain pembenahan kualitas bahan ajar, kualitas bahan ujian, kualitas tutorial baik tatap muka, tutorial elektronik, tutorial tertulis, kualitas manajemen pelayanan mahasiswa, dan sebagainya. Salah satu faktor yang paling utama dan menentukan adalah kualitas bahan ajar cetak atau dikenal modul. Modul ini ditulis oleh dosen berpengalaman dari perguruan tinggi terkenal di Indonesia, yaitu dari UI, UGM, UNDIP, ITB, IPB, UPI Bandung, UM Malang, UNJ Jakarta, UNY Yogyakarta, UNES Semarang, UNESA Surabaya dan sebagainya. Jadi dari segi kualitas materi bahan ajar tidak diragukan lagi.

Tetapi perlu diingat bahwa mahasiswa UT diterima tidak melalui seleksi, kemampuannya sangat beragam, jadi dalam menyerap materi bahan ajar pun sangat beragam pula ada yang lambat, ada yang cepat, ada yang memerlukan interaksi dengan temannya, ada pula yang dapat menyerap kalau dia menyendiri. Mahasiswa UT sangat *heterogen* baik dari segi sosial ekonomi, daerah asal, suku, kemampuan akademik dan sebagainya. *Heterogenitas* ini mewarnai cara belajar mahasiswa. Selain itu mahasiswa UT berasal dari pendidikan tatap muka, jadi kebiasaan itu harus disesuaikan dengan sistem belajar di UT dengan berbasis belajar mandiri, yaitu sistem belajar yang sepenuhnya di bawah kendali mahasiswa sendiri.

Selain itu, mahasiswa juga produk dari sistem pendidikan tatap muka, terbiasa digiring, belum terbiasa belajar mandiri, padahal belajar di UT adalah sistem belajar mandiri, yang mengandalkan sepenuhnya inisiatif mahasiswa. Oleh karena itu, UT harus menyediakan perangkat belajar mandiri yang bisa diterima oleh semua jenis mahasiswa dengan karakteristik seperti itu. Salah satu kemampuan yang paling dituntut untuk ini adalah kemampuan membaca yang handal untuk memahami bahan ajar modul. Modullah titik sentral belajar mandiri mahasiswa. Oleh karena itu, modul harus menyajikan materi yang berkualitas yaitu bisa dipelajari oleh mahasiswa secara mandiri, dengan berbagai karakteristiknya. Modul seperti ini memerlukan penyajian materi yang komprehensif, tingkat keterbacaan tinggi, keakuratan media, ketepatan alat yang dipilih dan dapat dibaca secara fleksibel yaitu dapat dibaca dimana saja.

Dari hasil penelitian bahan ajar PKNI4206 Hukum Tata Negara RI menunjukkan bahwa konten atau materi secara umum materi modul sudah baik dan komprehensif, namun kurang mengakomodasi perkembangan sistem ketatanegaraan yang dirasakan banyak perubahan yang cukup dinamis (Kuswaya : 2012). Hasil penelitian tersebut perlu ditindaklanjuti dan dilakukan penyempurnaan atau revisi sebagai bahan ajar yang diharapkan

Oleh karena itu bahan ajar modul harus memenuhi persyaratan berikut:

1. *Moduler instruction*, artinya tiap modul berdiri sendiri dan dipelajari sendiri dan tidak tergantung pada materi modul yang lain.
2. *Self-Instructional*, yaitu secara instruksional dapat dipelajari sendiri. Ini berarti bahwa modul mempunyai fungsi sebagai pengganti dosen di depan kelas (*instrucktor*), dan sebagai sumber materi (*resource content*).
3. *Self-contain*, artinya materi harus tersajikan sepenuhnya di dalam modul tersebut, dan tidak boleh tergantung pada materi yang lain, atau mengacu pada sumber lain
4. *Self-explanatory power*, artinya modul mempunyai kekuatan dalam menyajikan materi, dan untuk mencari tahu bila ada keraguan dalam mempelajari modul itu sendiri.
5. *Independent learning material*, yaitu materi dapat dipelajari secara bebas dan tidak terikat pada suatu kasus, peristiwa dan kejadian pada buku atau bagian yang lain.
6. *Integrated learning material*, artinya materi yang satu dengan materi lainnya mempunyai keterkaitan satu sama lain.
7. *Supplementary learning material*, yaitu materi yang disajikan memperkaya materi lainnya.
8. *Enrichment material*, artinya pengayaan materi disajikan dalam modul ini.
9. *Virtual learning*, artinya materi modul dapat memperkaya dengan menggunakan sistem dunia maya yang dapat disajikan dengan menggunakan ICT.

10. ICT based learning, yaitu bahan ajar modul dapat dipelajari melalui ICT, yaitu bahan ajar mesti dilengkapi oleh multimedia.

Dengan kondisi seperti itu, bahan ajar tersebut perlu segera direvisi, mengingat bahan ajar tersebut sudah cukup lama digunakan, dalam arti materi sudah banyak berubah, sistem penyajian perlu diadakan penyesuaian dengan kemajuan dan perkembangan ilmu komputer. Oleh karena itu perlu dilakukan penelitian evaluasi untuk memperoleh bahan masukan untuk perbaikan bahan ajar modul. Penelitian evaluasi bahan ajar sangat diperlukan untuk melihat kualitas modul, agar modul dapat diperbaiki dan ditingkatkan kualitasnya.

## B. Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat diidentifikasi masalah yang sebenarnya, dengan mengetahui masalahnya sudah merupakan separuh dari solusi terhadap masalah tersebut. Masalah tersebut adalah seperti berikut.

1. Bagaimanakah materi modul PKNI4206 Hukum Tata Negara RI telah memenuhi kriteria sistem pendidikan jarak jauh UT?
2. Bagaimanakah bahan ajar telah mengakomodasi materi yang mutakhir, yang sesuai dengan kemajuan ilmu dan teknologi serta perkembangan masyarakat?
3. Bagaimana penyajian materi modul telah memenuhi persyaratan desain instruksional, baik dari segi penyajian, keterbacaan dan keterpahaman mahasiswa, sesuai dengan kriteria dan persyaratan penulisan bahan ajar bagi Pendidikan Jarak Jauh UT?

## C. Tujuan

Tujuan dari penelitian evaluasi adalah untuk *to improve (memperbaiki)*, berbeda dengan penelitian biasa yaitu *to prove (membuktikan, menemukan)*. Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan di atas maka tujuan dari penelitian evaluasi ini adalah:

1. Untuk memperoleh informasi teoritik dan atau konseptual dalam penyusunan kriteria yang menjadi landasan penulisan modul. Ini dilakukan dengan studi kepustakaan untuk memperoleh definisi, penjelasan, pengertian dan konsep dalam setiap kriteria yang dijadikan alat ukur.

2. Untuk memperoleh informasi empirik tentang kemutahiran materi, penyajian materi, kesesuaian dengan kemajuan keilmuan, perkembangan teknologi, dan perkembangan masyarakat yang dimuat dalam materi bahan ajar modul.
3. Untuk merevisi bahan ajar modul sesuai dengan temuan pada penelitian evaluasi. Tujuan ini dilakukan dalam suatu pertemuan dengan menghadirkan pakar materi, pakar pembelajaran dan media. Selanjutnya untuk memperoleh validasi bahan ajar, akan dilakukan uji coba baik kepada mahasiswa maupun pengguna.

Tujuan 1 dan Tujuan 2, dilakukan dalam waktu yang hampir bersamaan, sedangkan Tujuan 3 dilaksanakan setelah ada hasil dari Tujuan 1 dan Tujuan 2 selesai. Penelitian evaluasi ini berbeda dengan penelitian evaluasi yang selama ini, yaitu berdasarkan kriteria yang terdapat dalam panduan UT. Penelitian evaluasi ini ingin menempatkan modul yang ideal untuk masa depan yang berubah, sesuai dengan kualitas yang dikehendaki berdasarkan kriteria yang ditetapkan seperti di atas.

#### D. Manfaat evaluasi

Manfaat yang bisa diperoleh dari penelitian evaluasi ini adalah memperoleh bahan masukan untuk perbaikan modul:

1. Jurusan PIPS-FKIP memperoleh standar penulisan modul yang dapat dijadikan panduan dalam penulisan bahan ajar berkualitas
2. Dosen memperoleh wawasan tentang penulisan modul yang berkualitas.
3. FPIPS mempunyai bahan ajar modul yang sudah direvisi sebagai sampel bagi penulisan modul mata kuliah lainnya.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bahan ajar adalah seperangkat materi yang disusun secara sistematis secara tertulis sehingga tercipta suasana dan lingkungan yang memungkinkan mahasiswa untuk belajar. Belajar ini dapat diartikan sebagai belajar secara mandiri dan atau belajar bersama, sehingga memungkinkan terjadi interaksi belajar yang aktif dan hangat. Modul sebagai bahan ajar UT disusun untuk tujuan itu yaitu membelajarkan mahasiswa secara aktif, sehingga fungsi bahan ajar modul sangat strategi. Bahan belajar modul sebagai komponen utama dalam sistem pendidikan jarak jauh mempunyai tiga peran sekaligus yaitu sebagai sumber materi, sebagai mediator dan sebagai alat untuk membelajarkan mahasiswa.

Peran bahan ajar modul sebagai sumber materi harus memuat materi yang berkualitas artinya isi harus mutakhir sesuai dengan kemajuan ilmu dan teknologi serta perkembangan masyarakat. Bahan ajar sebagai mediator artinya modul harus mewakili dosen di dalam kelas, seolah-olah berhadapan dengan dosen secara langsung dan dengan adanya modul mahasiswa merasakan kehadiran dosen, oleh karena itu bahasa yang digunakan tidak terlalu formal, selalu ada sapaan terhadap mahasiswa, dan gaya bahasa yang komunikatif. Modul juga berfungsi membelajarkan mahasiswa, oleh karena itu modul harus berisi tuntunan dan petunjuk bagi mahasiswa mempelajari modul dan melakukan kegiatan. Modul harus berisi panduan cara mempelajarinya, petunjuk mengerjakan tugas dan soal, petunjuk mempelajari kegiatan belajar yang satu ke kegiatan belajar berikutnya, cara mengerjakan soal, dan seterusnya.

Bahan ajar modul harus membangkitkan minat baca mahasiswa, menjelaskan kompetensi yang harus dicapai, disusun berdasarkan pola dan urutan kegiatan belajar yang luwes. Selain itu, modul harus memberikan kesempatan kepada mahasiswa untuk berlatih, memberikan rangkuman, mengerjakan tes dan sebagainya. Pokoknya bahan ajar harus mampu memuat dan mempresentasikan pengetahuan dengan lengkap, fleksibel dalam arti dapat digunakan dimana dan kapan saja. Jadi bahan ajar menduduki kedudukan yang strategis dan utama di UT.

UT membawa misi meningkatkan minat baca bangsa Indonesia, suatu upaya yang berat dalam kondisi masyarakat Indonesia yang masih kurang minat membacanya. Oleh karena itu, UT harus menyajikan materi modul kepada mahasiswanya yang beragam pula, sehingga modul perlu disajikan dengan cara yang menarik, mengakomodasi latar belakang yang beragam, dan membangkitkan minat baca yang membacanya. Oleh karena itu, dalam penulisan bahan ajar tersebut perlu didukung dengan bahan ajar suplemen, melalui web-suplemen, didukung oleh ICT, dan disajikan dalam jalur multimedia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 80% mahasiswa menyatakan bahwa dengan strategi penyajian bahan ajar di UT, membantu dalam meningkatkan memotivasi mahasiswa untuk lebih giat belajar (Suciati dan Nurul Huda:1999). Bahan ajar modul selain menjadi bahan ajar utama, juga sebagai alat pemicu motivasi bagi mahasiswa untuk lebih giat belajar, dan meningkatkan belajar. Untuk itu, **Ausubel** mengemukakan bahwa penyajian bahan ajar dalam kaitannya dengan proses belajar bermakna (*meaningfull*), yaitu bila materi bahan ajar yang akan dipelajari oleh mahasiswa disusun sesuai dengan struktur kognitif yang dimiliki mahasiswa, sehingga mahasiswa dapat menghubungkan informasi barunya dengan struktur kognitif yang ada pada dirinya. Belajar baru bermakna bila bahan ajar mencoba menghubungkan fenomena baru dengan konsep yang telah ada sebelumnya.

Senada dengan itu, Bloom mengemukakan dengan istilah "*entry behavior*", bahwa dalam menyampaikan bahan ajar harus dimulai dengan yang dikenal oleh peserta didik, dan yang lebih familier dengan peserta didik, yang sesuai dengan pengalaman peserta didik. Dalam kaitan dengan ini, Nasution memberikan gambaran tentang belajar bermakna bahwa kondisi belajar bermakna hendaknya seperti berikut.:

1. Menjelaskan hubungan atau relevansi bahan-bahan baru dengan bahan lama.
2. Memberikan ide atau gagasan, atau konsep umum dulu baru ke konsep yang lebih detail
3. Menunjukkan persamaan dan perbedaan antara materi baru dengan materi lama
4. Gagasan konsep baru harus benar-benar dikuasai sebelum beranjak ke konsep baru.

Dari beberapa pendapat tersebut, menunjukkan betapa pentingnya menata bahan ajar agar lebih bermakna, dalam arti mudah dipahami oleh mahasiswa agar lebih bermakna. Penataan modul

UT tersebut memperhatikan betul pendapat para ahli di atas, untuk lebih meningkatkan kualitas bahan ajar tersebut.

## **BAB III**

### **METODE EVALUASI**

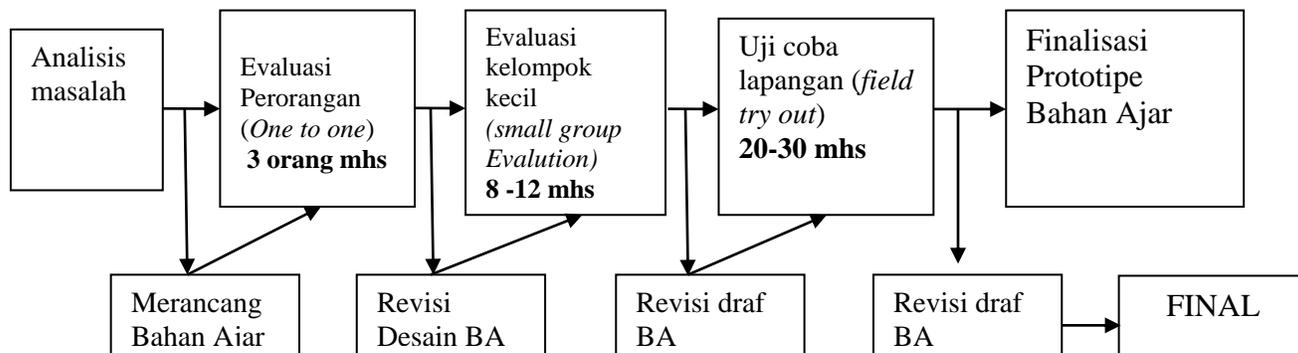
#### **A. Metode Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh informasi apakah bahan ajar mata kuliah PKNI4206/*Hukum Tata Negara RI* (HTNRI) telah memenuhi kriteria bahan ajar jarak jauh yang ideal dari segi instruksional, substansi, maupun penyajiannya. Oleh karena itu metode pada penelitian ini menggunakan model evaluasi formatif. Suparman (2001) mendefinisikan evaluasi formatif sebagai “proses penyediaan dan menggunakan informasi untuk dijadikan dasar pengambilan keputusan dalam rangka meningkatkan kualitas produk atau program instruksional” (Suparman, 2001:221). Dari hasil evaluasi formatif ini diharapkan adanya kumpulan informasi mengenai kelemahan pada bahan ajar sebagai bahan revisi selanjutnya. Pada pelaksanaannya, penelitian ini melewati tahapan-tahapan yang telah ditentukan dalam proses evaluasi formatif untuk mengumpulkan data mengenai kelemahan pada BMP dan media audio PKNI4206/*HTNRI* yang digunakan oleh mahasiswa. Lebih lanjut peneliti juga menganalisis kesesuaian antara kompetensi dan substansi, serta relevansi bahan ajar tersebut. Berdasarkan data yang diperoleh, peneliti membuat bahan revisi untuk diujicobakan kepada sebagian mahasiswa sebagai pengguna. Dari masukan-masukan yang diperoleh peneliti kemudian mengembangkan sebuah prototipe desain instruksional modul untuk mata kuliah ini.

#### **B. Desain Penelitian**

Dalam evaluasi bahan ajar ini, pengembang desain instruksional telah menetapkan desain penelitian yang mencakup tahapan-tahapan penting dalam sebuah evaluasi formatif, menjelaskan kepada peserta atau responden yang akan dilibatkan pada proses evaluasi ini, menentukan target yang akan dicapai pada setiap tahapan, dan menentukan variable serta indikator yang akan dikembangkan dalam instrumen penelitian.

Dari keempat tahap pada proses evaluasi formatif, peneliti hanya menerapkan tiga tahap saja, yaitu review pakar, evaluasi satu-satu, dan evaluasi kelompok kecil. Hal ini dilakukan selain karena keterbatasan waktu dan dana untuk melakukan tahapan-tahapan tersebut, peneliti harus mengembangkan prototipe BMP yang membutuhkan waktu cukup lama.



Gambar : Proses Evaluasi BA Sumber : LPPM-UT (2010)

Rincian desain penelitian ini dapat digambarkan pada tabel berikut.

TABEL 1. Desain Penelitian Evaluasi Bahan Ajar PKNI/HTNRI

No	Tahap	Responden	Target	Variable/Indikator
1.	Reviu pakar	a. Ahli materi/bidang studi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kebenaran isi/materi dan relevansi dg tujuan instruksional</li> <li>▪ Ketepatan perumusan TIU</li> <li>▪ Relevansi TIK dengan TIU</li> <li>▪ Ketepatan perumusan TIK</li> <li>▪ Relevansi tes dengan tujuan instruksional</li> <li>▪ Relevansi produk/bahan instruksional dengan tes dan tujuan instruksional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kesesuaian substansi dengan kompetensi pada BMP</li> <li>▪ tingkat keterbacaan materi pada BMP</li> </ul>
		b. Ahli desain fisik/pengembang instruksional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kebenaran isi/materi dan relevansi dg tujuan instruksional</li> <li>▪ Ketepatan perumusan TIU</li> <li>▪ Relevansi TIK dengan TIU</li> <li>▪ Ketepatan perumusan TIK</li> <li>▪ Relevansi tes dengan tujuan instruksional</li> <li>▪ Relevansi produk/bahan instruksional dengan tes dan tujuan instruksional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ sistematika penyajian materi pada BMP</li> </ul>
		c. Ahli produksi media	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ketepatan penggunaan media audio</li> <li>▪ Ketepatan pemilihan bagian dari BMP yang diaudiokan</li> <li>▪ Relevansi isi BMP dengan materi pada media audio</li> </ul>	Tidisk dilakukan
2.	Evaluasi satu-satu	Mahasiswa dengan kemampuan sedang	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seberapa mudah mahasiswa memahami materi</li> <li>▪ Informasi mengenai apakah kegiatan instruksional itu menarik dan sistematis</li> <li>▪ Data mengenai bagian dari materi yang sulit dipahami</li> <li>▪ Butiran tes yang tidak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪</li> </ul>

No	Tahap	Responden	Target	Variable/Indikator
			relevan dengan materi yang disajikan	
		a. Mahasiswa dengan kemampuan di atas sedang	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seberapa mudah mahasiswa memahami materi</li> <li>▪ Informasi mengenai apakah kegiatan instruksional itu menarik dan sistematis</li> <li>▪ Data mengenai bagian dari materi yang sulit dipahami</li> <li>▪ Butiran tes yang tidak relevan dengan materi yang disajikan</li> </ul>	▪
		b. Mahasiswa dengan kemampuan di bawah sedang	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seberapa mudah mahasiswa memahami materi</li> <li>▪ Informasi mengenai apakah kegiatan instruksional itu menarik dan sistematis</li> <li>▪ Data mengenai bagian dari materi yang sulit dipahami</li> <li>▪ Butiran tes yang tidak relevan dengan materi yang disajikan</li> </ul>	▪
3.	Evaluasi kelompok kecil	<p>8 mahasiswa yang belum menempuh mata kuliah PKNI4206/HTNRI</p> <p>a. Mengumpulkan siswa sampel dalam suatu ruangan;</p> <p>b. Menjelaskan kegiatan instruksional yang akan dilaksanakan;</p> <p>c. Melaksanakan kegiatan instruksional dengan bahan yang telah dibuat;</p> <p>d. Mencatat komentar siswa terhadap bahan dan proses dan juga komentar terhadap tes yang digunakan;</p> <p>e. Melakukan interviu dan mengajukan beberapa pertanyaan terhadap bahan instruksional yang telah dibuat.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apakah instruksi menarik perhatian mahasiswa?</li> <li>▪ Apakah instruksi tidak terlalu panjang maupun terlalu pendek?</li> <li>▪ Apakah materi mudah atau sulit dipelajari?</li> <li>▪ Apakah ilustrasi yang diberikan berguna atau tidak?</li> <li>▪ Apakah tes yang diberikan mengukur kompetensi yang ditentukan?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kemampuan media audio dalam mendukung ketercapaian kompetensi mata kuliah</li> </ul>

Dalam penelitian ini, tidak semua modul pada BMP PKNI/HTNRI dibahas oleh reviu pakar, maupun evaluasi satu-satu dan evaluasi kelompok kecil. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan terbatasnya waktu dan biaya penelitian. Mata kuliah ini memiliki **tiga** Sistem Kredit Semester (**3 SKS**) yang terdiri dari **9** modul yang rinciannya dapat dilihat pada tabel berikut.

TABEL 1. Materi pada BMP PKNI4206/HTNRI

No Modul	Judul Modul	Judul Kegiatan Belajar
1.	Konsep Dasar HTN	1) Peristilahan dan Definisi Hukum Tata Negara 2) R.L dan Hub. HTN dg. Politik dan Ilmu-ilmu social lainnya 3) Sumber Hukum Tata Negara
2.	Pembentukan dan Perkembangan Konstitusi	1) Proklamasi sumber Pembentukan Hukum Tata Negara 2) Dasar teoretis dari materi Hukum Tata Negara
3.	Lembaga Perwakilan Rakyat	1) Lembaga Perwakilan 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat 3) Dewan Perwakilan Rakyat 4) Dewan Perwakilan Daerah
4.	Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia	1) UUD 1945 (I), Konstitusi RIS, UUDS'50, UUD (II) dan UUD 1945 sesudah perubahan 2) Lembaga-Lembaga Negara Berdasar UUD 1945 sebelum Perubahan, Konstitusi Indonesia Serikat dan UUDS' 50, UUD 1945 sesudah perubahan
5.	Pemilihan Umum	1) Hubungan antara Pemilu dan Demokrasi 2) Sistem Pemilihan Umum 3) Pemilihan Umum di Indonesia
6.	Demokrasi dan Hak Asasi Manusia	1) Demokrasi di Indonesia berdsrkan UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS'50 UUD 1945 sesudah perubahan dan Implementasinya dari Masa UUD 1945 (I) sampai sekarang 2) HAM berdsrkan UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS'50 UUD 1945 sesudah perubahan dan Implementasinya dari Masa UUD 1945 (I) sampai sekarang
7.	Hubungan Antar Lembaga Tinggi Negara dan Pemerintahan Daerah	1) Hubungan antar Lembaga Tinggi Negara 2) Pemerintahan Daerah
8.	Kapita Selektu Kenegaraan	1) Krisis dalam Berbagai Kehidupan Berbangsa dan Bernegara 2) Arah Implementasi Konstitusi 3) Reformasi dan Perubahan UUD 1945
9.	Materi dan Model Pembelajaran Hukum Tata Negara Sebagai Pengalaman Belajar Pendidikan Kewarganegaraan	1) Model Pembelajaran Hukum Tata Negara 2) Konsep Hukum Tata Negara dalam Proses Pembelajaran

Penelitian ini hanya berfokus pada dua modul saja yaitu modul 6: Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dan modul 7: Hubungan antar Lembaga Tinggi Negara dan Pemerintahan

Daerah, baik sebagai bahan revidu pakar, proses evaluasi, sampai tahap pengembangan prototipe bahan ajar cetak. Namun demikian, selama masa penelitian peneliti menganalisis seluruh modul dari modul 1 sampai dengan 9 pada BMP terutama dari segi sistematika penyajiannya. Hal ini penting sebagai bahan informasi dalam proses revisi BMP, terutama pada susunan komponen-komponen BMP mata kuliah ini.

### **C. Prosedur Penelitian**

Penelitian evaluasi bahan ajar ini dilakukan melalui langkah-langkah berikut ini.

1. Membuat proposal evaluasi pada mata kuliah yang telah disepakati bersama program studi dan perlu dilakukan revisi;
2. Selama proses pembuatan proposal, peneliti melakukan analisis bahan ajar mata kuliah PKNI/4206 untuk menentukan modul yang digunakan sebagai sampel pada penelitian;
3. Melakukan presentasi draft proposal dalam forum yang terdiri dari para pembimbing dan peserta lain untuk memperoleh masukan dan perbaikan proposal;
4. Memfinalkan proposal berdasarkan masukan dari pembimbing dan peserta lain;
5. Mengembangkan instrumen penelitian;
6. Melakukan kegiatan revidu pakar yang terdiri dari tiga tahap pada waktu dan tempat yang terpisah yaitu: 1) diskusi bersama tiga orang ahli materi, 2) diskusi bersama seorang ahli desain instruksional
7. Merevisi bahan ajar berdasarkan masukan dari para ahli;
8. Mengadakan evaluasi satu-satu bersama tiga orang mahasiswa yang berbeda pada waktu dan tempat yang terpisah dengan rincian kegiatan sebagai berikut;
  - Menjelaskan maksud dari evaluasi yang dilaksanakan;
  - Mendorong mahasiswa mengikuti kegiatan instruksional sebaik-baiknya;
  - Pada akhir pelajaran mahasiswa diberikan tes;
  - Memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada mahasiswa untuk memberikankomentar terhadap kegiatan instruksional yang telah dilakukan;
  - Mencatat komentar mahasiswa dan menyimpulkan implikasinya dalam perbaikan kegiatan instruksional secara keseluruhan.
9. Merevisi modul berdasarkan hasil evaluasi satu-satu;

10. Mengadakan evaluasi kelompok kecil bersama delapan orang mahasiswa dalam satu ruangan;
11. Merevisi modul berdasarkan hasil evaluasi kelompok kecil;
12. Melakukan interpretasi hasil penelitian;
13. Mengembangkan prototipe rancangan instruksional, BMP dan media audio yang siap diujicobakan;
14. Melakukan penulisan laporan evaluasi bahan ajar.

Penelitian evaluasi (*research evaluation*) dapat dibedakan dari penelitian yang lainnya yaitu dari digunakannya *kriteria ukur* yang dibangun dan dapat dijadikan landasan dan titik tolak penelitian evaluasi. Kriteria ini dapat dibangun berdasarkan *teori, kebijakan, aspek atau komponen* dalam panduan pelaksanaan (proyek), dan dari *aspek* atau komponen yang ada dalam perencanaan (program kegiatan).

Dalam penelitian evaluasi ini menggunakan teori dan atau konsep ilmiah sebagai kriteria ukur untuk melihat bahan ajar modul, yaitu *moduler instruction, self-instructional, self-contains, self-explanatory power, independent learning material, supplementary learning material, enrichment material, virtual learning material, dan ICT based learning material*. Kriteria ukur ini harus dicari definisinya, penjelasannya atau pengertiannya melalui studi kepustakaan. Berdasarkan kriteria ini modul sebagai bahan ajar UT dapat dievaluasi untuk mengukur apakah modul sudah memenuhi syarat sebagai bahan ajar yang berkualitas.

#### **D. Sampel**

##### **1. Mata kuliah**

Jumlah mata kuliah di FKIP UT kurang lebih 410 mata kuliah, yang masing-masing menggunakan bahan ajar modul. Tiap buku bahan ajar modul mempunyai kurang lebih antara 6 sampai 12 modul, artinya jumlah modul FKIP UT sebanyak 2460 sampai dengan 49200 modul.

Dalam penelitian evaluasi ini diambil sampel program studi secara *purposif* yaitu Modul 6 dari mata kuliah tersebut, yaitu : Materi “Demokrasi dan Hak Asasi

Manusia” mata kuliah PKNI4206/3 sks Hukum Tata Negara Republik Indonesia pada program studi Pendidikan Pancasila dan Pendidikan Kewarganegaraan (PPKN) Jurusan PIPS yang dijadikan sampel

Pemilihan mata kuliah ini dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa bahan ajar mata kuliah tersebut sudah lebih dari 5 tahun tidak direvisi, kelulusan mahasiswa rendah, dapat digunakan paling cepat dua atau tiga tahun mendatang, dan materinya sudah tidak sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan perkembangan masyarakat.

## **2. Responden**

Berbeda dengan pengambilan sampel mata kuliah, pengambilan sampel untuk penelitian evaluasi Tahap II ditentukan secara purposif yaitu daerah UPBJJ besar, sedang dan kecil. UPBJJ Semarang mewakili UPBJJ kategori besar, UPBJJ Serang mewakili UPBJJ kriteria sedang, dan untuk UPBJJ Bogor mewakili UPBJJ kecil. (Lingkungan daerah Jawa) Untuk menentukan responden di tiga UPBJJ sampel tersebut akan dipilih secara random berdasarkan proporsional (*purposionale random sampling*) sebanyak 15 responden terdiri dari; 3 Pakar dan 12 mahasiswa

## **3. Instrumen**

Instrumen sebagai alat pengumpul data yang digunakan adalah pedoman wawancara, kuesiner, dan *chek list*. Pedoman wawancara digunakan untuk menggali informasi tentang kondisi lapangan, kebijakan pemerintah, proses penggunaan bahan ajar, kriteria ukur modul, dan sebagainya. *Chek list* digunakan untuk memperoleh data tentang kriteria yang digunakan dalam bahan ajar. Format observasi adalah untuk mengamati kondisi mahasiswa, kondisi lapangan, dan kondisi tempat bekerja mahasiswa dan sebagainya. Dan kuesioner untuk mengumpulkan data karakteristik mahasiswa, persepsi mahasiswa, opini mahasiswa, kegiatan membaca modul, kebiasaan belajar dan sebagainya. Instrumen dapat dilihat dalam lampiran.

## **4. Pengolahan dan Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif dengan menerapkan teknik *descriptive analysis*. *Descriptive analysis* adalah suatu analisis yang dilakukan untuk memaparkan (*to describe*) keadaan atau karakteristik atau hal-hal lain pada suatu objek yang diteliti.

Sesuai dengan tahapan penelitian evaluasi ini, analisis dilakukan sesuai dengan tahapan penelitiannya.

- a. Analisis data Tahapan I, merupakan “analisis dokumen” dan literatur dalam rangka menghimpun pengertian, definisi, penjelasan, konsep untuk setiap kriteria yang ditetapkan. Analisis ini mirip analisis konten yaitu menguji kebenaran dan kemantapan setiap kriteria tersebut.
- b. Analisis data Tahapan II, yaitu data yang telah diperoleh dari hasil kuesioner, **chek list**, dan wawancara diolah dengan teknik analisis “kondeskriptif” untuk melihat kecenderungan, proporsi dan modus. Analisis ini akan menghasilkan suatu paparan yang berguna dalam penulisan revisi modul.
- c. Analisis data Tahapan III, adalah menerjemahkan data dari hasil analisis ke dalam bentuk yang dapat digunakan dalam merevisi bahan ajar, baik data hasil Tahap I maupun Tahap II.

## 5. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di Universitas Terbuka, khususnya di Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP) dalam waktu tujuh bulan yaitu mulai Mei – November 2012 dengan jadwal sebagai berikut.

Kegiatan	Bulan ke						
	1	2	3	4	5	6	7
Penyusunan Proposal	√						
Seminar Proposal	√						
Perbaikan Proposal	√						
Analisis Modul mata kuliah PKNI/HTNRI	√	√					
Pembuatan instrumen		√					
Uji ahli			√				
Revisi I berdasarkan ahli			√				
Evaluasi satu-satu			√				
Revisi hasil evaluasi satu-satu				√			
Evaluasi kelompok kecil				√			
Revisi hasil evaluasi kelompok kecil				√			

Kegiatan	Bulan ke						
	1	2	3	4	5	6	7
Interpretasi Hasil Penelitian					√		
Pengembangan prototipe rancangan instruksional BMP					√	√	
Penulisan Laporan							√

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Hasil Penelitian**

Pada Bab ini akan disampaikan data-data hasil penelitian lapangan mulai dari review pakar, evaluasi satu-satu, dan evaluasi kelompok kecil tentang Evaluasi Kualitas Bahan Ajar Jarak Jauh Matakuliah Hukum Tata Negara Republik Indonesia pada Program S1 Pendidikan Kewarganegaraan, Jurusan PIPS FKIP-UT. Untuk mengetahui Bagaimanakah kualitas bahan ajar tersebut ditinjau dari; Kesesuaian substansi dengan kompetensi pada BMP, sistematika penyajian materi pada BMP, Seberapa mudah mahasiswa memahami materi, Informasi mengenai apakah kegiatan instruksional itu menarik dan sistematis, Data mengenai bagian dari materi yang sulit dipahami, Butiran tes yang tidak relevan dengan materi yang disajikan,

##### **1. Review Pakar**

Dari hasil review pakar ada beberapa catatan berkaitan dengan kesesuaian substansi dengan kompetensi yang ada di Buku Materi Pokok, terutama modul 6 tentang Demokrasi dan HAM, sebagai berikut:

1. Materi yang ada di modul 6 telah sesuai dengan yang ada di Rancangan mata Kuliah (RMK)
2. Konsep-konsep yang disajikan valid dan tidak ada yang keliru secara substansial
3. Keluasan dan kedalaman materi telah sesuai dengan kompetensi yang akan dicapai
4. Materi yang disajikan sudah mutakhir
5. Materi dalam BMP sesuai dengan konsep dan teori yang standar untuk matakuliah HTN RI
6. Pemaparan dalam BMP selaras dengan nilai-nilai yang berlaku didalam masyarakat
7. Ruang lingkup dan kedalaman materi dalam BMP sudah sesuai dengan untuk program studi mata kuliah yang ditawarkan
8. Konsep yang diuraikan utuh
9. Penyajian materi runtut sehingga memudahkan pemahaman (tidak menimbulkan salah tafsir)
10. Pemaparan isi logis

11. Alat bantu baca , seperti heading, subheading, sign posting membantu pemahaman terhadap materi dalam BMP

12. Format BMP tertib dan konsisten

Dari hasil review pakar adad beberapa saran umum perbaikan untuk modul 6, yaitu:

1. Karena modul ini membahas tentang hokum, maka uraian harus berpijak pada asas kepastian hukum
2. Penyebutan Ketetapan MPR, UU, dan lain-lain lengkap dengan tentang apanya
3. Nama UUD RI yang resmi adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kalau disingkat UUD NRI 1945
4. Karena modul ini termasuk ke dalam ranah pembahasan hokum, maka sebaiknya kutipan menggunakan catatan kaki bukan catatan langsung
5. Apabila akan membuat singkatan atau akronim panjangkan dulu baru membuat singkatan atau akronimnya pada penulisan di awal bab, sub bab, atau topik pembahasan agar tidak menyulitkan pembaca
6. Akurasi dan konsistensi penggunaan kata, istilah, frasa, tanda baca, dan lain-lain diperbaiki

## **2. Evaluasi kelompok Kecil**

Analisis bahan belajar ini didasarkan pada tiga kriteria bahan ajar yaitu dari kriteria bahasa, penyajian dan materi. Kriteria bahasa meliputi tinjauan bahasa komunikatif, varasi yang diguankan, penyajian kalimat, sesuai dengan ejaan yang disempurnakan, penggunaan istilah, penggunaan singkatan, menggunakan akronim, dan penggunaan glosarium.

Data menunjukkan bahwa berdasarkan kriteria bahasa rata-rata 80,47% mahasiswa menyatakan bahwa modul tersebut sudah memenuhi syarat dari kriteria tersebut . Berdasarkan kriteria bahasa, kalimat yang digunakan sangat singkat agar memudahkan mahasiswa memahaminya hanya disetujui oleh 50% mahasiswa, merupakan mahasiswa terndah untuk kriteria bahasa..

Kriteria penyajian meliputi tentang paragraf bervariasi, tiap paragraf runtut susunannya, penggunaan simbol dan lambang disertai cara membacanya, konsep disajikan valid, konsepnya utuh sesuai dengan perkembangan ilmu, menggunakan contoh untuk membantu pemahaman mahasiswa, judul setiap topik memberikan gambaran substansinya, dan format telah memenuhi syarat penulisan bahan ajar di UT. Data menunjukkan bahwa rata-rata 90,62% mahasiswa telah menyetujui bahwa penyajian modul telah cukup baik. Kriteria tentang penyajian ini, penggunaan simbol dan lambang hanya 62,50% disetujui oleh mahasiswa. Ini berarti bahwa presentase terendah yang disetujui mahasiswa untuk kriteria penyajian ini.

Kriteria lain adalah penelaahan materi bahan ajar, terdiri dari aspek validitas konsep, kedalaman materi, kemutakhiran materi, lingkup materi, deskripsi materi dan penjelasan materi. Data menunjukkan bahwa rata-rata 93,75% mahasiswa mengakui bahwa dari segi materi sangat menyetujui bahwa materi bahan ajar memadai. Presentase terendah adalah aspek “kemutakhiran materi” hanya 71,88% mahasiswa yang mengakui cukup memadai.

## DAFTAR PUSTAKA

Atwi Suparman, (1994). *Desain Instruksional*. PAU: Universitas Terbuka

*Holberg, B . (1981), Status and Trend of Distance Education, Nicholes Publishing, Company, New York.*

*KNOWLESS. S.k (1995). Self Directed Learning, A Guide For Learner and Teacher, Cambridge: New York.*

*Robinson, B (199^ ) Distatance Education for Primary Teacher Traning in developing Countries, Cassel Education: London.*

*Coolley, William W., Paul R, Lohnes, (1976), Evaluation ResearEducation, Irvington Publishers, Inc :New York.*

*Tian Belawati, Dkk, (1999), Pendidikan terbuka dan Jarak Jauh, didedikasikan kepada DR. Setijadi, MA. Universitas Terbuka: Jakarta.*

*<http://samosirbravo.blogspot.com/2009/110hirarki-belajar-gagne-dan-advance.html>.*

*Sugiyono, (2004), Statistika untuk Penelitian, CV. Alfabeta:*

## Lampiran 1

### Lembar Check List Kelengkapan Modul

#### Penjelasan Umum

1. Lembar ini terutama digunakan untuk mengecek kualitas dan kelengkapan isi modul oleh penulis modul dan pengampu mata kuliah.
2. Baca dengan cermat modul yang akan diceck, lalu gunakan format ini untuk merekam hasil pengecekan, dengan cara berikut.
  - a Tuliskan tanda ceck (√) pada kolom yang sesuai
  - b Tuliskan komentar Anda tentang aspek yang diceck
  - c Pada akhir pengecekan tuliskan kesan umum Anda terhadap modul yang diceck serta tuliskan saran-saran perbaikan pada tempat yang disediakan

Kode / Nama Matakuliah: ..... / .....

Nomor / Judul Modul: ..... / .....

Nama Penulis / Instansi : .....

Nama Pemeriksa (evaluator)/ Instansi: .....

No.	Aspek Modul	Ada	Tidak Ada	Sesuai	Tidak Sesuai	Komentar
<b>A. Tinjauan Mata Kuliah</b>						
1.	Deskripsi MK					
2.	Kegunaan MK					
3.	TIU Mata Kuliah					
4.	Susunan dan keterkaitan antar modul					
5.	Bahan pendukung lainnya, misalnya video, CAI, dst					
6.	Petunjuk umum mempelajari mata kuliah					
<b>B.</b>						
1.	Pengantar					
2.	Deskripsi cakupan materi modul					
3.	TIU dan TIK Modul					
4.	Perilaku awal atau materi pra-syarat ( <i>jika ada</i> )					
5.	Kegunaan modul bagi mahasiswa					
6.	Urutan Kegiatan Belajar					
7.	Petunjuk mempelajari modul					
8.	Jumlah halaman 40-60 lembar dengan jarak ketikan 1,5 spasi					
<b>C1</b>						
1	Judul Kegiatan Belajar					
2	Pengantar/sapaan kepada mahasiswa					
3	Uraian (penjelasan isi materi)					
4	Contoh dan Noncontoh					
5	Latihan (pertanyaan, kasus, tugas)					
6	Rambu-rambu Menyelesaikan Latihan/kasus/tugas					
7	Rangkuman - 1					

No.	Aspek Modul	Ada	Tidak Ada	Sesuai	Tidak Sesuai	Komentar
8	Tes Formatif – 1					
9	Umpan Balik dan Tindak Lanjut					
<b>C2</b>						
1	Judul Kegiatan Belajar					
2	Pengantar/sapaan kepada mahasiswa					
11	Uraian (penjelasan isi materi)					
12	Contoh dan Noncontoh					
13	Latihan (pertanyaan, kasus, tugas)					
14	Rambu-rambu Menyelesaikan Latihan/kasus/tugas					
15	Rangkuman - 2					
16	Tes Formatif – 2					
17	Umpan Balik dan Tindak Lanjut					
<b>C3</b>						
1	Judul Kegiatan Belajar					
2	Pengantar/sapaan kepada mahasiswa					
3	Uraian (penjelasan isi materi)					
4	Contoh dan Noncontoh					
5	Latihan (pertanyaan, kasus, tugas)					
6	Rambu-rambu Menyelesaikan Latihan/kasus/tugas					
7	Rangkuman - 3					
8	Tes Formatif – 3					
9	Umpan Balik dan Tindak Lanjut					
<b>C4</b>						
1	Judul Kegiatan Belajar					
2	Pengantar/sapaan kepada mahasiswa					
3	Uraian (penjelasan isi materi)					
4	Contoh dan NonContoh					
5	Latihan (pertanyaan, kasus, tugas)					
6	Rambu-rambu Menyelesaikan Latihan/kasus/tugas					
7	Rangkuman - 4					
8	Tes Formatif – 4					
9	Umpan Balik dan Tindak Lanjut					
10	Kunci Jawaban Tes Formatif 1, 2, 3, dan 4					
11	Glosarium (jika ada)					
12	Daftar Pustaka					

**Kesan Umum**

**Saran Perbaikan**

## Lampiran 2

### Lembar Penelaahan Materi

#### Penjelasan Umum

1. Lembar ini digunakan untuk menelaah kualitas dan penyajian materi oleh penelaah modul.
2. Baca dengan cermat modul yang akan ditelaah, lalu gunakan format ini untuk merekam hasil penelaahan, dengan cara berikut.
  - a. Tuliskan komentar Anda tentang aspek yang ditelaah
  - b. Pada akhir penelaahan tuliskan kesan umum Anda terhadap modul yang ditelaah serta tuliskan saran-saran perbaikan pada tempat yang disediakan. Bila memungkinkan Anda melakukan perbaikan langsung, tuliskan perbaikan pada modul tersebut.

Kode / Nama Matakuliah: ..... / .....

Nomor / Judul Modul: .... / .....

Nama Penulis / Instansi : .....

Nama Penelaah/ Instansi: .....

No.	Aspek	Ya	Tidak	Komentar
1.	Apakah materi BMP sesuai dengan RMK?			
2.	Apakah konsep-konsep yang disajikan valid dan tidak ada yang keliru?			
3.	Apakah keluasan dan kedalaman materi telah sesuai dengan kompetensi yang akan dicapai?			
4.	Apakah materi yang disajikan mutakhir?			
5.	Apakah materi dalam BMP sesuai dengan konsep dan teori yang standar untuk mata kuliah tersebut?			
6.	Apakah pemaparan materi dalam BMP selaras dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat?			
7.	Apakah ruang lingkup dan kedalaman materi dalam BMP sesuai untuk program studi tempat mata kuliah ditawarkan?			
8.	Apakah konsep yang diuraikan utuh, sesuai dengan bidang ilmu?			
9.	Apakah penyajian materi runtut sehingga memudahkan pemahaman (tidak membingungkan atau menimbulkan salah tafsir)?			
10.	Apakah ilustrasi dan contoh yang digunakan: <ul style="list-style-type: none"><li>• membantu pemahaman konsep?</li><li>• relevan dengan materi?</li><li>• jelas dan menarik?</li></ul>			
11.	Apakah pemaparan isi materi logis?			
12.	Apakah alat bantu baca, seperti <i>heading</i> , <i>subheading</i> , <i>sign posting</i> , dan lain-lain membantu pemahaman pembaca terhadap materi dalam BMP?			



### **Lampiran 3. Bahan Ajar Hasil Evaluasi (Modul 6)**

## **HAM dan Demokrasi**

Modul ini merupakan kelanjutan dari Modul 5. Tentu Anda masih ingat, dari Modul 5 Anda telah memperoleh pengetahuan dan memahami hubungan antara pemilu dengan kedaulatan rakyat, sistem pemilu dan pelaksanaan pemilu di Indonesia. Tentu Anda sudah dapat menjelaskannya. Dalam modul ini Anda akan mempelajari demokrasi dan hak-hak asasi manusia berdasar UUD 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (KRIS 1949), Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesudah Perubahan, dan implementasinya dari masa UUD 1945 (kurun waktu I) sampai dengan sekarang.

Dewasa ini istilah demokrasi dan hak asasi manusia sudah populer di dalam masyarakat Indonesia. Walaupun mereka merasakan perbedaan-perbedaan dalam pelaksanaannya.

Dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia demokrasi yang dianut dan dikembangkan meliputi Demokrasi Konstitusional, Demokrasi Parlementer, Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila. Di samping itu, dalam sejarah perkembangan dan pelaksanaan demokrasi banyak sekali terjadi perubahan dari masa setelah Proklamasi 17 Agustus 1945 sampai sekarang seiring dengan pergantian pemerintahan dan rezim yang memimpin bangsa Indonesia. Perubahan itu berkaitan dengan konstitusi atau UUD Republik Indonesia yang berlaku pada masa tersebut. Dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia, yakni UUD 1945 kurun waktu I, KRIS 1949, UUDS 1950 dan UUD 1945 kurun waktu II serta UUD 1945 sesudah Perubahan dengan segala konsekuensinya .

Dalam membicarakan tentang demokrasi, kita tidak dapat untuk tidak membicarakan hak asasi manusia. Hal ini dikaitkan dengan sejarah perjuangan hak asasi manusia yang ditekankan pada pembebasan manusia dari kekejaman-kekejaman raja-raja absolut yang pada hakikatnya adalah sejarah perjuangan demokrasi, dengan

demokrasi maka manusia akan merasa menemukan harga dirinya kembali atau terasa dihormati hak-haknya sebagai manusia.

Setelah Anda mempelajari modul ini, diharapkan Anda mempunyai kemampuan sebagai berikut.

1. Dapat menjelaskan pengertian dan sejarah perkembangan demokrasi.
2. Dapat menjelaskan negara hukum yang demokratis di bawah *Rule of Law*.
3. Dapat menjelaskan demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945, Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 serta UUD 1945 sesudah Perubahan.
4. Dapat menjelaskan implementasi demokrasi dari masa UU 1945 (kurun waktu 1) sampai dengan sekarang.
5. Dapat menjelaskan pengertian dan sejarah perkembangan hak asasi manusia.
6. Dapat menjelaskan jaminan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia berdasar UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950 dan UUD 1945 sesudah Perubahan.
7. Dapat menjelaskan implementasi hak asasi manusia di Indonesia dari masa UUD 1945 (kurun waktu I) sampai dengan sekarang.

Kemampuan tersebut sangat penting bagi Anda sebagai guru PKN yang profesional dalam pembelajaran sistem ketatanegaraan Republik Indonesia untuk mengembangkan hak dan kewajiban sebagai warga negara yang baik dalam lingkungan sekolah dan masyarakat sekitar.

Untuk membantu Anda menguasai kemampuan tersebut di atas dalam modul ini akan disajikan pembahasan dan latihan dalam 2 Kegiatan Belajar sebagai berikut

Kegiatan Belajar 1: Demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD Negara RI tahun 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya dari masa UUD 1945 (kurun waktu I) sampai dengan sekarang.

Kegiatan Belajar 2: Hak Asasi Manusia di Indonesia Berdasar UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD Negara RI Tahun 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya dari masa UUD 1945 (kurun waktu I) sampai dengan sekarang.

Agar Anda berhasil dengan baik dalam mempelajari modul ini ikuti petunjuk belajar sebagai berikut.

1. Bacalah dengan cermat bagian pendahuluan modul ini sampai Anda memahami betul, apa, dan untuk apa, dan bagaimana mempelajari modul ini.
2. Tangkaplah pengertian demi pengertian dari isi modul ini melalui pemahaman sendiri dan tukar pikiran dengan mahasiswa atau guru lain atau dengan tutor Anda.
3. Mantapkan pemahaman Anda melalui diskusi baik dalam kelompok kecil maupun klasikal pada saat tutorial.

## **Kegiatan Belajar 1**

### **Demokrasi di Indonesia Berdasarkan UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD 1945 Sesudah Perubahan dan Implementasinya dari Masa UUD 1945 (Kurun Waktu I) sampai Sekarang**

Sebelum uraian tentang demokrasi di Indonesia berdasar UUD Proklamasi, Konstitusi RIS, UUDS, UUD 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya dari masa UUD Proklamasi sampai dengan sekarang, terlebih dahulu akan diuraikan mengenai pengertian dan sejarah perkembangan demokrasi.

Istilah demokrasi berasal dari kata *demos* dan *kratein*. *Demos*, artinya rakyat dan *kratein* artinya memerintah (*kratia* artinya pemerintahan). Pengertian demokrasi

pada waktu sekarang kiranya sudah dikenal dan dimengerti oleh kebanyakan orang yang hidup pada abad ke-20 ini meskipun dalam pengertian yang sederhana.

Apabila kita perhatikan lahirnya paham demokrasi adalah sebagai reaksi terhadap lahirnya kekuasaan yang sewenang-wenang dari penguasa baik dari seorang raja maupun yang lain. Dengan kata lain, lahirnya paham demokrasi tersebut adalah untuk membatasi kekuasaan penguasa yang mutlak dan sewenang-wenang. Cara untuk membatasi kekuasaan yang sewenang-wenang tersebut dapat dengan Undang-Undang Dasar atau hukum kebiasaan. Suatu negara dikatakan menganut sistem pemerintahan yang demokratis konstitusional apabila pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya dibatasi oleh konstitusi dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.

Menurut Miriam Budiardjo, ada bermacam-macam istilah demokrasi, ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, demokrasi nasional dan sebagainya. Tetapi di antara sekian banyak aliran tersebut hanya ada dua kelompok yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan "demokrasi", tetapi pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme (Miriam Budiardjo, 1983: 50-51).

Pada abad ke-19 atau permulaan abad ke-20 usaha-usaha untuk membatasi kekuasaan pemerintahan negara tersebut mendapat perumusan secara yuridis. Perumusan yuridis tersebut oleh para sarjana Eropa Kontinental disebut dengan istilah *Rechtsstaat* (Negara Hukum), sedangkan oleh para sarjana Anglo-Saxon disebut dengan istilah Rule of Law. Apabila dilihat dari isi kedua istilah tersebut ada perbedaannya, tetapi sebenarnya keduanya mempunyai tujuan yang sama, yaitu dalam negara, yang berdaulat adalah hukum. Ini berarti akan bisa dicegah tindakan-tindakan yang sewenang-wenang dari penguasa sehingga perlindungan terhadap individu mengenai hak-hak sipil dan politik dapat dijamin.

Apabila ditinjau dari sejarah perkembangan demokrasi, pada perkembangannya demokrasi memiliki beberapa asas dan nilai yang berupa gagasan mengenai kebebasan beragama sebagai hasil dari reformasi dan perang-perang agama.

Sejak abad ke-6 sampai abad ke-3 sebelum Masehi sistem demokrasi yang terdapat di negara kota (city-state) Yunani adalah demokrasi langsung (*direct democracy*). Ini berarti bahwa suatu pemerintahan di mana seluruh warga negara mempunyai hak untuk membuat keputusan-keputusan politik secara langsung berdasarkan prosedur mayoritas. Hal ini dimungkinkan karena wilayah Yunani yang relatif sempit dan jumlah penduduk pun relatif sedikit, serta urusan politik kenegaraan belum begitu kompleks (rumit), seperti pada saat sekarang.

Ide atau gagasan demokrasi Yunani lenyap ketika bangsa Romawi dikalahkan oleh suku bangsa Eropa Barat dan saat itu pula benua Eropa memasuki Abad Pertengahan (600-1400). Ciri masyarakat abad pertengahan tampak jelas karena struktur sosialnya feodalis, kehidupan sosial dan spiritual dikuasai oleh Paus dan pejabat-pejabat agama, kehidupan politiknya ditandai oleh perebutan kekuasaan antara para kaum bangsawan.

Lahirnya demokrasi pada Abad Pertengahan adanya pengakuan hak-hak asasi manusia serta jaminan pelaksanaannya di dalam Piagam dan/atau Konstitusi atau peraturan perundang-undangan lainnya, yakni Magna Charta yang dikeluarkan oleh Raja John (Inggris) pada tanggal 19 Juni 1215. Walaupun dalam Magna Charta tersebut tidak mengatur tentang masalah kepentingan rakyat dan hanya berlaku antara Raja dan golongan bangsawan, tetapi Magna Charta dapat dianggap sebagai tonggak gagasan demokrasi.

Pada permulaan abad ke-16 ditandai oleh adanya pemisahan antara gereja dan negara, hal ini disebabkan adanya perubahan sosial dan kultural yang menuju arah zaman yang lebih modern di mana akal dapat memerdekakan dirinya dari pembatasan-pembatasan. Dua kejadian ini ialah Renaissance yang berpengaruh di Eropa Selatan, seperti Italia dan Reformasi yang berpengaruh di Eropa Utara.

Hal tersebut di atas mempersiapkan orang-orang Eropa Barat pada masa 1650-1800 memasuki masa *Aufklärung* (abad pemikiran) beserta Rasionalisme, suatu aliran pikiran yang hendak memerdekakan pikiran manusia dari batas-batas yang ditentukan oleh gereja dan mendasarkan pemikiran atas akal semata-mata. Hal ini membuka jalan untuk memperluas gagasan di bidang politik. Timbullah gagasan bahwa manusia

mempunyai hak-hak politik yang tidak boleh diselewengkan oleh raja (Miriam Budiardjo, 1983: 54-55).

Pada tahun 1500-1700 muncullah raja-raja absolut, yang menganggap dirinya berhak atas tahta berdasarkan konsep "Hak Suci Raja" (Divine Right of King), misalnya raja-raja yang terkenal di Spanyol, seperti Isabella dan Ferdinand, di Prancis, seperti Raja-raja Bourbon. Kemudian, timbul kecaman-kecaman yang dilontarkan oleh yang tidak menyenangi raja-raja absolut dan mendapat dukungan dari mereka yang kuat kedudukan ekonominya dan maju pendidikannya.

Sebagai reaksi terhadap raja-raja absolut muncullah teori kontrak sosial, yaitu suatu konsep yang menyatakan bahwa dunia dikuasai oleh hukum alam (Natural Law) yang memuat prinsip keadilan yang universal, artinya berlaku untuk semua waktu, serta semua manusia, baik raja, bangsawan maupun rakyat jelata. Unsur universal inilah yang diterapkan pada masalah-masalah politik. Menurut teori kontrak sosial, hubungan antara raja dan rakyat didasari oleh suatu kontrak yang mengikat kepada kedua belah pihak. Di samping itu dalam kontrak sosial juga ditentukan bahwa di satu pihak (raja) diberi kekuasaan oleh rakyat untuk menyelenggarakan penertiban dan menciptakan suasana di mana rakyat dapat menikmati hak-hak alamnya (Natural Rights) dengan aman, sedang di pihak lain (rakyat) akan menaati pemerintahan raja asal hak-hak alam itu terjamin.

Menurut Miriam Budiardjo, pada hakikatnya teori-teori kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak dasar dari pemerintahan absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Sebagai pencetusnya adalah John Locke dari Inggris (1632 - 1704) dan Montesquieu dari Prancis (1689 - 1755). Menurut John Locke, hak-hak politik mencakup hak atas hidup, atas kebebasan dan hak untuk memiliki (life, liberty and property). Montesquieu mencoba menyusun suatu sistem yang dapat menjamin hak-hak politik tersebut, kemudian disebut dengan *Trias Politica*. Ide-ide atau gagasan-gagasan bahwa manusia mempunyai hak-hak politik tersebut menimbulkan revolusi Prancis pada akhir abad ke 18, serta Revolusi Amerika melawan Inggris (1983: 56).

Selanjutnya, sebagai akibat dari pergolakan tersebut di atas maka pada akhir abad ke-19 ide demokrasi mendapat wujud konkret sebagai sistem politik. Demokrasi

pada tahap ini semata-mata bersifat politis dan mendasarkan dirinya atas asas-asas kemerdekaan individu, kesamaan serta hak pilih untuk semua warga negara.

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa demokrasi dapat digolongkan menjadi dua yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi komunis. Demokrasi konstitusional mempunyai ciri khas, yaitu pemerintahan yang demokratis, artinya pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya, dan pembatasan terhadap kekuasaan pemerintahan tersebut tercantum dalam konstitusi. Pada abad ke-19 dan permulaan abad ke-20 pembatasan tersebut mendapat rumusan yuridis, oleh para sarjana Eropa Kontinental yang disebut dengan *Rechtsstaat*, sedangkan oleh para sarjana Anglo-Saxon disebut dengan Rule of Law. Menurut Friedrich Julius Stahl ada empat unsur *Rechtsstaat* dalam arti klasik, yaitu berikut ini.

1. Hak-hak manusia.
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (*trias politica*).
3. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan.
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Unsur-unsur Rule of Law dalam arti klasik, seperti yang dikemukakan oleh AV. Dicey meliputi berikut ini.

1. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*).
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh UUD) serta keputusan-keputusan peradilan.

Kedua perumusan tersebut hanya bersifat yuridis dan hanya menyangkut bidang hukum saja dan dalam batas-batas yang sempit. Hal ini disebabkan kedua perumusan tersebut dilakukan dalam suasana yang masih dikuasai oleh gagasan bahwa negara dan pemerintahannya hendaknya tidak campur tangan terhadap urusan warga negaranya, kecuali yang menyangkut kepentingan umum, misalnya terjadi bencana

alam, hubungan luar negeri dan pertahanan negara. Aliran pikiran ini disebut Liberalisme. Negara dalam pandangan ini dianggap sebagai *Nachtwachterstaat* (Negara Penjaga Malam) yang sangat sempit ruang geraknya, tidak hanya di bidang politik, tetapi terutama di bidang ekonomi. Negara hanya mempunyai tugas pasif, yaitu baru bertindak apabila hak-hak manusia dilanggar atau ketertiban dan keamanan umum terancam. Konsepsi negara hukum tersebut adalah sempit maka dari itu sering disebut Negara Hukum Klasik.

Dalam abad ke-20, terutama sesudah Perang Dunia II negara telah melepaskan pandangan bahwa peranan negara hanya terbatas pada mengurus kepentingan umum. Dewasa ini negara dianggap turut bertanggung jawab dalam penyelenggaraan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, negara harus aktif mengatur kehidupan ekonomi dan sosial serta aktif untuk meningkatkan kesejahteraan warga negaranya. Dengan demikian, lahirlah negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara yang memberi pelayanan kepada masyarakat (*social service state*).

Mengingat adanya perubahan dalam jalan pikiran tersebut di atas maka perumusan mengenai negara hukum klasik ditinjau kembali sesuai dengan tuntutan abad ke-20, terutama sesudah Perang Dunia II. Menurut International Commission of Jurists yang merupakan suatu organisasi ahli hukum internasional dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965, mengemukakan bahwa syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah Rule of Law sebagai berikut.

1. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain dari menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunal*).
3. Pemilihan umum yang bebas.
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
5. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
6. Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Berdasarkan uraian tersebut jelas bahwa konsep mengenai Rule of Law dibandingkan dengan perumusan pada abad ke-20 jauh berbeda. Kecenderungan dari

pihak eksekutif untuk menyelenggarakan tugas yang lebih luas dari pada masa *Nachtwachtersstaat*.

Di samping merumuskan gagasan Rule of Law dalam rangka perkembangan baru, *International Commission of Jurists* dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965 juga memberikan perumusan mengenai demokrasi sebagai sistem politik. Perumusan yang paling umum mengenai sistem politik yang demokratis adalah suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka, yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas. Hal ini disebut "demokrasi berdasarkan perwakilan" (*representative democracy*) (Miriam Budiardjo, 1983: 60-61).

Berbeda halnya dengan demokrasi konstitusional, ada lagi suatu konsep demokrasi yang dalam segala hal bertentangan dengan asas-asas pokok demokrasi konstitusional. Biasanya demokrasi tersebut dikenal dengan sebutan demokrasi proletar, demokrasi Soviet atau di daerah-daerah kubu sosialis dikenal dengan sebutan demokrasi rakyat, dan bagi negara-negara di Asia dan Afrika yang terpengaruh ideologi komunis menggunakan sebutan demokrasi nasional. Demokrasi-demokrasi tersebut oleh *International Commission of Jurists* dianggap tidak demokratis karena hak-hak dasar manusia sama sekali tidak dihargai oleh mereka. Bagi komunis, negara tidak lain dari mesin yang dipakai oleh satu kelas untuk menindas kelas lain. Jadi, negara merupakan lembaga transisi yang dipakai dalam perjuangan untuk menindas lawan-lawannya dengan kekerasan. Selama kaum proletar masih menggunakan negara, mereka tidak menggunakannya untuk memperjuangkan kebebasan, tetapi untuk menindas lawan-lawan, dan pada saat tercapainya kebebasan negara hilang.

Ternyata paham komunis tersebut tidak disenangi di mana-mana, dan banyak kritik baik dari negara non komunis dan anti komunis maupun dari kalangan aliran komunis sendiri. Hal ini terbukti dengan bubarnya negara Uni Soviet yang sudah tidak bisa lagi mempertahankan paham komunis tersebut.

Selanjutnya, demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya dari masa UUD 1945 (kurun waktu I) sampai sekarang adalah sebagai berikut.

#### **A. DEMOKRASI DI INDONESIA BERDASAR UNDANG-UNDANG DASAR 1945 (KURUN WAKTU I) DAN IMPLEMENTASINYA**

Apabila kita lihat baik dalam Pembukaan, Batang Tubuh dan Penjelasan UUD 1945 tidak terdapat ketentuan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Demokrasi. Namun demikian, apabila kita baca dari ketentuan dalam bagian terakhir Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 dinyatakan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" maka ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Negara Indonesia adalah negara demokrasi.

Selanjutnya dasar kerakyatan atau demokrasi itu di dalam Pasal I ayat (2) UUD 1945 ditegaskan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Di samping itu dalam Penjelasan Pasal 1 tersebut dinyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat, penyelenggara negara yang tertinggi. Majelis ini dianggap sebagai penjelmaan rakyat. Berdasarkan ketentuan tersebut menunjukkan bahwa demokrasi di Indonesia bersifat tidak langsung/perwakilan (*representative democracy*). Bentuk perwakilan yang dikehendaki adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang memegang hak kedaulatan rakyat dan berhak menetapkan UUD dan garis-garis besar haluan negara (Pasal 1 ayat (1) dan (2), Pasal 3 UUD 1945). Kemudian, sebagai badan yang dikuasakan menjalankan kekuasaan perundang-undangan bersama-sama dengan Presiden adalah Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 5 ayat (1)). Kekuasaan pemerintahan (eksekutif) juga dipegang oleh Presiden (Pasal 4 ayat (1) UUD 1945).

Bertitik tolak pada ketentuan tersebut, sistem pemerintahan negara menurut UUD 1945 adalah bersifat presidensial (Anda ingat kembali Modul 5 yang menguraikan tentang Sistem Pemerintahan Negara).

Sebagaimana diketahui pada waktu berlakunya UUD 1945 (18 Agustus 1945-Desember 1949) tersebut baik MPR dan DPR maupun DPA belum terbentuk, segala kekuasaan dijalankan Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional (Pasal 4 Aturan Peralihan UUD 1945).

Dalam kenyataan pada waktu berlakunya UUD 1945 tersebut kekuasaan Presiden sangat luas karena Presiden berwenang menetapkan GBHN.

Seiring dengan usaha untuk membentuk badan-badan aparatur negara timbul keinginan di beberapa kalangan untuk mendobrak suasana politik otoriter yang telah berjalan selama tiga setengah tahun di bawah kekuasaan pemerintahan Jepang ke arah kehidupan yang lebih demokratis. Hal ini tercermin dalam usaha mengubah sifat KNIP yang tadinya merupakan pembantu Presiden menjadi sedemikian rupa sehingga pemerintah tidak bertanggung jawab kepada siapa pun.

Oleh karena itu, pada tanggal 16 Oktober 1945, dalam sidang lengkap yang diketuai Mr. Kasman Singodimejo dan dihadiri oleh sebagian besar menteri kabinet serta Wakil Presiden M. Hatta ditetapkan bahwa selama MPR dan belum dapat dibentuk, KNIP diberi wewenang legislatif dan wewenang untuk turut menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (Maklumat Wakil Presiden X tanggal 16 Oktober tahun 1945). Selanjutnya, diputuskan bahwa tugas KNIP sehari-hari, berhubungan dengan gentingnya keadaan, dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang bertanggung jawab kepada KNIP.

Sebagai tindak lanjut dalam rangka usaha demokratisasi maka dengan Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945 Presiden membubarkan Kabinet pertama yang bersifat sementara dan membentuk Kabinet Baru (PM Sjahrir) yang bertanggung jawab tentang pemerintahan negara kepada Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Di dalam maklumat ini dibayangkan pula tindakan-tindakan demokrasi lain-lain yang harus dijalankan, antara lain mengadakan pemilihan umum. Dalam Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945, ditegaskan bahwa (1) Pemerintah menginginkan timbulnya partai-partai politik karena adanya partai-partai politik itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada di masyarakat; (2) supaya partai-partai politik itu telah tersusun sebelum dilangsungkan pemilihan

anggota Badan Perwakilan Rakyat, yang dicita-citakan pada bulan Januari 1946. Seperti diketahui, cita-cita pemerintah untuk mengadakan pemilihan umum tersebut baru terlaksana kurang lebih 10 tahun kemudian, yakni pada bulan September 1955.

Walaupun keadaan negara selama itu belum memungkinkan diadakannya pemilihan umum, namun Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945, dan Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945 tersebut serta Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945 itu ternyata telah menjadi dasar pertama guna satu bentuk pemerintah negara yang bersifat demokratis parlementer berdasarkan sistem kepartaian berganda (*multiple party system*), yang dalam praktik kenegaraan, kemudian sangat mirip dengan sifat demokrasi liberal yang berlaku di beberapa negara Barat, (Koentjoro Poerbopranoto, 1987: III). Dengan demikian, terjadi perubahan sistem pemerintahan dari presidensial menjadi sistem pemerintahan parlementer. Perubahan ini perlu untuk demokratisasi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Sebagai akibat dari Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 tersebut lahir banyak partai. Pada masa revolusi fisik (1945-1949) partai-partai politik tersebut memainkan peran yang penting dalam proses pembuatan keputusan. Wakil-wakil partai banyak duduk dalam KNIP dan kabinet. Dalam masa ini berbagai kabinet menghadapi berbagai tantangan baik dari dalam, yakni pemberontakan PKI Madiun pada tahun 1948 maupun dari luar, seperti dua aksi militer Belanda pada tahun 1947 serta tahun 1948. Partai-partai politik tidak selalu sepakat mengenai strategi perjuangan untuk menghadapi pihak sekutu, termasuk perundingan dengan Belanda dan masalah-masalah lain. Misalnya, semua kebijakan politik yang berasal dari pemerintah meskipun bertujuan baik dan bermanfaat untuk kepentingan rakyat banyak, namun selalu tidak disetujui dan dikecam oleh pihak oposisi, dengan bermacam-macam dalih dan alasan yang dibuat-buat. Jadi, pada masa ini, oposisi dilakukan secara royal, yang bertujuan dengan cara apa pun agar pihak pemerintah dalam hal ini kabinet harus jatuh atau membubarkan diri, (S. Toto Pandoyo, 1981: 127).

## **B. DEMOKRASI DI INDONESIA BERDASAR KONSTITUSI RIS 1949 DAN IMPLEMENTASINYA (27 DESEMBER 1949 –17 AGUSTUS 1950)**

Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS menentukan bahwa Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi. Di samping ketentuan tersebut dalam kurun waktu Konstitusi RIS ini, sistem pemerintahan demokrasi parlementer yang berlaku pada masa UUD 1945 kurun waktu I sebagaimana telah dikemukakan di atas mendapatkan legalisasi. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 118 ayat (2) Konstitusi RIS, yang menentukan "Menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan pemerintah, baik bersama-sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri dalam hal itu". Jadi, berdasarkan kedua ketentuan tersebut secara yuridis formal sistem pemerintahan demokrasi yang dianut pada waktu berlakunya Konstitusi RIS adalah demokrasi parlementer.

Sistem pemerintahan demokrasi parlementer tersebut di dalam kehidupan ketatanegaraan RIS dapat dimengerti karena dasar-dasar yang melandasi konsep Konstitusi RIS memperoleh pengaruh langsung dari kehidupan ketatanegaraan di Kerajaan Belanda yang parlementerisme liberalistik. Pembuatannya mulai dari konsep sampai dengan pemberian persetujuannya terhadap naskah Konstitusi RIS berlangsung di Negeri Belanda dalam waktu yang bersamaan dengan berlangsungnya Konferensi Meja Bundar. Jadi, alam pikiran dan suasana ketatanegaraan Belanda ternyata dapat mempengaruhi dan memberi warna kepada sistem ketatanegaraan RIS.

Dalam kenyataannya sistem pemerintahan demokrasi parlementer tersebut pada waktu berlakunya Konstitusi RIS ternyata tidak/belum dilaksanakan. Hal ini berkaitan dengan DPR yang (pernah) ada merupakan DPR yang belum didasarkan kepastian pemilihan umum berdasar Pasal 111 Konstitusi RIS, tetapi masih merupakan DPR yang ditunjuk atas dasar Pasal 109 dan Pasal 110 Konstitusi RIS, sedangkan dalam Pasal 122 Konstitusi RIS ditentukan bahwa DPR yang ditunjuk menurut Pasal 109 dan 110 tidak dapat memaksa Kabinet atau masing-masing Menteri meletakkan jabatannya.

Ternyata Negara Republik Indonesia Serikat, yang berdiri pada tanggal 27 Desember 1949 berkat Konferensi Meja Bundar tidak berusia lama. Bentuk negara federal (serikat) bukan bentuk yang berakar kepada kehendak rakyat, akibatnya di mana-mana timbul tuntutan untuk kembali dalam bentuk negara kesatuan. Di samping itu keadaan di daerah menjadi sukar untuk diperintah sehingga kewibawaan pemerintah negara federal menjadi semakin berkurang di daerah.

Dalam rangka kembali untuk melaksanakan Negara Kesatuan, diperlukan sebuah UUDS dari Negara Kesatuan ini, yaitu dengan cara mengubah Konstitusi RIS. Kemudian, dengan Undang-Undang Federal No. 7 Tahun 1950 (LNRIS tahun 1950 No. 56 ditetapkanlah perubahan Konstitusi RIS menjadi UUDS. UUDS tersebut mulai berlaku pada tanggal 17 Agustus 1950.

### **C. DEMOKRASI DI INDONESIA BERDASAR UUDS 1950 DAN IMPLEMENTASINYA (17 AGUSTUS - 5 JULI 1959)**

Pada waktu berlakunya UUDS, ketentuan mengenai sistem pemerintahan demokrasi parlementer pada masa Konstitusi RIS ternyata tidak mengalami perubahan sama sekali. Hal ini dapat diketahui dari ketentuan UUDS 1950 Pasal 83 ayat (2) yang menyebutkan bahwa menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan Pemerintah, baik untuk bersama-sama untuk seluruhnya atau masing-masing untuk bagiannya sendiri.

Sistem pemerintahan parlementer liberalistik mewarnai semua segi kehidupan Bangsa, terutama pada kehidupan politik sehingga corak demokrasi pada masa UUDS 1950 merupakan demokrasi parlementer dan liberalistik.

Pada masa berlakunya UUDS 1950 ternyata di dalam kehidupan politik, sistem pemerintahan demokrasi parlementer liberalistik kurang cocok untuk Negara Kesatuan RI. Hal ini dapat diketahui dari lemahnya benih-benih demokrasi tersebut memberi peluang untuk dominasi partai-partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat, (Miriam Budiardjo, 1983: 70).

Di samping itu, dalam pelaksanaan sistem pemerintahan demokrasi parlementer liberalistik pada masa itu, kabinet tidak dapat bertahan lama rata-rata delapan bulan, terutama sebelum dilaksanakan pemilihan umum yang pertama tahun 1955. Sebagai contoh, selama kira-kira lima tahun sejak UUDS mulai berlaku sampai dengan diumumkannya hasil pemilihan umum tahun 1955, mengalami pergantian kabinet sebanyak lima kali, yaitu Kabinet Natsir (6 September 1950 - 27 April 1951). Kabinet Sukiman-Suwiryo (27 April 1951 - 3 April 1952; Kabinet Wilopo - Prawoto (3 April 1952 - 30 Juli 1953); kabinet Ali Wongso - Arifin (Kabinet Ali I) (30 Juli 1953 - 12 Agustus 1955) dan Kabinet Burhanuddin Harahap (12 Agustus 1955 - 24 Maret 1956), (Bibit Suprpto, 1985: 124-164). Hal ini menghambat perkembangan ekonomi dan politik karena pemerintah tidak mendapat kesempatan untuk melaksanakan programnya.

Berdasarkan pengalaman sejarah ketatanegaraan RI selama menganut sistem pemerintahan demokrasi parlementer belum atau tidak pernah mengalami pemerintahan yang stabil dan mantap. Hal ini disebabkan kedudukan pemerintah selalu bergantung kepada kadar koalisi (kemantapan berkoalisi) dari partai-partai pendukung pemerintah di lembaga perwakilan rakyat, sebagai tiang pancang pendukungnya. Dalam hal ini apabila kadar koalisinya mengalami keretakan dan berbalik maka kebijaksanaan pemerintahan menjadi berantakan sehingga dapat mengakibatkan kabinet (terpaksa) membubarkan diri. Dengan demikian, timbul kesan bahwa partai-partai dalam barisan oposisi tidak mampu untuk berperan sebagai oposisi, kritik yang dilancarkan kepada pemerintah tersebut sekali-kali bukan kritik yang bertujuan untuk membangun atau memberikan alternatif, melainkan sebaliknya bertujuan agar rakyat mempunyai citra yang negatif terhadap pemerintah.

Selain hal tersebut di atas karena tidak mempunyai partai-partai politik yang tergabung dalam anggota Konstituante, sesudah lebih dari dua tahun bersidang, tidak berhasil merumuskan suatu UUD baru. Walaupun telah tercapai kesepakatan mengenai banyak masalah, seperti mengenai wilayah, sistem pemerintahan dan hak-hak asasi manusia, tetapi ternyata ada satu masalah yang tidak dapat diatasi, yaitu mengenai Dasar Negara untuk suatu UUD baru sehingga mendorong Presiden Soekarno untuk

mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menentukan berlakunya kembali UUD 1945. Dengan keluarnya Dekrit tersebut maka demokrasi berdasarkan sistem parlementer berakhir.

#### **D. DEMOKRASI DI INDONESIA BERDASAR UUD 1945 KURUN WAKTU II (5 JULI 1959 SAMPAI SEKARANG) DAN IMPLEMENTASINYA**

Demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945 kurun waktu II dibedakan menjadi Demokrasi berdasar UUD 1945 pada masa Orde Lama, masa Orde Baru dan masa Orde Reformasi.

##### **1. Demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945 dan Implementasinya pada Masa Orde Lama (5 Juli 1959 -11 Maret 1966)**

Sebagaimana telah dikemukakan dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menentukan berlakunya kembali UUD 1945 maka demokrasi dengan sistem pemerintahan parlementer berakhir. Hal ini disebabkan karena sistem pemerintahan berubah dari parlementer ke presidensial, sesuai dengan UUD yang berlaku pada masa ini terjadi perubahan yang fundamental. Ciri-ciri pada masa ini, antara lain peran dominan pada presiden, terbatasnya partai-partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial-politik, (M Budiardjo, 1983: 71). Beberapa waktu setelah Dekrit sampai tahun 1966, dipergunakan sebagai pedoman di dalam hal penetapan keputusan tentang kebijaksanaan politik dengan cara yang dinamakan Demokrasi Terpimpin. Dasar hukum pelaksanaan Demokrasi Terpimpin ditetapkan di dalam Sidang Umum III MPRS tahun 1965, dengan Ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965. Menurut Ketetapan MPRS tersebut penyelenggaraan Demokrasi Terpimpin pada prinsipnya adalah musyawarah untuk mufakat, tetapi apabila musyawarah mufakat tersebut tidak dapat dilaksanakan maka ada 3 kemungkinan cara atau jalan yang dapat dilakukan, yaitu:

- a. pembicaraan mengenai persoalan tersebut ditangguhkan;
- b. penyelesaian mengenai persoalan tersebut diserahkan kepada pimpinan agar mengambil kebijaksanaan untuk menetapkan keputusan dengan memperhatikan pendapat-pendapat yang ada, baik yang saling bertentangan maupun yang tidak;

- c. pembicaraan mengenai persoalan tersebut ditiadakan (Pasal 7 Ketetapan MPR No. VIII/MPRS/1965).

Dalam kenyataan prinsip cara penetapan keputusan berdasarkan demokrasi terpimpin pelaksanaannya terjadi penyimpangan atau penyelewengan dari ketentuan UUD 1945. Penyimpangan atau penyelewengan tersebut, antara lain berikut ini.

- a. Pada tahun 1960 Presiden membubarkan DPR hasil pemilihan umum, sedangkan dalam Penjelasan UUD ditentukan bahwa Presiden tidak mempunyai wewenang untuk membubarkan DPR.
- b. Dengan Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963 Ir. Soekarno diangkat menjadi Presiden seumur hidup. Hal ini bertentangan dengan ketentuan UUD yang menetapkan masa jabatan Presiden lima tahun;
- c. DPRGR yang mengganti DPR hasil pemilihan umum, ditonjolkan peranan sebagai pembantu pemerintah, sedangkan fungsi kontrol ditiadakan;
- d. Pimpinan DPR dijadikan menteri. Dengan demikian, fungsi mereka sebagai pembantu presiden di samping fungsi sebagai wakil rakyat.
- e. Presiden sebagai badan eksekutif campur tangan dalam bidang di luar bidang eksekutif. Misalnya, Presiden diberi wewenang untuk campur tangan di bidang yudikatif berdasarkan Undang-undang No. 19 Tahun 1964, dan di bidang legislatif berdasarkan Peraturan Presiden No. 14 Tahun 1960 dalam hal anggota DPR tidak mencapai mufakat.
- f. Penyelewengan di bidang perundang-undangan di mana berbagai tindakan pemerintah dilaksanakan melalui Penetapan Presiden (Penpres) yang memakai Dekrit 5 Juli 1959 sebagai sumber hukum.
- g. Didirikan badan-badan ekstra konstitusional, seperti Front Nasional yang ternyata dipakai oleh pihak komunis sebagai arena kegiatan, sesuai dengan taktik Komunis Internasional yang membentuk front sebagai persiapan ke arah terbentuknya demokrasi rakyat,
- h. Partai politik dan pers yang dianggap menyimpang dari "rel revolusi" tidak dibenarkan dan dibredel, sedangkan politik mercu suar di bidang hubungan luar negeri dan ekonomi dalam negeri telah menyebabkan keadaan ekonomi menjadi tambah suram.

Penyimpangan-penyimpangan tersebut bukan saja mengakibatkan tidak berjalannya sistem pemerintahan yang ditetapkan dalam UUD 1945, melainkan juga mengakibatkan memburuknya keadaan politik dan keamanan, serta terjadinya kemerosotan di bidang ekonomi. Memburuknya keadaan ini mencapai puncaknya dengan pemberontakan G 30 S/PKI. Pemberontakan tersebut dapat digagalkan atas berkat Tuhan Yang Maha Esa dan kesigapan ABRI serta dukungan rakyat yang setia

pada Pancasila. Dengan adanya G 30 S/PKI masa demokrasi terpimpin berakhir dan membuka peluang untuk dimulainya sistem pemerintahan Demokrasi Pancasila.

## **2. Demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945 dan Implementasinya Masa Orde Baru (11 Maret 1966 - 21 Mei 1998)**

Landasan yuridis formal dari masa ini adalah Pancasila, UUD 1945 serta Ketetapan-ketetapan MPRS. Pada awal Orde Baru dalam rangka usaha untuk meluruskan kembali penyelewengan terhadap UUD 1945 yang telah terjadi pada masa Demokrasi Terpimpin telah diadakan tindakan yang bersifat korektif, antara lain berikut ini.

- a. Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963 yang menetapkan masa jabatan seumur hidup untuk Ir. Soekarno telah dibatalkan dan jabatan presiden kembali untuk 5 tahun.
- b. Ketetapan MPRS No. XIX/MPRS/1966 telah menentukan ditinjau kembali produk-produk legislatif dari Demokrasi Terpimpin dan atas dasar itu Undang-Undang No. 19 Tahun 1964 telah diganti dengan suatu undang-undang baru, yaitu Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam undang-undang tersebut menetapkan kembali asas "kebebasan badan-badan pengadilan".
- c. DPR-GR diberi beberapa hak kontrol, di samping ia tetap mempunyai fungsi untuk membantu pemerintah.
- d. Dalam kaitannya dengan hak-hak asasi manusia, diusahakan supaya diselenggarakan secara lebih penuh dengan memberi kebebasan lebih luas kepada pers untuk menyatakan pendapat, dan partai-partai politik untuk bergerak dan menyusun kekuatannya, terutama menjelang pemilihan umum 1971, dengan harapan dapat terbinanya partisipasi golongan-golongan dalam masyarakat.

Di samping itu, diadakan pembangunan ekonomi secara teratur dan terencana. Sebagaimana diketahui sistem pemerintahan negara pada masa Orde Baru dikenal dengan Demokrasi Pancasila. Penggunaan istilah ini mempunyai proses tertentu yakni berhubungan dengan tekad Orde Baru yang ingin mengoreksi masa Demokrasi Terpimpin dengan penyimpangan atau penyelewengannya terhadap UUD 1945 (ingat kembali uraian tersebut di atas). Tentu saja Demokrasi Pancasila sebagai sistem pemerintahan rakyat harus sesuai dengan pandangan hidup rakyat itu sendiri, yakni Pancasila dan harus pula sesuai dengan UUD 1945 sebagai peraturan perundangan yang tertinggi dalam negara. Oleh karena itu, pelaksanaan Demokrasi Pancasila harus

bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 sesuai dengan tekad Orde Baru yang ingin menegakkan keadilan dan kebenaran dengan cara melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Ini berarti bahwa Demokrasi Pancasila mempunyai norma dasar dan asas-asas sebagaimana yang terkandung dalam Pembukaan dan Batang Tubuh serta Penjelasan UUD 1945.

Sebagai pelaksanaan dari tekad Orde Baru tersebut maka demokrasi Pancasila sebagai suatu sistem pemerintahan negara meliputi 7 prinsip-prinsip yang dinyatakan oleh UUD 1945 beserta Penjelasan. Ketujuh prinsip-prinsip itu dapat disebut sebagai mekanisme Demokrasi Pancasila (Ismail Suny, 1977: 10).

Adapun ketujuh prinsip tersebut adalah sebagaimana tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan negara, yaitu berikut ini.

- a. Negara Indonesia ialah Negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).
- b. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).
- c. Kekuasaan Negara yang tertinggi di tangan MPR.
- d. Presiden ialah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi di bawah MPR.
- e. Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR.
- f. Menteri Negara ialah pembantu Presiden. Menteri Negara tidak bertanggung jawab kepada DPR.
- g. Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas.

Selanjutnya, mengenai tata cara Demokrasi Pancasila berbeda dengan Demokrasi Barat yang berdasar konsep (a) adanya persamaan sesama manusia; (b) adanya kearifan pendapat kolektif. Ini berarti bahwa Demokrasi Pancasila tidak berprinsip pada kemutlakan suara terbanyak yang dapat mengakibatkan tirani mayoritas dan juga tidak mendasarkan pada kekuasaan minoritas yang dapat menimbulkan tirani minoritas. Demokrasi Pancasila mempunyai kekhasan tersendiri yang sesuai dengan budaya politik Bangsa yaitu sejauh mungkin dengan musyawarah untuk mufakat (S. Toto Pandoyo, 1985: 133).

Apabila cara musyawarah untuk mufakat tersebut tidak mungkin maka putusan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak atau dengan perhitungan suara (voting). Keputusan berdasarkan suara terbanyak adalah keputusan yang diambil dalam rapat

yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota rapat, disetujui oleh lebih dari separoh jumlah anggota yang hadir serta didukung oleh sekurang-kurangnya dua fraksi. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 87 ayat (1) Ketetapan MPR No. 1/MPR/ 1978.

Selanjutnya, baik keputusan yang diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat maupun berdasar suara terbanyak haruslah:

- a. bermutu tinggi yang dapat dipertanggungjawabkan dan tidak bertentangan dengan Dasar Negara Pancasila dan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 sebagai termasuk dalam Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan UUD 1945;
- b. menuju ke arah persatuan dengan mengikutsertakan semua fraksi dalam Majelis dan berpangkal tolak pada sikap harga menghargai setiap pendirian para peserta;
- c. setiap peserta musyawarah mempunyai hak dan kesempatan yang sama bebasnya untuk mengemukakan pendapat dan melahirkan kritik yang bersifat membangun tanpa tekanan dari pihak mana pun (Ketetapan MPR No. IIMPR/1978).

Selanjutnya, bagaimana pelaksanaan Demokrasi Pancasila tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia?

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa pada awal Orde Baru tampil dengan semangat koreksi terhadap Demokrasi Terpimpin dengan berpegang teguh pada UUD 1945 dan Pancasila. Namun, setelah pemilihan umum 1971, pembaruan yang seharusnya membuat proses kemerdekaan rakyat kembali berjalan tersendat. Yang dijalankan oleh pemerintah Orde Baru (Presiden) cenderung bersifat otoriter. Hal ini terbukti kekuatan-kekuatan sosial politik formal yang ada: PPP, PDI, dan Golkar tidak mampu menyerap tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki perubahan atau pembaruan.

Pemusatan kekuasaan politik pada masa Orde Baru telah mengakibatkan lembaga-lembaga, seperti DPR, DPRD, dan lembaga-lembaga tinggi Negara, lembaga tertinggi Negara (MPR), media massa, serta organisasi sosial politik, tidak mampu menjalankan fungsi kontrol sebagaimana mestinya. Akibatnya di masa kepemimpinan Orde Baru ini, berbagai penyimpangan, praktik-praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) mengedepankan secara luar biasa, termasuk dalam proses rekrutmen anggota DPR/DPRD dan MPR yang diwarnai praktik-praktik kolusif dan nepotitif.

Merebaknya KKN secara vulgar, dari segi sosiologis juga merupakan pertanda menurunnya rasa harga diri warga, harga diri sebagai bangsa, kecintaan kepada masyarakatnya, kurangnya kesadaran kewajiban untuk meningkatkan peradaban bangsa dan kemanusiaan, juga ketidaktaatan hukum. Hal-hal inilah yang menyebabkan Perguruan Tinggi dan civitas akademiknya, sebagai kekuatan moral (moral force) maupun sebagai penjaga nilai-nilai moral (guardian of value), tersentak dan melaksanakan reaksi korektifnya melalui gerakan pemerintahan yang bersih KKN.

Kemerosotan kehidupan ekonomi, sosial, politik, dan hukum begitu buruk sebagai akibat berbagai penyimpangan dan praktik-praktik KKN berlanjut menjadi krisis kepercayaan politik yang telah memaksa Presiden RI hasil Sidang Umum Maret 1998 (Presiden Soeharto) turun dari jabatannya pada tanggal 21 Mei 1998 dengan melimpahkan wewenangnya kepada Wakil Presiden sebagai Presiden Baru, yaitu BJ. Habibie.

### **3. Demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945 dan Implementasinya pada Masa Era Reformasi (21 Mei 1998- Sekarang)**

Dalam era reformasi telah terjadi perubahan-perubahan mendasar di negara kita, antara lain diwarnai oleh udara segar demokratisasi yang memberikan ruang gerak kepada masyarakat untuk lebih bebas mengemukakan pendapat mengekspresikan perasaannya, dan mengetengahkan gagasan-gagasannya, guna berpartisipasi dalam membangun negaranya. Terciptanya udara segar kebebasan yang tengah dimiliki oleh rakyat Indonesia tersebut tidak terlepas peran serta mahasiswa bersama dengan kekuatan reformasi lain serta dukungan masyarakat luas telah mampu menciptakan desakan-desakan kuat ke arah demokratisasi melalui gerakan reformasi. Akibatnya, memaksa Presiden RI Hasil Sidang Maret 1998 turun dari jabatannya dan melimpahkan wewenangnya kepada Wakil Presiden sebagai Presiden baru, yakni BJ Habibie.

Walaupun telah terjadi pergantian kepemimpinan Nasional pada tanggal 21 Mei 1998 tersebut tidaklah dengan sendirinya dapat menyelesaikan permasalahan khususnya kemerosotan ekonomi maupun krisis kepercayaan rakyat terhadap

pemerintah yang ada. Praktik-praktik kekerasan yang nyata-nyata anti demokrasi dalam perkembangannya, juga dapat mengancam persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia.

Runtuhnya Orde baru tidak secara otomatis membawa Negara Indonesia menuju demokrasi yang sesungguhnya atau sejati. Otoritarianisme dan demokrasi merupakan dua tipe rezim yang sangat berbeda. Di antara 2 kutub rezim itu dalam pro penggantinya ada masa transisi, yaitu sebuah bentuk demokrasi yang labil. Berbagai ahli memberikan nama yang berbeda untuk demokrasi masa transisi ini, seperti demokrasi semu (*pseudo-democracy*), demokrasi liberal yang belum terkonsolidasi (*unconsolidated liberal democracy*) (Siswono Yudohusodo 1999: 4). Berkaitan dengan hal ini Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa demokrasi era sekarang pasca-Orde Baru/era reformasi (1998-sekarang) di mana ada yang menyebut sebagai demokrasi tanpa label atau transisi menuju demokrasi. (2006: 7).

Pada Orde Reformasi Indonesia dalam transisi, di dalamnya, benturan-benturan kepentingan elite terasa keras, yang berdampak pada munculnya tindakan-tindakan yang anarkhis. Misalnya, yang terjadi di Ambon, Sambas, Tragedi Mei 1998 di Jakarta, penembakan oleh aparat terhadap terhadap tahanan di Aceh, Ketapang dan terakhir kasus peledakan bom di lantai dasar Masjid Istiqlal Jakarta pada bulan April 1999.

Sejalan dengan tuntutan reformasi antara lain amendemen UUD 1945, penghapusan doktrin Dwi Fungsi ABRI, penegakan hukum, HAM, dan pemberantasan KKN, Otonomi daerah, kebebasan Pers dan mewujudkan kehidupan demokrasi serta tuntutan perkembangan kebutuhan bangsa Indonesia, MPR dengan semangat kenegarawanan dan melalui tahapan pembahasan yang mendalam dan sungguh-sungguh serta melibatkan berbagai kalangan masyarakat, sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah melakukan perubahan terhadap pasal-pasal UUD Negara RI tahun 1945 dalam satu rangkaian melalui empat tahapan perubahan. (Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006: 3). Keempat tahapan perubahan tersebut, yakni Perubahan Pertama ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999, Perubahan Kedua ditetapkan tanggal 18 Agustus 2000, Perubahan Ketiga ditetapkan pada tanggal 9 November 2001 dan Perubahan Keempat ditetapkan pada 10 Agustus 2002.

Selanjutnya, bagaimana demokrasi di Indonesia berdasar UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya sampai sekarang?

Mengingat kesepakatan dasar perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengubah Pembukaan UUD 1945 maka sesuai Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 Negara Indonesia adalah negara demokrasi. (Perlu Anda ingat kembali materi demokrasi di Indonesia berdasar UUD 1945 (Kurun Waktu I) dan implementasinya.

Selanjutnya, dasar kerakyatan atau demokrasi terlihat dalam Pasal 1 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD Negara RI Tahun 1945 bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Di samping itu dalam Pasal 2 ditentukan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Ketentuan ini sesuai dengan prinsip demokrasi perwakilan, yaitu "perwakilan atas dasar pemilihan" (representation by election). Berkaitan dengan hal ini telah dilakukan Pemilu untuk anggota DPR dan DPD tersebut pada tahun 2004. Dengan terpilihnya seluruh anggota DPR dan DPD melalui pemilu tersebut menunjukkan demokrasi semakin berkembang dan legitimasi DPR dan DPD makin kuat.

Kemudian, sebagai badan yang dikuasakan untuk membentuk undang-undang ditentukan di dalam Pasal 20 ayat (1) hasil Perubahan Pertama, dan Presiden yang menjalankan undang-undang tetap diberi hak untuk mengajukan rancangan UU (RUU) kepada DPR (Pasal 5 ayat (1) hasil Perubahan Pertama). Hal ini menunjukkan bahwa titik berat kekuasaan legislasi nasional yang semula berada di tangan Presiden, beralih ke tangan DPR. Namun, pemberdayaan DPR tidak menyebabkan DPR lebih kuat dibandingkan Presiden karena kedua lembaga tersebut berada dalam kedudukan seimbang/setara.

Sehubungan dengan kekuasaan legislatif itu, sesuai ketentuan Pasal 20 ayat (2) hasil Perubahan Pertama UUD 1945 bahwa Presiden dan DPR mempunyai wewenang yang sama untuk membahas setiap RUU, kemudian disetujui bersama Di samping itu Anggota DPR diberi hak untuk mengajukan usul RUU (Pasal 21 hasil Perubahan Pertama), dan Presiden mempunyai hak untuk menetapkan peraturan pemerintah

untuk menjalankan UU (Pasal 5 ayat (2) serta peraturan pemerintah sebagai pengganti UU (Pasal 22 ayat (1)). Selain itu DPR mempunyai hak melakukan pengawasan terhadap presiden/pemerintah sebagai salah satu ciri sistem pemerintahan presidensial yang kita anut (Pasal 20A ayat (1)).

Dipertahankannya sistem pemerintahan presidensial tersebut diperkuat dengan pemilihan Presiden dan wakil Presiden dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A ayat (1) hasil Perubahan Ketiga). Berkaitan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat tersebut telah dilaksanakan pada Pemilu tahun 2004 sebagai Presiden dan wakil Presiden terpilih, yakni Susilo Bambang Yudoyono (SBY) dan Yusuf Kala.

Perubahan ketentuan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dilakukan oleh MPR dan sekarang oleh rakyat dalam upaya untuk mengejawantahkan paham kedaulatan rakyat. Di samping itu, pemilihan Presiden dan wakil Presiden terpilih mempunyai legitimasi yang lebih kuat. Dalam sistem pemerintahan presidensial salah satu cirinya adalah adanya periode masa jabatan yang pasti (fixed term) dari Presiden dan Wakil Presiden, yakni untuk Indonesia 5 tahun (Pasal 7 hasil Perubahan Pertama UUD 1945). Dengan demikian, Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya, kecuali melanggar hukum berdasar hal-hal yang tercantum dalam UUD 1945 melalui suatu prosedur konstitusional, yang populer disebut impeachment (baca Pasal 7A hasil Perubahan Ketiga UUD 1945) Hal ini menunjukkan bahwa terlihat konsistensi penerapan paham negara hukum bahwa tidak ada pengecualian penerapan hukum, bahkan terhadap Presiden sekalipun.

Selanjutnya, dengan dirumuskannya tentang HAM dalam bab tersendiri dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Perubahan Kedua sebanyak sepuluh pasal (dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J) menunjukkan bahwa Negara Indonesia memenuhi salah satu syarat negara hukum. Oleh karena HAM sering dijadikan sebagai salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara. Namun demikian, rumusan HAM

tersebut masih dimungkinkan untuk dilengkapi dengan memasukkan pandangan mengenai HAM yang berkembang sampai saat ini.

Di samping itu, masuknya rumusan HAM ke dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut merupakan kemajuan besar dalam proses perubahan Indonesia sekaligus menjadi salah satu ikhtiar bangsa Indonesia menjadikan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi UUD yang semakin modern dan makin demokratis. (Perlu Anda ketahui berkaitan dengan HAM akan diuraikan tersendiri pada bagian akhir modul ini).

Selanjutnya, yang terkait dengan demokrasi ekonomi ditegaskan pada Pasal 33 ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945 hasil Perubahan Keempat) bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk melengkapi "asas kekeluargaan" yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Asas kekeluargaan dan prinsip perekonomian nasional dimaksudkan sebagai rambu-rambu yang sangat penting dalam upaya mewujudkan demokrasi ekonomi di Indonesia (Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006: 125).

Di samping hal tersebut di atas untuk tegaknya demokrasi, selain melakukan reformasi dalam bidang politik telah diperbarui 6 paket undang-undang politik, yakni berikut ini.

- a. UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
- b. UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu.
- c. UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPD.
- d. UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan wakil Presiden.
- e. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- f. UU No. 33 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Implementasi demokrasi Pancasila pada era reformasi ini, telah banyak memberikan ruang gerak kepada partai politik maupun lembaga negara (DPR) untuk

mengawasi pemerintahan secara kritis dan dibenarkan untuk berunjuk rasa, berposisi maupun optimalisasi hak-hak DPR, seperti hak bertanya, inisiatif, dan hak amendemen.

Dengan memahami tentang Demokrasi berdasar UUD 1945, KRIS 1949, UUDS 1950 dan implementasinya dari UUD 1945 kurun waktu I sampai dengan sekarang, Anda diharapkan mempunyai kemampuan untuk dapat menjelaskan tentang demokrasi berdasar UUD 1945 (kurun waktu I), KRIS 1945, UUDS 1950, UUD 1945 pada masa Orde Lama, masa Orde baru, dan masa Era Reformasi sesudah Perubahan UUD 1945 sampai sekarang dan implementasinya.

### **Latihan**

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi tersebut, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Diskusikan dengan kawan Anda, mengapa pada masa UUD 1945 kurun waktu I implementasi demokrasi dengan sistem pemerintahan presidensial berubah menjadi demokrasi dengan sistem parlementer?
- 2) Buktikan bahwa demokrasi terpimpin pada masa Orde Lama terjadi penyimpangan atau penyelewengan terhadap Pancasila dan UUD 1945!
- 3) Buktikan bahwa dalam implementasi demokrasi Pancasila pada masa Orde Baru banyak terjadi penyimpangan atau penyelewengan yang berakibat turunnya Presiden hasil Sidang Umum Maret 1998 (Presiden Soeharto) dan melimpahkan wewenangnya kepada Wakil Presiden BJ Habibie (Presiden Baru) pada tanggal 21 Mei 1998)!
- 4) Jelaskan implementasi dan arah demokrasi di Indonesia pada masa Orde Reformasi sampai sekarang ini!

### **Petunjuk Jawaban Latihan**

- 1) Agar dalam diskusi Anda dapat menjelaskan terjadinya perubahan dalam pelaksanaan demokrasi pada masa UUD 1945 kurun waktu I yakni dari demokrasi dengan sistem pemerintahan presidensial menjadi demokrasi dengan sistem parlementer, Anda perlu mengingat kembali suasana penyelenggaraan

pemerintahan pada masa tersebut. Di mana pada saat itu baik lembaga tinggi maupun tertinggi Negara belum terbentuk sesuai ketentuan UUD 1945.

- 2) Agar Anda dapat membuktikan bahwa pada masa Orde Lama terjadi penyimpangan-penyimpangan atau penyelewengan terhadap ketentuan UUD 1945, Anda perlu mengingat kembali tindakan-tindakan yang dilakukan pada awal Orde Baru, yakni koreksi terhadap pelaksanaan demokrasi terpimpin.
- 3) Untuk dapat menjelaskan implementasi demokrasi di Indonesia pada masa Orde Baru, Anda dapat mengingat kembali tindakan-tindakan pada awal Orde Baru dan penyelewengan terhadap demokrasi Pancasila pada masa akhir kepemimpinan Presiden yang berkuasa selama kurang lebih 32 tahun yang telah diuraikan pada modul ini pada Kegiatan Belajar 1.
- 4) Untuk dapat menjelaskan implementasi demokrasi pada masa Reformasi sampai sekarang, Anda harus mengingat kembali perubahan-perubahan yang terjadi setelah berakhirnya masa Orde Baru, yaitu sejak tanggal 21 Mei 1998 sampai sekarang ini yang telah diuraikan dalam Modul ini pada Kegiatan Belajar 1.

## Rangkuman

Lahirnya sistem pemerintahan demokrasi adalah untuk membatasi kekuasaan/penguasa yang mutlak atau sewenang-wenang. Pembatasan dapat dilakukan baik dengan suatu konstitusi maupun dengan suatu hukum kebiasaan. Apabila pembatasan kekuasaan penguasa yang sewenang-wenang terhadap warga negaranya dengan suatu konstitusi disebut demokrasi konstitusional.

Menurut Miriam Budiardjo ada bermacam-macam istilah demokrasi, antara lain demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi rakyat, demokrasi liberal, demokrasi Pancasila, dan lain sebagainya. Akan tetapi, dari sekian banyak aliran itu hanya ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi komunis.

Pada abad ke-19 dan awal abad ke-20 pembatasan terhadap kekuasaan penguasa yang sewenang-wenang tersebut dirumuskan secara yuridis yang disebut Negara Hukum (*rechtsstaat*) oleh para ahli Eropa Kontinental, dan *Rule of Law* oleh para ahli Anglo-Saxon. Keduanya mempunyai tujuan yang sama bahwa dalam negara yang berdaulat adalah hukum.

Implementasi demokrasi di Indonesia dari masa UUD 1945 Kurun Waktu I (18 Agustus 1945 sampai dengan sekarang) dapat dibedakan sebagai berikut.

1. Pada masa UUD 1945 kurun waktu I (18 Agustus 1945 - 27 Desember 1949), dilaksanakan demokrasi dengan sistem pemerintahan presidensial mengalami perubahan dengan Maklumat Pemerintah 14 November 1945 menjadi demokrasi dengan sistem pemerintahan parlementer.
2. Pada masa Konstitusi RIS 1949 (27 Desember 1949 - 17 Agustus 1950) dan UUDS 1950 (17 Agustus 1950 - 5 Juli 1959), dilaksanakan demokrasi dengan sistem pemerintahan parlementer/ demokrasi liberal.

3. Pada masa UUD 1945 kurun waktu II (5 Juli 1945-sekarang), meliputi 3 masa, yaitu berikut ini.
  - a. Masa Orde Lama (5 Juli 1959-11 Maret 1966), dilaksanakan demokrasi dipimpin dengan berbagai penyimpangan atau penyelewengan terhadap Pancasila dan UUD 1945.
  - b. Masa Orde Baru (11 Maret-21 Mei 1998), dilaksanakan demokrasi Pancasila. Pada awal Orde Baru dalam rangka melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen melakukan tindakan koreksi terhadap penyimpangan-penyimpangan atau penyelewengan terhadap pelaksanaan demokrasi dipimpin pada masa orde lama. Namun, pada akhir kepemimpinan Presiden Soeharto yang telah berkuasa selama kurang lebih 32 tahun banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan atau penyelewengan terhadap pelaksanaan demokrasi Pancasila yang berakibat turunnya Presiden Soeharto. Hasil Sidang Umum MPR Maret 1998 (Presiden Soeharto) yang melimpahkan wewenangnya kepada wakil Presiden B.J. Habibie (Presiden Baru) pada tanggal 21 Mei 1998.
  - c. Orde Reformasi (21 Mei 1998 sekarang), demokrasi dalam proses atau demokratisasi yang oleh para ahli disebut demokrasi semu (*pseudo democracy*), demokrasi liberal yang belum terkonsolidasi (*unconsolidated liberal democracy*).

Demokrasi sekarang ini, ada yang menyebut sebagai demokrasi tanpa label atau transisi menuju demokrasi. Untuk tegaknya demokrasi di Indonesia selain melakukan perubahan UUD 1945, juga telah dilakukan perubahan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang politik. Implementasi demokrasi Pancasila pada era reformasi ini, telah banyak memberikan ruang gerak kepada partai politik maupun lembaga negara (DPR) untuk mengawasi pemerintahan secara kritis dan dibenarkan untuk berunjuk rasa, beroposisi maupun optimalisasi hak-hak DPR seperti hak bertanya, interpelasi, inisiatif, dan amendemen.

### **Tes Formatif 1**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Dilihat dari sejarah perkembangan demokrasi, sebagai tonggak gagasan demokrasi adalah ....
  - A. *Bill of Rights*
  - B. *Rule of Law*
  - C. *Magna Charta*
  - D. *International Commission of Jurists*
- 2) Lahirnya sistem pemerintahan demokrasi, bertujuan ....
  - A. untuk mengikutsertakan rakyat dalam pemerintahan
  - B. untuk membatasi kekuasaan penguasa yang sewenang-wenang

- C. untuk membatasi kekuasaan Negara
  - D. untuk membatasi kekuasaan raja yang sewenang-wenang
- 3) Konsep *Rule of Law* dan Negara hukum mempunyai tujuan yang sama, yaitu ....
- A. dalam negara yang berdaulat adalah hukum
  - B. UUD dalam suatu negara merupakan peraturan perundang-undangan yang tertinggi
  - C. hukum merupakan peraturan yang mengikat
  - D. UUD harus memuat hak asasi manusia
- 4) Dalam suatu negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi konstitusional, untuk membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak melampaui batas dan sewenang-wenang dilakukan dengan ....
- A. diadakan pembagian kekuasaan
  - B. Undang-Undang Dasar
  - C. dibentuk Badan Perwakilan
  - D. dipilihnya kepala negara setiap 5 tahun sekali
- 5) Pada masa UUD 1945 kurun waktu I, dalam pelaksanaan demokrasi terjadi perubahan dari demokrasi dengan sistem pemerintahan presidensial menjadi demokrasi dengan sistem parlementer, berdasar pada ....
- A. Maklumat Wakil Presiden 14 Oktober 1945
  - B. Maklumat Pemerintah 14 November 1945
  - C. Maklumat Pemerintah 3 Oktober 1945
  - D. Maklumat Pemerintah 16 Oktober 1945
- 6) Demokrasi yang dianut pada masa Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 adalah ....
- A. Demokrasi konstitusional
  - B. Demokrasi Presidensial
  - C. Demokrasi Parlementer
  - D. Demokrasi Pancasila
- 7) Pembicaraan persoalan pada masa demokrasi terpimpin, apabila musyawarah mufakat tidak dapat dilaksanakan maka ada 3 kemungkinan, *kecuali* ....
- A. keputusan terhadap persoalan tersebut diserahkan kepada Presiden
  - B. pembicaraan persoalan tersebut ditiadakan
  - C. keputusan terhadap persoalan tersebut diserahkan kepada Presiden dengan memperhatikan baik pendapat yang bertentangan maupun tidak
  - D. pembicaraan mengenai persoalan tersebut ditangguhkan
- 8) Lahirnya konsep demokrasi Pancasila erat sekali hubungannya dengan kelahiran Orde Baru karena ....
- A. Orde Baru bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen

- B. Orde Baru lahir setelah terjadinya peristiwa G. 30 S/PKI
  - C. Orde Baru didukung oleh ABRI
  - D. Orde Baru berdasar Pancasila dan UUD 1945
- 9) Pada masa Orde baru dalam pengambilan keputusan berdasar demokrasi Pancasila adalah ....
- A. musyawarah untuk mufakat
  - B. suara terbanyak
  - C. suara terbanyak mutlak
  - D. musyawarah untuk mufakat baru kalau tidak mungkin dengan suara terbanyak
- 10) Sebagai landasan demokrasi di Indonesia menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada era Reformasi sesuai ketentuan Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan ....
- A. oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat
  - B. menurut undang-undang
  - C. oleh Dewan Perwakilan Rakyat
  - D. menurut Undang-Undang Dasar

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
 80 - 89% = baik  
 70 - 79% = cukup  
 < 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

## **Kegiatan Belajar 2**

### **Hak Asasi Manusia Berdasarkan UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD Tahun 1945 sesudah Perubahan dan Implementasinya dari Masa UUD 1945 (Kurun Waktu I) sampai Sekarang**

Untuk mendapatkan suatu kejelasan, sebelum uraian tentang hak asasi manusia berdasar UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS, UUD 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya dari masa UUD 1945 kurun waktu I sampai dengan sekarang, terlebih dahulu akan diuraikan mengenai pengertian dan sejarah perjuangan hak asasi manusia.

Istilah Hak Asasi Manusia (HAM) banyak sekali didengar dan menjadi sangat populer sehingga seolah-olah sudah merupakan suatu semboyan. Meskipun demikian, kalau orang bertanya apa sesungguhnya arti istilah HAM dan bagaimana isi perumusan lengkapnya maka biasanya orang tidak akan dapat menjawab dengan segera.

Untuk itu berikut ini akan dikemukakan pengertian HAM menurut beberapa ahli, antara lain berikut ini.

1. Miriam Budiardjo, HAM adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat, tanpa perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama atau kelamin, dan karena itu bersifat universal (1983: 120).
2. Franz Magnis Suseno, yang dimaksud dengan HAM adalah hak-hak yang melekat pada manusia karena martabatnya, dan bukan karena pemberian masyarakat atau negara (1995: 40).
3. Baharudin Lopa, HAM secara universal diartikan sebagai hak-hak yang melekat pada manusia, yang tanpa dengannya, kita tidak dapat hidup sebagai manusia (1997: 177).

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut di atas yang dimaksud dengan HAM adalah hak yang dimiliki manusia semenjak ia dilahirkan dan senantiasa terus melekat pada dirinya sendiri sebagai wujud pemberian dari Tuhan Yang Maha Esa. Pada setiap negara demokrasi, negara menjamin, melindungi, dan mengakui hak-hak asasi manusia itu. Di dalam implementasinya tentu saja selalu diperhatikan keseimbangan antara hak dan kewajiban dan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. sehingga bagi setiap warga negara tidak hanya menuntut hak semata-mata, tetapi juga mempunyai kewajiban. Di samping memiliki hak asasi juga mempunyai kewajiban asasi, dan bahkan warga negara yang baik adalah warga negara yang lebih mendahulukan memenuhi kewajiban daripada menuntut haknya.

HAM tersebut biasanya dibagi dan dibedakan atau digolongkan menurut sifatnya dalam beberapa jenis, sebagai berikut.

1. Hak-hak asasi pribadi (*personal rights*) merupakan hak-hak dasar manusia, yang mencakup: hak atas kedudukan status sebagai subjek hukum, hak atas hidup, hak atas kehormatan nama, hak atas pencaharian nafkah, hak atas kebebasan mengeluarkan pendapat, hak atas memeluk agama, dan melakukan ibadahnya, hak atas kebebasan bergerak dan lain sebagainya.
2. Hak-hak asasi untuk memiliki sesuatu (*property rights*), merupakan kebebasan berhak, kebebasan memiliki hak-hak yang bersifat kebendaan.
3. Hak-hak asasi atas pengakuan yang sederajat di muka hukum dan pemerintahan (*rights of legal equality*), misalnya hukum yang berlaku bagi rakyat juga berlaku untuk penguasa.
4. Hak-hak asasi atas kebebasan berpolitik (*political rights*), merupakan hak-hak yang mencakup: kebebasan melakukan hak pilih aktif maupun hak pilih pasif, kebebasan untuk duduk dalam lembaga eksekutif dan lembaga legislatif atau lembaga-lembaga kenegaraan lainnya, mendirikan partai-partai politik dan kebebasan untuk

masuk menjadi anggota partai politik, kebebasan melakukan oposisi, kebebasan melakukan petisi dan lain sebagainya.

5. Hak-hak asasi di bidang sosial dan budaya (*social and cultural rights*), hak-hak asasi tersebut meliputi kebebasan untuk memperoleh pengajaran dan pendidikan yang disukai, kebebasan untuk berkreasi dalam bidang kebudayaan dan lain sebagainya.
6. Hak-hak untuk memperoleh perlakuan yang sama dalam beracara di muka pengadilan dan jaminan perlindungan hukum (*procedural rights*), hak-hak ini mencakup adanya jaminan bahwa pemerintah dalam melaksanakan hukum acara tidak akan melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia yang telah diakui, misalnya dalam melakukan penangkapan, penahanan, pengakuan terhadap asas praduga tidak bersalah, melakukan penggeledahan, penyitaan, pemanggilan menjadi saksi dan lain sebagainya (Yudana dan Sumanang, 1997: 6).

Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia itu sudah terkandung pengertian bahwa hak-hak asasi tersebut pelaksanaannya harus mendapatkan jaminan secara konstitusional. Dengan demikian, konsekuensinya baik pihak pemerintah (penguasa) maupun rakyat biasa yang ternyata melakukan pelanggaran terhadap hak-hak asasi tersebut, akan dituntut di muka pengadilan sesuai dengan hukum positif.

Secara historis HAM sebagaimana yang saat ini dikenal (baik yang dicantumkan dalam berbagai piagam maupun UUD), memiliki riwayat perjuangan panjang. Bahkan sejak abad ke-13 perjuangan untuk mengukuhkan gagasan HAM sudah dimulai. Segera setelah ditandatanganinya Magna Charta pada tahun 1215 oleh Raja John Lackland maka sering kali peristiwa ini dicatat sebagai permulaan dari sejarah perjuangan HAM, sekali pun sesungguhnya piagam ini belum merupakan perlindungan terhadap HAM sebagaimana yang dikenal dewasa ini. Hal tersebut dikarenakan yang dimuat dalam Magna Charta tak lebih dari jaminan perlindungan terhadap kaum bangsawan dan gereja, tetapi dilihat dari perjuangan HAM (walaupun khusus untuk bangsawan dan gereja). Magna Charta dapatlah dicatat sebagai yang pertama dan bukan sebagai permulaan dari sejarah HAM, seperti yang dikenal sekarang.

Perkembangan selanjutnya dari HAM adalah dengan ditandatanganinya Petition of Rights pada tahun 1628 oleh Raja Charles I, di mana raja berhadapan dengan Parlemen yang terdiri dari utusan rakyat (*The House of Commons*). Kenyataan ini memperlihatkan bahwa perjuangan HAM memiliki hubungan yang erat sekali dengan

perkembangan demokrasi, sebab bagaimana pun juga perjuangan HAM pada akhirnya berkaitan erat dengan soal jauh dekatnya rakyat dengan gagasan demokrasi. Sementara itu, Perjuangan yang lebih nyata dari HAM ialah ditandatanganinya Bill of Rights oleh Raja Willem III pada tahun 1669 sebagai hasil dari Glorious Revolution. Dikatakan sebagai hasil dari Glorious Revolution, bukan saja karena peristiwa itu merupakan kemenangan parlemen atas raja, akan tetapi ditandai pula terutama oleh rentetan peristiwa pergolakan yang menyertai *Bill of Rights* itu sendiri yang berlangsung tak kurang dari enam puluh tahun lamanya.

Perkembangan HAM, kemudian banyak dipengaruhi oleh pemikiran John Locke dan Rousseau. Seperti diketahui selain John Locke merupakan peletak dasar dari teori *Trias Politica* Montesquieu, ia bersama Thomas Hobbes dan Rousseau juga menciptakan teori perjanjian masyarakat. Perbedaannya jika teori Thomas Hobbes menghasilkan monarki absolut maka teori John Locke menghasilkan monarki konstitusional.

Dasar pemikiran filsafat John Locke inilah, kemudian hari dijadikan landasan bagi pengakuan HAM. Sebagaimana yang terlihat dalam *Declaration of Independence* Amerika Serikat, yang diproklamasikan oleh ketiga belas koloni Amerika pada tanggal 4 Juli 1776: "Kami beranggapan bahwa kebenaran-kebenaran itu sudah nyata dengan sendirinya bahwa manusia diciptakan sederajat bahwa mereka dikaruniai oleh Pencipta mereka dengan hak-hak asasi tertentu yang tidak dapat dicabut bahwa di antara hak-hak ini adalah kehidupan, kebebasan serta mengejar kebahagiaan". Kemudian, pada tanggal 26 Agustus 1789 lahir "Pernyataan Hak-hak Asasi Manusia dan Warga Negara" (*declaration des droit de l' homme et du citoyen*) yang dipengaruhi oleh Declaration of Independence (T. Mulya Lubis, 1989: 5).

Pada perkembangan selanjutnya HAM semakin diperjuangkan, yakni pada tanggal 10 Desember tahun 1948 oleh bangsa-bangsa di dunia melalui Majelis Umum PBB telah mengumumkan Deklarasi universal tentang HAM, yaitu *Universal Declaration of Human Rights*. Selanjutnya, pada tahun 1966 muncul *International Bill of Human Rights* yang lain, sebagai kelengkapan. Deklarasi tersebut, yakni (1) *International Covenant on Economic, Social and Culture Rights*; (2) *International Covenant on Civil*

*and Political Rights*; dan (3) *Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*.

Di samping itu, dokumen internasional tentang HAM dapat pula ditemukan dalam berbagai dokumen internasional, baik dalam bentuk perjanjian internasional, model perjanjian, pedoman dan lain-lain yang dikoordinasikan perumusannya oleh PBB. Berbagai usaha yang dilakukan oleh PBB ternyata mendapat tanggapan positif dari berbagai negara atau kelompok negara di dunia. Hal ini Tampak dari konvensi Eropa tentang HAM, adanya Banjul Charter di kawasan Afrika dan Deklarasi HAM di Amerika Latin dan munculnya Deklarasi HAM yang dilakukan oleh Organisasi Islam Internasional sesuai dengan Syariah Islam (*Cairo Declaration 1990*). Usaha-usaha tersebut masih berlanjut di berbagai kawasan di dunia. Dalam hal ini dapat dicatat adanya *Asia Pacific Workshop on Human Rights Issue* di Jakarta (1993), kemudian dilanjutkan dengan pertemuan regional untuk Asia menyongsong Konferensi Dunia tentang HAM di Bangkok pada April 1993 dan puncaknya adalah *World Conference on Human Rights* pada bulan Juni 1993 di Wina (Bagir Manan, 1996: 114).

Untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang HAM dalam Universal Declaration of Human Rights berikut ini akan diuraikan secara garis besar, sebagai berikut.

Pada tanggal 10 Desember 1948 Majelis Umum PBB mengesahkan *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR), yang memungkinkan HAM bersifat universal, yang tidak lagi bersifat lokal atau merupakan kepentingan suatu negara melainkan hak asasi untuk seluruh umat manusia di dunia.

UDHR terdiri dari 30 pasal dengan satu Pembukaan (Mukadimah) yang terdiri dari 6 alinea. Dilihat dari isinya UDHR terdiri dari 3 kategori. *Pertama*, hal-hal yang berhubungan dengan hak-hak sipil dan politik yang menjadi hak semua orang diatur dalam Pasal 3-21. Hak-hak tersebut meliputi hak untuk bebas dari diskriminasi; untuk memiliki kehidupan; kebebasan dan keamanan; untuk bebas beragama; untuk bebas berpikir dan berekspresi; untuk bebas berkumpul dan berserikat; untuk bebas dari penganiayaan dan hukuman kejam; untuk menikmati kesamaan di hadapan hukum; untuk bebas dari penangkapan secara sewenang-wenang; untuk memperoleh

peradilan yang adil; untuk memperoleh perlindungan terhadap kehidupan pribadi (*privacy*); dan untuk bebas bergerak. *Kedua*, hal-hal yang berhubungan dengan hak-hak ekonomi, sosial dan kebudayaan yang menjadi hak semua orang diatur dalam Pasal 22 - 27. Hak-hak tersebut mencakup: hak untuk menikah dan membentuk keluarga; untuk bebas dari perkawinan paksa, untuk memperoleh pendidikan; untuk mendapatkan pekerjaan; untuk menikmati standar kehidupan yang layak; untuk istirahat dan bersenang-senang; serta untuk memperoleh jaminan selama sakit, cacat atau tua. *Ketiga*, merupakan pasal-pasal penutup, yaitu Pasal 8 - 30.

Menurut James W. Nickel, hak-hak asasi manusia sebagaimana yang dipahami di dalam dokumen-dokumen hak-hak asasi manusia yang muncul pada abad ke-20, seperti Universal Declaration of Human Rights mempunyai beberapa ciri yang menonjol, yaitu:

1. hak asasi manusia adalah hak, yang menunjuk pada norma-norma yang pasti dan memiliki prioritas tinggi yang penegakannya bersifat wajib;
2. hak-hak asasi manusia dianggap bersifat universal, yang dimiliki oleh manusia semata-mata karena ia adalah manusia, yang tidak dibedakan atas ras, jenis kelamin, agama, kedudukan sosial, dan kewarganegaraan tidak relevan untuk mempersoalkan apakah seseorang memiliki atau tidak memiliki hak asasi manusia. Di samping itu, juga menyiratkan bahwa hak-hak tersebut dapat diterapkan di seluruh dunia. Salah satu ciri khusus dari hak asasi manusia yang berlaku sekarang bahwa hak asasi manusia itu merupakan hak internasional;
3. hak asasi manusia dianggap ada dengan sendirinya, tidak tergantung pada pengakuan dan penerapannya di dalam sistem adat atau sistem hukum di negara-negara tertentu;
4. hak asasi manusia dipandang sebagai norma-norma yang penting. Walaupun tidak seluruhnya bersifat mutlak dan tanpa pengecualian, hak asasi manusia cukup kuat sebagai pertimbangan normatif untuk diberlakukan di dalam benturan dengan norma-norma nasional yang bertentangan, dan untuk membenarkan aksi internasional yang dilakukan demi hak asasi manusia;
5. hak asasi manusia mengimplikasikan kewajiban bagi individu maupun pemerintah. Adanya kewajiban ini, sebagaimana halnya hak-hak yang berkaitan dengannya, dianggap tidak bergantung pada penerimaan, pengakuan atau penerapan terhadapnya. Pemerintah dan orang-orang yang berada di mana pun diwajibkan untuk tidak melanggar hak seseorang, kendati pemerintah dari orang tersebut mungkin sekaligus memiliki tanggung jawab utama untuk mengambil langkah-

langkah positif guna menegakkan hak-hak orang lain, (James W. Nickel, 1996: 4-5).

Selanjutnya, mengenai HAM berdasar UUD Proklamasi, Konstitusi RIS, UUDS, UUD 1945 sesudah Perubahan dan implementasinya dari masa UUD Proklamasi sampai dengan sekarang, sebagai berikut.

## **A. HAK ASASI MANUSIA BERDASAR UUD 1945 (UUD PROKLAMASI)**

Sebenarnya pengakuan dan perlindungan HAM itu tidak hanya dikenal setelah Indonesia merdeka, melainkan sejak dulu kala Indonesia mengenal dan mengakui serta melindungi HAM itu. Sebagai contoh, semasa zaman kerajaan, rakyat bebas memeluk agama maka bermunculan berbagai bangunan suci, seperti candi, masjid dan gereja. Di samping itu bagi bangsa Indonesia masalah HAM bukan masalah asing karena sudah sejak merumuskan UUD 1945 para pendiri Negara Republik Indonesia sudah memperdebatkan masalah HAM.

Setelah Indonesia merdeka, pada tanggal 18 Agustus 1945 ditetapkanlah UUD 1945 di mana dalam UUD tersebut telah dirumuskan HAM baik dalam Pembukaan maupun dalam Batang Tubuh serta dalam Penjelasannya.

### **1. Hak-hak Asasi Manusia dalam Pembukaan UUD 1945**

Hak-hak asasi manusia dalam Pembukaan UUD 145 tercantum dalam masing-masing alinea adalah sebagai berikut

*Alinea pertama* berbunyi sebagai berikut.

"Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan". Alinea ini memuat adanya hak kemerdekaan, yaitu hak semua bangsa untuk menyatakan kemerdekaannya, artinya berhak untuk menentukan nasibnya sendiri tanpa mendapatkan paksaan atau tekanan dari negara-negara lain. Penjajahan dianggap telah menginjak-injak kemanusiaan dan keadilan. Oleh karena itu, harus di hapuskan. Kata sesungguhnya di sini tidak hanya dalam arti keadaan realisasinya yang memang demikian, akan tetapi lebih bersifat imperatif, yaitu mutlak harus demikian. Sebab apabila tidak, akan bertentangan dengan peri kemanusiaan dan peri keadilan, di mana kedua unsur ini

merupakan unsur mutlak bagi terjaminnya nilai-nilai tertinggi kehidupan manusia dan kemanusiaan. Jadi, kata sesungguhnya merupakan satu rangkaian pengertian dengan kata peri kemanusiaan dan peri keadilan. Dengan demikian, setiap bangsa mempunyai hak mutlak untuk merdeka. Pangkal tolak pemikiran Pembukaan yang meletakkan tekanannya terhadap kemerdekaan bangsa adalah penolakan terhadap individualisme Barat (liberalisme) dengan meletakkan Asas kekeluargaan sebagai pola dasarnya (Yamin, 1959:287-315). Hal ini menunjukkan adanya perbedaan pandangan dari pernyataan hak kemerdekaannya diberikan kepada kebebasan individu itu. Sebagai contoh, antara lain (a) *Declaration of Independence* dari Amerika Serikat (1776); (b) *Declaration de l'homme et Du Citoyen* dari Prancis (1789), dan (c) *Universal Declaration of Human Rights* dari PBB (1948).

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa kemerdekaan itu hak yang bersifat mutlak. Dengan demikian, hak kemerdekaan merupakan hak kodrat dari segala bangsa. Jadi, hak ini bukanlah merupakan hak yang diberikan oleh sekelompok manusia. Hak kemerdekaan lebih merupakan hak moral sehingga ada kewajiban moral pula bagi semua bangsa atau negara untuk menghormatinya.

Alinea kedua berbunyi sebagai berikut.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Kata penghubung dan yang mengawali kalimat bagian kedua ini menunjukkan adanya hubungan kausal antara perjuangan kemerdekaan dengan kenyataan adanya penjajahan yang dialami Bangsa Indonesia selama tiga setengah abad. Penjajahan yang ada dan terjadi ini jelas merupakan pengingkaran terhadap hak kodrat dan hak moral yang dirasa wajib untuk dihadapi dengan tegas, demi hak kodrat dan hak moral itu sendiri.

Negara yang "berdaulat" artinya negara yang mempunyai kedaulatan, yaitu negara yang mempunyai kekuasaan tertinggi, terpenuh dan terakhir dalam membuat suatu keputusan. Dengan adanya kedaulatan inilah Negara Indonesia mempunyai kedudukan yang sederajat dengan negara-negara merdeka lainnya.

Negara yang "adil" artinya negara yang dapat menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban, baik dalam hubungan antar lembaga-lembaga negara, antara

warga negara dengan negara maupun antarwarga negara dengan warga negara atau antara masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya.

Alinea ketiga berbunyi sebagai berikut.

Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya. Alinea ini merupakan rangkaian dengan perjuangan bangsa Indonesia sampai terwujudnya Negara Indonesia yang merdeka. Di samping itu juga merupakan penegasan kembali terhadap pernyataan kemerdekaan yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, sehari sebelum Pembukaan ini ditetapkan.

Kemudian, alinea keempat di dalamnya memuat rumusan Pancasila yang merupakan pandangan hidup masyarakat dan Bangsa Indonesia. Pancasila merupakan suatu rumusan yang ingin mencakup akar budaya yang pernah ada dan masih hidup kuat sebagai suatu sistem nilai dan menjadikannya suatu rumusan yang kreatif dalam menyangga nilai-nilai negara modern yang demokrasi. Penjabaran hak-hak asasi manusia ini lebih lanjut dituangkan dalam Batang Tubuh dan Penjelasan UUD 1945.

## **2. Hak-hak Asasi Manusia dalam Batang Tubuh dan Penjelasan UUD 1945**

Dalam Batang Tubuh UUD 1945 tidak disebutkan tentang HAM melainkan disebutkan tentang hak-hak dan kewajiban sebagai warga negara yakni dalam pasal-pasal yang terbatas jumlahnya, yaitu: Pasal 27,28, 29, 30, 31, 32, 33, dan 34. Walaupun demikian, kita harus memberikan nilai lebih karena pemuatan hak-hak tersebut ke dalam UUD 1945 merupakan inti-inti dasar kenegaraan sebagai hasil pikir Bangsa Indonesia sendiri. Sebagaimana diketahui bahwa hak-hak asasi yang termasuk di dalam pasal-pasal UUD 1945 ada yang diperuntukkan bagi penduduk, dalam arti tidak hanya Warga Negara Indonesia saja, tetapi juga Warga Negara Asing asalkan berstatus sebagai penduduk termasuk di dalamnya, dan ada yang diperuntukkan hanya untuk Warga Negara Indonesia saja.

Adapun yang menjadi alasan UUD 1945 hanya memuat 8 pasal tentang hak-hak asasi manusia adalah pada waktu rancangan UUD 1945 dibicarakan terdapat dua kelompok yang masing-masing berkepentingan dengan masalah itu. Kelompok

pertama berkeberatan jika hak asasi manusia dimasukkan dalam UUD karena dalam negara yang integralistik tidak benar ada hak asasi manusia. Dengan demikian, bertentangan dengan UUD 1945, sedangkan kelompok kedua berpendapat bahwa segala konstitusi lama atau baru di atas dunia berisi perlindungan aturan dasar itu dan juga untuk menghindari timbulnya negara kekuasaan. Akhirnya, dicapai suatu kata sepakat dengan memasukkannya hak asasi manusia dalam Pasal 27, 28, 29, 31, 30, 32, 33 dan 34. Dengan demikian, sebenarnya di bidang hak asasi manusia kita lebih maju karena justru mempersoalkan hak asasi manusia di mana Universal Declaration of Human Rights belum lahir.

Pasal 27 ayat (1) berbunyi bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Ketentuan tersebut memuat asas negara hukum, tetapi negara hukum yang dianut oleh UUD 1945 bukan negara hukum klasik sebagaimana dikemukakan oleh Sthal melainkan negara hukum kesejahteraan (*welfare state*). Kedudukan yang sederajat atau sama di muka hukum (*equality before the law*) selain merupakan salah satu hak-hak asasi manusia juga merupakan syarat mutlak bagi negara hukum demokratis. Dalam hal ini semua warga negara mendapatkan perlindungan yang sama dari hukum dan tidak ada perbedaan perlakuan terhadap yang satu dengan lainnya. Demikian juga dalam bidang pemerintahan, dalam pemilu pria dan wanita mempunyai hak baik pasif maupun aktif yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 27 ayat (2) menyatakan, tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Ketentuan ini menghendaki tiap-tiap Warga Negara Indonesia berhak atas hidup dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan, yang menjamin kesehatan, sandang, pangan dan papan baik untuk dirinya sendiri maupun untuk keluarganya.

Pasal 28 berbunyi bahwa "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tertulis sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang".

Ketentuan tersebut memuat penegasan hak-hak asasi manusia dalam bidang politik. Hak-hak tersebut sangat penting dalam suatu negara demokrasi. Kebebasan berserikat tidak akan ada artinya kalau tidak ada kebebasan untuk mengeluarkan pendapat. UUD sendiri menyebutkan bahwa hal tersebut harus diatur dengan undang-undang.

Pasal 29: (1) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Ketentuan ini mengandung prinsip bahwa (a) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa; (b) Negara Republik Indonesia bukan negara sekuler; (c) Negara Republik Indonesia tidak mengenal agama negara.

Semua agama yang ada dan berkembang di Negara Republik Indonesia kedudukannya sama dan kesemuanya mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah. Kebebasan untuk memeluk suatu agama adalah merupakan salah satu hak yang paling asasi di antara hak-hak asasi manusia karena kebebasan beragama itu langsung bersumber kepada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Hak tersebut bukan pemberian negara atau bukan pemberian golongan.

Pasal 30: (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan Negara. (2) Syarat-syarat tentang pembelaan diatur dengan undang-undang.

Ketentuan ini khusus ditujukan kepada warga negara, di samping menegaskan hak asasi untuk jaminan keamanan juga kewajiban asasi untuk membela negara (menciptakan keamanan).

Pasal 31: (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran. (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut setiap warga negara tanpa dibedakan atas pria dan wanita, kaya dan miskin, ras, agama, suku mempunyai hak untuk mendapatkan

pengajaran atau pendidikan. Di sisi lain dalam hal ini pemerintah mempunyai kewajiban untuk mengusahakannya.

Pasal 32 UUD 1945 menyebutkan bahwa pemerintah memajukan kebudayaan nasional. Ketentuan ini melindungi hak mempertahankan tradisi budaya dan bahasa daerah 14 (Penjelasan Pasal 32 UUD 1945).

Pasal 33: (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan tersebut melindungi hak-hak akan kesejahteraan sosial (penjelasan Pasal 33).

Pasal 34 menyebutkan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara negara. Ketentuan ini menunjukkan adanya perlindungan hak akan jaminan sosial.

Dari uraian tersebut di atas, baik HAM yang diatur dalam Pembukaan, Batang Tubuh dan Penjelasan UUD 1945 dapat disarikan sekurang-kurangnya menjadi 14 prinsip HAM, yaitu berikut ini.

- a. Hak untuk menentukan nasib sendiri.
- b. Hak akan warga negara.
- c. Hak akan kesamaan dan persamaan di depan hukum.
- d. Hak untuk bekerja.
- e. Hak untuk hidup layak.
- f. Hak berserikat.
- g. Hak menyatakan pendapat.
- h. Hak beragama.
- i. Hak untuk mendapatkan rasa aman.
- j. Hak akan pendidikan.
- k. Hak mempertahankan tradisi budaya.
- l. Hak mempertahankan bahasa daerah.
- m. Hak akan kesejahteraan sosial.
- n. Hak akan jaminan sosial.

Dengan demikian, UUD 1945 hanya mengatur 8 pasal tentang HAM, namun delapan pasal tersebut telah mencakup seluruh bidang hak-hak asasi, yaitu bidang-bidang sosial, kebudayaan, politik dan ekonomi.

## **B. HAK ASASI MANUSIA DALAM KONSTITUSI RIS 1949 DAN UUDS 1950**

Di samping UUD 1945, hak-hak asasi manusia juga diatur oleh UUD yang berlaku di Negara Indonesia ini. UUD yang dimaksud adalah Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (KRIS 1949) dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950).

Apabila dibandingkan antara UUD 1945 di satu pihak dengan KRIS 1949 dan UUDS 1950 di pihak lain maka ternyata bahwa KRIS 1949 dan UUDS 1950 memuat perincian tentang HAM lebih lengkap daripada dalam UUD 1945.

Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Kuntjoro Purbopranoto dilihat dari sejarah tersusunnya UUD 1945 dengan UUDS 1950 maka latar belakang hak-hak asasi manusia sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945 adalah terletak dalam hidup kemasyarakatan Indonesia secara murni, sedangkan penetapan pasal-pasal mengenai hak-hak asasi dan kebebasan asasi menurut UUDS 1950 itu sudah terang dipengaruhi oleh Universal Declaration of Human Rights 1948 melalui UNO dan KRIS 1949 (Kuncoro Purbopranoto, 1979: 28).

Dalam KRIS 1949, di samping hak-hak dan kebebasan dasar manusia yang dimuat dalam Bagian V meliputi Pasal 17 sampai dengan Pasal 33, juga masih memuat lagi asas-asas dasar, yaitu dalam Bagian VI meliputi Pasal 34 sampai dengan Pasal 41. Dengan demikian, jaminan hak-hak asasi manusia yang diatur dalam KRIS terdiri dari 31 pasal.

Dalam UUDS 1950 di samping hak-hak dan kebebasan dasar manusia yang dimuat dalam Bagian V meliputi Pasal 7 sampai dengan Pasal 34, masih memuat lagi asas-asas dasar, yaitu dalam Bagian VI meliputi Pasal 35 sampai dengan Pasal 34. Dengan demikian, jaminan hak asasi manusia dalam UUDS 1950 diatur dalam 37 pasal.

### **C. HAK ASASI MANUSIA DALAM UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 SESUDAH PERUBAHAN**

Pengaturan Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan bab baru dalam UUD Negara RI tahun 1945 sesudah perubahan dan sekaligus sebagai perluasan materi HAM yang telah ada di dalam UUD Negara RI tahun 1945 sebelum diubah, yaitu Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 34. Uraian HAM dalam UUD Negara RI tahun 1945 sesudah Perubahan tercakup dalam Pembukaan dan materi pokok Bab XA tentang Hak Asasi Manusia (HAM), diatur dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. HAK sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan perlu Anda ingat kembali materi HAM dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Sedang HAM sebagaimana yang diatur dalam materi pokok Bab XA UUD 1945 sesudah perubahan diuraikan sebagai berikut.

#### **Pasal 28**

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

#### **Pasal 28B**

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

#### **Pasal 28C**

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan manusia.
- (2) Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

#### **Pasal 28D**

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

### **Pasal 28E**

- (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengemukakan pendapat.

### **Pasal 28F**

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, menolak, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

### **Pasal 28G**

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

### **Pasal 28H**

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

### **Pasal 28I**

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
- (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

### **Pasal 28J**

- (1) setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Penambahan rumusan HAM serta jaminan penghormatan, perlindungan, pelaksanaan, dan kemajuannya ke dalam UUD Negara RI tahun 1945 Indonesia bukan semata-mata karena kehendak untuk mengakomodasi perkembangan pandangan mengenai HAM yang makin menganggap penting HAM sebagai isu global, melainkan karena hal itu merupakan salah satu syarat negara hukum. HAM sering dijadikan sebagai salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara. Rumusan HAM yang telah ada dalam UUD Negara RI Tahun 1945 perlu dilengkapi dengan memasukkan pandangan mengenai HAM yang berkembang sampai saat ini.

Masuknya rumusan HAM ke dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan tersebut merupakan kemajuan besar dalam proses perubahan Indonesia sekaligus menjadi salah satu ikhtiar bangsa Indonesia menjadikan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi UUD yang makin modern dan makin

demokratis. Dengan adanya rumusan HAM tersebut maka secara konstitusional HAM setiap warga negara dan penduduk Indonesia telah terjamin.

Dalam hubungan tersebut, bangsa Indonesia berpandangan bahwa HAM harus memperhatikan karakteristik Indonesia dan sebuah hak asasi juga harus diimbangi dengan kewajiban sehingga diharapkan akan tercipta saling menghargai dan menghormati akan hak asasi tiap-tiap pihak.

Dari ketentuan pasal-pasal yang mengatur tentang HAM tersebut di atas terdapat dua pasal yang saling berkaitan erat, yaitu Pasal 28I dan Pasal 28J. Keberadaan Pasal 28J dimaksudkan untuk mengantisipasi sekaligus membatasi Pasal 28I. Selanjutnya, dalam Pasal 28I mengatur beberapa HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, termasuk di dalamnya hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, sedangkan Pasal 28J memberikan pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Rumusan HAM sebagaimana dituangkan dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesudah Perubahan dapat dibagi ke dalam beberapa aspek, yaitu:

1. HAM berkaitan dengan hidup dan kehidupan;
2. HAM berkaitan dengan keluarga;
3. HAM berkaitan dengan pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi;
4. HAM berkaitan dengan pekerjaan;
5. HAM berkaitan dengan kebebasan beragama dan meyakini kepercayaan, kebebasan bersikap, berpendapat, dan berserikat;
6. HAM berkaitan dengan informasi dan komunikasi;
7. HAM berkaitan dengan rasa aman dan perlindungan dari perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia;
8. HAM berkaitan dengan kesejahteraan sosial;
9. HAM berkaitan dengan persamaan dan keadilan;
10. HAM berkewajiban menghargai hak orang dan pihak lain (Sekretariat Jenderal MPR RI: 115-116).

Berhubungan dengan uraian tersebut di atas Jimly Assihiddiqie (2006: 105-107) mengemukakan bahwa dengan disahkannya Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun

2000, dan apabila materinya digabung dengan berbagai ketentuan yang terdapat dalam UU yang berkenaan dengan HAM maka keseluruhan norma hukum mengenai HAM itu dapat dikelompokkan dalam empat kelompok yang berisi 37 butir ketentuan.

*Kelompok yang pertama*, yakni kelompok ketentuan yang menyangkut hak-hak sipil, meliputi berikut ini.

1. Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
2. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat kemanusiaan.
3. Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan.
4. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya;
5. Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran, dan hati nurani.
6. Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.
7. Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.
8. Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
9. Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
10. Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.
11. Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan, dan kembali ke negaranya.
12. Setiap orang berhak memperoleh suaka politik.
13. Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang diskriminatif.

*Kedua*, kelompok hak-hak politik, ekonomi, sosial dan budaya yang meliputi berikut ini.

1. Setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapatnya secara damai.
2. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.
3. Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan publik.
4. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan.
5. Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan.
6. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi.
7. Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.
8. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
9. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran.

10. Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia.
11. Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat lokal selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa-bangsa.
12. Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional.
13. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut kepercayaan itu;

*Ketiga*, kelompok hak-hak khusus dan hak atas pembangunan yang meliputi berikut ini.

1. Setiap warga negara yang menyandang masalah sosial, termasuk kelompok masyarakat yang terasing dan yang hidup di lingkungan terpencil, berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama.
2. Hak perempuan dijamin dan dilindungi untuk mendapat kesetaraan gender dalam kehidupan nasional.
3. Hak khusus yang melekat pada diri perempuan yang dikarenakan oleh fungsi reproduksinya dijamin dan dilindungi oleh hukum.
4. Setiap anak berhak atas kasih sayang, perhatian, dan perlindungan orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara bagi pertumbuhan fisik dan mental serta perkembangan pribadinya.
5. Setiap warga negara berhak untuk berperan serta dalam pengelolaan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan alam.
6. Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat.
7. Kebijakan, perlakuan atau tindakan khusus yang bersifat sementara dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang sah yang dimaksudkan untuk menyetarakan tingkat perkembangan kelompok tertentu yang pernah mengalami perlakuan diskriminatif dengan kelompok-kelompok lain dalam masyarakat, dan perlakuan khusus tersebut tidak termasuk dalam pengertian diskriminasi.

*Keempat*, kelompok yang mengatur mengenai tanggung jawab negara dan kewajiban asasi manusia yang meliputi berikut ini.

1. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
2. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang telah ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan nilai-nilai agama,

moralitas, kesusilaan, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.

3. Negara bertanggung jawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia.
4. Untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia, dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bersifat independen dan tidak memihak yang pembentukannya, susunannya, dan kedudukannya diatur dengan undang-undang.

Sebagaimana diketahui bahwa UUD 1945 disusun atas dasar Pancasila dan berdasarkan kekeluargaan sehingga sudah dengan sendirinya hak-hak asasi manusia mendapatkan tempat yang sewajarnya. Bahkan lebih dari itu tidak hanya sekedar merupakan hak saja bagi para warga negaranya, tetapi juga merupakan kewajiban bagi penguasa dan juga setiap orang warga negaranya untuk menghormati hak-hak asasi manusia orang lain.

Kewajiban sebagai warga negara tersebut, antara lain meliputi (1) kewajiban membela negara; (2) kewajiban membayar pajak; (3) kewajiban menaati peraturan perundang-undangan; (4) kewajiban untuk belajar; (5) kewajiban menghormati orang lain dan pihak lain. Jadi, yang penting bukannya dirumuskannya dengan lengkap hak-hak asasi manusia dalam UUD, tetapi yang penting adalah adanya pengakuan, jaminan, serta perlindungan pelaksanaan/ implementasi hak-hak asasi manusia tersebut. Jika HAM tersebut diimplementasikan secara konsisten, baik oleh negara maupun rakyat, diharapkan laju peningkatan kualitas peradaban, demokrasi, dan kemajuan Indonesia jauh lebih cepat dan jauh lebih mungkin dibandingkan dengan tanpa adanya rumusan jaminan pengakuan, penghormatan, perlindungan, dan pemajuan HAM dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 sesudah Perubahan.

### **C. IMPLEMENTASI HAM PADA MASA UUD 1945 (KURUN WAKTU I) SAMPAI DENGAN SEKARANG**

Satu hari setelah Proklamasi kemerdekaan, yakni tanggal 18 Agustus 1945 Rancangan UUD 1945 disahkan oleh PPKI menjadi UUD 1945. UUD tersebut berlaku di Indonesia dalam dua kurun waktu. Pertama adalah kurun waktu antara tahun 1945

dan tahun 1949 (18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949). Kedua adalah kurun waktu sejak diumumkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sampai sekarang. Kurun waktu kedua ini terbagi atas masa Orde Lama, yaitu sejak Dekrit Presiden hingga 11 Maret 1966, masa Orde Baru sejak tanggal 11 Maret 1966 hingga 21 Mei 1998 dan Orde Reformasi sejak 21 Mei 1998 sampai sekarang.

### **1. Implementasi HAM Masa UUD 1945 Kurun Waktu I (18 Agustus 1945 - 27 Desember 1949)**

Dalam kurun waktu ini dapat dikatakan bahwa penegakan HAM masih sukar untuk dilaksanakan. Hal ini wajar karena kekuatan yang ada pada saat itu difokuskan untuk mempertahankan kemerdekaan. Di mana perjuangan bersenjata berdampingan dengan kegiatan diplomasi menghadapi dua kali agresi kolonial Belanda pada tahun 1947 dan tahun 1948, berhasil membuahkan pengakuan terhadap republik tercinta ini, yakni pada tanggal 27 Desember 1949, terkecuali terhadap Irian Barat (baca: Irian Jaya). Di samping itu, juga telah terjadi berbagai peristiwa yang bersumber pada pertentangan ideologi yang bermuara pada gerakan atau pemberontakan yang hendak memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila, antara lain Pemberontakan PKI Madiun tahun 1948 dan pemberontakan DI/TII.

Masa ini dapat dikatakan, masa pancaroba di mana segala dana, daya, potensi dan perhatian bangsa dan negara seluruh rakyat waktu itu terus berjuang menegakkan kemerdekaan, dengan naungan UUD 1945, akhirnya bangsa Indonesia dapat memenangkan perang kemerdekaan.

Namun, perlu dicatat bahwa sejak tanggal 27 Desember tahun 1949 berlaku KRIS, UUD 1945 tidak berlaku sebagai UUD Negara Federal, melainkan hanya berlaku sebagai UUD Negara Bagian RI yang berpusat di Yogyakarta dalam kerangka KRIS.

### **2. Implementasi HAM Kurun Waktu I (27 Desember 1949 – 5 Juli 1959)**

Sebagaimana diketahui dalam kurun waktu ini UUD yang berlaku adalah KRIS 1949 dan UUDS 1950. Pada waktu berlakunya kedua UUD tersebut, menganut sistem pemerintahan parlementer yang berpijak pada landasan pemikiran demokrasi liberal yang mengutamakan kebebasan individu, sedangkan pada Demokrasi Pancasila yang

berintikan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan menganut prinsip keseimbangan, keselarasan dan keserasian antara hak dan kewajiban.

Sebagai akibat pelaksanaan kebebasan individu tersebut, yaitu berupa kekacauan baik di bidang politik, keamanan maupun ekonomi. Sistem kabinet parlementer yang dianut UUDS 1950 mengakibatkan semakin meningkatnya ketidakstabilan politik dan pemerintahan, sebagaimana hal itu tampak dengan sering terjadinya pergantian Kabinet. (ingat kembali uraian mengenai implementasi demokrasi di Indonesia pada masa Konstitusi RIS dan UUDS sebagaimana telah diuraikan di muka).

Kemudian, pada bulan September dan Desember 1955 diadakan pemilihan umum, masing-masing untuk memilih anggota DPR dan anggota Konstituante. Badan konstituante ini sudah bersepakat mengenai banyak hal, termasuk tentang Rancangan HAM. Namun, lebih dari dua tahun bersidang Konstituante belum berhasil merumuskan Rancangan tersebut karena konflik ideologi tentang dasar negara sehingga sidang-sidang Konstituante tidak dapat dilanjutkan. Berbagai fraksi menyatakan tidak bersedia lagi menghadiri sidang badan tersebut. Seluruhnya itu berlangsung dalam suasana pemberontakan dan "perang saudara", yang berkecamuk hampir di seluruh Kepulauan Nusantara.

Dalam suasana seperti itu, pada tanggal 22 April 1959 di depan sidang Konstituante, Presiden Soekarno berpidato dan menyarankan untuk kembali kepada UUD 1945. Selanjutnya, dengan dukungan bagian terbesar rakyat Indonesia dikeluarkanlah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tentang kembali kepada UUD 1945 dan membentuk lembaga-lembaga negara sesuai dengan ketentuan UUD 1945.

### **3. Implementasi HAM Masa UUD 1945 Kurun Waktu II Juli 1959 - sekarang)**

**(5**

#### *a. Masa Orde Lama (5 Juli 1959 - 11 Maret 1966)*

Sejarah nasional menunjukkan bahwa kurun waktu tersebut yang sangat dipengaruhi oleh paham Marxisme-Leninisme hanya menimbulkan suasana yang lebih

revolusioner dan lebih jauh dari penghormatan HAM. Sebagaimana diketahui pada masa tersebut dianut demokrasi terpimpin, di mana dengan mudahnya suatu UUD dapat diselewengkan untuk kepentingan penguasa yang ambisius, pertama karena tidak lengkapnya hak-hak asasi manusia dalam UUD, kedua kurang adanya jaminan undang-undang yang ada

Dalam suasana demikian, HAM dipandang sekadar sebagai bagian pemikiran Barat yang harus dikikis habis. Maka dari itu, tidak mengherankan bahwa sesudah terjadinya G 30 S/PKI, salah satu tujuan dari penegakan Orde Baru adalah melaksanakan hak-hak asasi yang tercantum dalam UUD serta berusaha untuk melengkapi hak-hak asasi dalam UUD 1945.

*b. Masa Orde Baru (11 Maret 1966 - 21 Mei 1998)*

Untuk menggambarkan sekitar pelaksanaan HAM di Indonesia pada masa Orde Baru tidaklah mungkin bagi kita untuk melepaskan pengamatan terhadap organisasi kekuasaan politik yang bernama negara (state). Hal ini mengingat sejarah perkembangan negara yang cenderung menempati secara dominan dalam hubungannya dengan kekuatan-kekuatan dalam masyarakat. Oleh karena itu, dalam melihat pelaksanaan HAM, bukan saja secara teoretis tapi juga cara praktis, harus mempertimbangkan posisi dan peran negara di Indonesia.

Secara umum dapat dikatakan bahwa persoalan HAM di Indonesia dilihat dari bagaimana perjuangan golongan-golongan masyarakat baik secara individual maupun kolektif dan menghapuskan atau setidaknya mengurangi represi/penekanan negara. Keberadaan negara dan peran dominan dalam bidang politik, ekonomi dan kebudayaan telah menyebabkan hak-hak asasi penduduk sipil di Indonesia sering mengalami penekanan. Peran dominan negara ini didasarkan atas alasan pembangunan ekonomi.

Penegakan HAM masa Orde Baru mempunyai ciri khas adanya dua persoalan, yaitu persoalan filosofis dan persoalan praktis. Persoalan filosofis dapat berwujud adanya persepsi yang keliru terhadap hakikat upaya penegakan HAM. Persoalan praktis adalah adanya prinsip-prinsip HAM dalam konsep teoretis-yuridis formal dengan praktik pelaksanaan HAM.

Sebagaimana telah diketahui UUD 1945 meskipun tidak terperinci seperti KRIS 1949 dan UUDS 1950, telah memuat beberapa ketentuan penting mengenai HAM, seperti dalam Pasal-pasal 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 dan 34. Selain adanya jaminan konstitusi juga terdapat jaminan HAM di dalam berbagai produk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya, antara lain berikut ini.

- 1) Jaminan di bidang hukum, seperti UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.
- 2) Jaminan di bidang pemerintahan, yakni UU No. 15 Tahun 1969 yang telah diubah dan diperbarui dengan UU No. 1 Tahun 1985 tentang Pemilihan Umum.
- 3) Jaminan atas hidup dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan, kesehatan, sandang, papan baik untuk dirinya maupun keluarganya, seperti UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- 4) Jaminan di bidang politik, antara lain UU No. 3 Tahun 1985 tentang Parpol dan Golkar, UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, dan UU No. 21 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers.
- 5) Jaminan di bidang keamanan, seperti UU No. 20 Tahun 1982.
- 6) Jaminan di bidang pendidikan, seperti UU No. 2 Tahun 1989.
- 7) Jaminan di bidang sosial, seperti UU No. 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial dan UU No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
- 8) Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).

Walaupun berbagai produk peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dikemukakan di atas telah terwujud, tetapi dalam pelaksanaannya terjadi kesenjangan antara produk hukum tersebut dengan kenyataan/ realita/praktik penyelenggaraan negara. Berkaitan dengan hal tersebut, setidaknya terjadi pelanggaran HAM yang dapat ditemui dalam praktik penyelenggaraan negara pada masa Orde Baru, antara lain: Pertama, masih cukup populernya praktik represi politik oleh aparat negara. Contohnya, kasus penanganan konflik-konflik politik baik berbentuk demonstrasi, protes, kerusuhan, serangan bersenjata, pembunuhan dengan alasan politik, penanganan kasus Tanjung Priok, Kedung Ombo, Santa Cruz, Sampang, Peristiwa 27 Juli 1996 yang dikenal sebagai Sabtu Berdarah/Sabtu Kelabu", kasus pembunuhan

Udin dan Marsinah, dan soal penculikan aktivis pro demokrasi dan orang hilang yang merupakan pelanggaran berat HAM.

Di samping itu, mengenai penggunaan Undang-undang Anti Subversi secara amat longgar, leluasa dan lentur serta tergantung pada penafsiran dan kepentingan negara merupakan contoh lain pelanggaran HAM dalam bentuk represi politik. Hal ini juga menunjukkan masih kurang akomodatifnya instansi hukum dan peradilan bagi upaya penegakan HAM.

Kedua, praktik pembatasan partisipasi politik atau apa yang dikenal sebagai depolitisasi. Praktik ini merupakan satu bentuk pelanggaran HAM karena cenderung mengingkari hak yang dimiliki warga untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 dan juga dalam Universal Declaration of Human Rights. Sebagai contohnya, depolitisasi mahasiswa, kebijakan monoloyalitas birokrasi dan kebijakan massa mengambang, adanya rekayasa pemilu dan litsus. Di samping itu, tidak adanya kebebasan pers sehingga tidak ada kebebasan untuk mengemukakan pendapat yang kritis terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pihak eksekutif.

Ketiga, pelanggaran HAM di bidang ekonomi terbukti dari berbagai tindakan penguasa dan golongan ekonomi kuat lebih banyak menguntungkan mereka yang memiliki kekuasaan dan kekayaan, tanpa malu-malu berkoalisi untuk kepentingan sendiri-sendiri. Keadaan ini menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi. Persoalan di seputar perburuhan atau ketenagakerjaan merupakan bentuk yang paling populer, sekaligus paling memprihatinkan dari pelanggaran HAM melalui cara eksploitasi/penindasan/pemerasan ekonomi ini. Pelanggaran HAM yang dimiliki oleh buruh ini sangat luas mulai dari upah yang sangat rendah hingga tidak diizinkannya pendirian serikat kerja. Hal ini menunjukkan adanya pelanggaran terhadap hak kesejahteraan sosial yang tidak sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945 dan bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM dalam Universal Declaration of Human Rights.

Terakhir sampai terjadinya krisis dalam segala aspek kehidupan bangsa dan negara sebagai akibat dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang sangat mengakar dan sulit untuk diatasi dan diselesaikan. Kemudian, dengan gerakan moral

seluruh mahasiswa di Indonesia menyerukan tuntutan reformasi yang ditandai dengan lengsernya Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998.

*c. Masa Orde Reformasi (21 Mei 1998 - sekarang)*

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa Orde Reformasi ini ditandai dengan lengsernya Presiden Soeharto sebagai akibat gerakan moral yang dilakukan oleh seluruh mahasiswa di Indonesia. Tak seorang pun, bahkan pengamat politik paling brilian, yang pernah meramal atau memprediksi bahwa Soeharto akan jatuh (menyatakan berhenti) dari kedudukannya sebagai Presiden Indonesia yang telah berkuasa selama 32 tahun. Orang baru percaya ketika pada tanggal 21 Mei 1998 Presiden Soeharto menyatakan berhenti dan menyerahkan kepemimpinan pemerintahan kepada BJ. Habibie sebagai Presiden Republik Indonesia yang ketiga.

Pada awal masa Reformasi ini tampak pers diberi kebebasan dan dikembangkan sehingga banyak bermunculan tabloid, surat kabar, dan majalah yang memuat berita berupa kritik-kritik yang tajam terhadap pemerintah tidak, seperti pada masa Orde Baru di mana pers tidak diberi kebebasan, seperti pada masa Reformasi ini. Di samping itu, juga dikembangkan berdirinya partai-partai politik sehingga sampai lebih dari 100 partai politik meskipun pada akhirnya yang diperkenankan ikut Pemilu tanggal 7 Juni 1999 hanya 48 partai politik.

Namun, di sisi lain penunjukan BJ. Habibie sebagai Presiden menimbulkan pro dan kontra karena adanya pendapat penunjukan tersebut konstitusional dan inkonstitusional. Di samping itu, ada anggapan bahwa BJ. Habibie sebagai Presiden itu tidak *legitimate* artinya tidak mendapat dukungan dari masyarakat sehingga sampai sekarang masih banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran HAM baik yang dilakukan oleh aparat maupun oleh masyarakat cenderung meningkat dan aparat pemerintah belum mampu mengatasinya. Sebagai contohnya, penembakan mahasiswa 'Trisakti' bersamaan diselenggarakannya Sidang Istimewa MPR pada bulan November 1998 atau lebih dikenal dengan sebutan "Tragedi Semanggi 13 November 1998", aksi penjarahan, pembakaran baik terhadap gedung Pemerintah, rumah-rumah penduduk bahkan tempat ibadah yang terjadi di mana-mana, disusul aksi pembunuhan massal berkedok dukun santet di Banyuwangi, yang menjalar ke daerah lain. Di samping itu,

juga terjadi tindak kekerasan yang terjadi, seperti kasus Ketapang (Jakarta), Kupang, Ambon, Sambas, dan lain sebagainya.

Pada orde reformasi yang dimulai tahun 1998 berusaha untuk menegakkan HAM dengan jalan membuat peraturan perundang-undangan yang terkait dengan HAM sebagai rambu-rambu, seperti UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Ratifikasi terhadap instrumen internasional tentang HAM, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Selanjutnya, pada tanggal 18 Agustus tahun 2000 diadakan Perubahan Kedua UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 dicantumkannya uraian bab baru tentang HAM Bab XA yang terdiri dari 10 pasal, yaitu dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Kemudian, Peraturan Presiden RI No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2004-2009, penghormatan, pemenuhan, dan penegakan HAM merupakan salah satu dari sasaran strategi pembangunan Indonesia dan peraturan perundang-undangan lainnya dapat dilihat pula sebagai *possession paradox* dalam arti memiliki HAM tetapi tidak menikmati HAM karena lemahnya rasa hormat terhadap HAM. Hal ini bisa dilihat masih banyak terjadi pelanggaran HAM dalam praktik penyelenggaraan negara pada era reformasi, antara lain dapat digambarkan berikut ini.

Pertama, yang terkait dengan perlindungan HAM di bidang penegakan hukum masih bersifat diskriminatif sehingga prinsip persamaan di muka hukum tidak terpenuhi, baik dari penyidikan, penuntutan dan peradilan maupun sampai pada tingkat pembinaan napi di lembaga pemasyarakatan. Ada beberapa catatan yang perlu dicermati, antara lain (1) keluarnya peraturan perundang-undangan tersebut di atas secara normatif telah menimbulkan komplikasi dalam sistem hukum di Indonesia khususnya dalam hal pemberlakuan surut terhadap peristiwa masa lalu karena secara prinsipal UU Mo. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM tersebut bertentangan dengan Perubahan UUD 1945 khususnya Pasal 28I ayat (1), yang secara hierarki memiliki kedudukan yang lebih tinggi, (2) UU ini mengadopsi secara parsial jenis-jenis pelanggaran HAM masa lalu, antara lain peristiwa Tanjung Priok 1984; penembakan mahasiswa Tri Sakti 12 Mei 1998; korban perkosaan di beberapa kota di Indonesia (peristiwa 12-14 Mei 1998); dan jenis-jenis pelanggaran HAM era reformasi, antara lain

kerusuhan di Ambon, Maluku Januari 1999; kerusuhan Timor-Timur Pasca-Jajak Pendapat September 1999; kerusuhan di Ambon, Maluku Februari-Maret 2000; Peristiwa Abepura 7 Desember 2000, putusan kasus meninggalnya aktivis HAM Munir maupun yang akan datang tidak terjangkau dan pelakunya dapat dibebaskan, (3) Adanya pasal-pasal yang mengatur tentang otoritas parlemen secara penuh untuk menentukan ada tidaknya suatu proses peradilan HAM telah membuka peluang terjadinya distorsi terhadap sistem peradilan HAM oleh konflik kepentingan politik yang ada di antara partai-partai politik. Dengan kata lain penegakan HAM dapat diangkat dan dibelokkan menjadi komoditas politik oleh kelompok tertentu. Bahkan tidak tertutup kemungkinan DPR dapat menjadi lembaga impunity baru.

Kedua, Perlindungan HAM di bidang ekonomi dan sosial belum sesuai harapan masyarakat. Terlihat korupsi yang dilakukan oleh aparat pemerintah maupun anggota DPR baik di Pusat maupun di daerah, dan aparat negara di lembaga negara yang lainnya. Di samping itu, ada kecenderungan berbagai kebijakan pemerintah dirasakan semakin mempersulit usaha ekonomi lemah (UKM) sehingga berakibat menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi mereka.

Ketiga, praktik represif atau penyiksaan oleh aparat negara. Kasus konflik politik baik yang berbentuk unjuk rasa, demonstrasi dan protes kerusuhan. Hal ini bertentangan dengan HAM, khususnya hak untuk bebas mengemukakan pendapat (UUD 1945 Pasal 28E ayat (3), hak politik warga negara (UU RI No. 39 Tahun 1999, Pasal 33), dan bebas penyiksaan (UUD 1945, Pasal 28 G Ayat (3) jo UU RI No. 39 tahun 1999, Pasal 24). (Sri Hartini, 2005: 31).

Dari uraian tersebut di atas dapat dikemukakan masih terdapat kesenjangan perlindungan HAM secara normatif dengan praktik penyelenggaraan negara pada era reformasi. Namun, dari segi instrumen hukum di bidang HAM terdapat langkah maju. Di samping dari aspek kelembagaan terdapat etika baik dari pemerintah tampak dari adanya Komnas HAM keanggotaan Komisi HAM dalam PBB, Pengadilan HAM. Namun, sebenarnya yang dikehendaki bukan langkah-langkah yang fragmented melainkan langkah-langkah yang nyata, yakni regulasi dan harmonisasi hukum di bidang HAM dengan dokumen-dokumen Internasional. Di samping itu dalam rangka membangun

masa depan yang lebih baik atau menghadapi globalisasi perlu peningkatan penghayatan dan pembudayaan HAM pasca-seluruh warga negara (termasuk aparatur negara) melalui sistem pendidikan, memacu keberanian warga negara untuk melaporkan pelanggaran-pelanggaran HAM secara proporsional. Tentu saja kesemuanya itu tetap mengacu pada Pancasila dan UUD Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan memahami hak asasi manusia berdasar UUD 1945, KRIS, UUDS dan implementasinya dari masa UUD 1945 kurun waktu I sampai dengan sekarang, Anda diharapkan mempunyai kemampuan untuk menjelaskan kepada siswa di depan kelas.

### **Latihan**

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi tersebut, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Coba Anda rumuskan pengertian HAM menurut kata-kata Anda sendiri!
- 2) Coba Anda diskusikan dengan kawan Anda, mengapa UUD 1945 (UUD Proklamasi hanya memuat 8 pasal yang berkaitan dengan hak-hak asasi manusia?
- 3) Coba Anda bandingkan implementasi hak asasi manusia pada masa Orde lama dengan implementasi pada masa Orde Baru dan Era Reformasi!

### **Petunjuk Jawaban Latihan**

- 1) Agar Anda dapat merumuskan pengertian hak asasi manusia menurut kata-kata Anda sendiri, Anda harus mengingat kembali rumusan hak asasi manusia yang dikemukakan beberapa ahli sebagaimana telah diuraikan dalam Modul 6 pada Kegiatan Belajar 2.
- 2) Agar Anda dalam diskusi dapat menjelaskan mengapa UUD 1945 hanya memuat 8 pasal yang berkaitan dengan hak asasi manusia, Anda harus mengingat kembali alasan yang dikemukakan dua kelompok yang mempersoalkan perlu tidaknya dimasukkannya pasal-pasal yang mengatur tentang hak asasi manusia sebagaimana telah dikemukakan dalam modul ini pada bagian Kegiatan Belajar 2.
- 3) Anda dapat menjelaskan perbandingan antara implementasi hak asasi manusia pada masa Orde Lama dengan implementasi hak asasi manusia pada masa Orde Baru dan orde reformasi, Anda harus mengingat kembali peraturan perundang-undangan di bawah UUD yang menjamin hak asasi manusia pada ketiga masa tersebut dan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada kedua masa tersebut.

## Rangkuman

Hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia semenjak ia dilahirkan dan senantiasa melekat pada dirinya sendiri sebagai wujud pemberian Tuhan Yang Maha Esa. Dalam implementasinya selalu diperhatikan keseimbangan antara hak dan kewajiban antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum.

Ditinjau dari sudut historis timbulnya hak asasi manusia bertujuan untuk membatasi kekuasaan penguasa yang bersifat absolut.

Hak asasi manusia berdasar UUD 1945 (UUD Proklamasi) terdapat dalam Pembukaan, Batang Tubuh dan Penjelasan UUD 1945. Dalam Pembukaan UUD 1945, tampak jelas banyak menyebutkan tentang hak-hak asasi manusia. Hal ini dapat dilihat dalam alinea pertama, pada hakikatnya merupakan pengakuan akan adanya kebebasan untuk merdeka. Di samping itu, pengakuan akan kemanusiaan merupakan inti dari hak-hak asasi manusia. Kemudian alinea kedua, menyatakan bahwa Indonesia negara yang adil. Adil di sini maksudnya adalah negara yang dapat menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban baik dalam hubungan antara lembaga-lembaga negara, antara warga negara dengan negara maupun antara warga negara dengan warga negara atau antara masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya. Selanjutnya, alinea keempat, menunjukkan adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi dalam segala bidang kehidupan, yaitu ekonomi, hukum politik, sosial dan budaya yang dijabarkan dalam pasal-pasal Batang Tubuh UUD 1945 beserta Penjelasannya.

Dalam Batang Tubuh UUD 1945, dapat diketahui bahwa hak-hak asasi manusia dirumuskan dalam 8 pasal, yakni Pasal 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, dan tidak diatur secara terperinci sebagaimana perumusan hak asasi manusia dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950. Hal ini bukan berarti hak asasi manusia dalam UUD 1945 bertentangan dengan rumusan hak asasi dalam *Universal Declaration of Human Rights* 1948. Walaupun rumusan hak asasi dalam UUD 1945 tersebut disusun sebelum keluarnya *Universal Declaration of Human Rights*, tetapi mempunyai nilai lebih karena pemuatan hak-hak asasi manusia tersebut merupakan hasil pikir Bangsa Indonesia sendiri. Lain halnya dengan rumusan hak asasi manusia dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 yang dipengaruhi oleh rumusan hak-hak asasi dalam *Universal Declaration of Human Rights* oleh Majelis Umum PBB. Selanjutnya, pada era reformasi perumusan HAM dalam diperluas dalam Perubahan Kedua UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sejumlah 10 pasal, yakni dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J.

Walaupun sudah banyak peraturan perundang-undangan yang merupakan instrumen dari Pasal-pasal UUD 1945 yang berkaitan dengan hak-hak asasi manusia, tetapi dalam implementasinya dari masa UUD 1945 kurun waktu I sampai sekarang masih sangat memprihatinkan belum sesuai dengan yang diharapkan. Dalam kenyataan banyak terjadi pelanggaran terhadap hak asasi baik yang dilakukan oleh aparat negara maupun masyarakat.

## **Tes Formatif 2**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Hak asasi manusia merupakan hak yang .....
  - A. diberikan oleh negara kepada warganegaranya
  - B. ada karena diatur oleh UUD
  - C. melekat pada diri manusia sejak manusia lahir
  - D. bertujuan untuk kebebasan individu
  
- 2) Apabila dilihat dari sejarah perkembangan hak sasi manusia, timbulnya hak asasi manusia bertujuan untuk .....
  - A. menggunakan kebebasan yang mutlak
  - B. kehidupan dan kemerdekaan
  - C. membatasi kekuasaan negara
  - D. membatasi kekuasaan penguasa yang sewenang-wenang
  
- 3) Implementasi hak asasi manusia sesuai dengan UUD 1945 UUD Proklamasi) adalah mengutamakan kepentingan....
  - A. perorangan
  - B. umum
  - C. bersama di atas kepentingan golongan
  - D. umum di atas kepentingan perseorangan
  
- 4) Di antara hak-hak asasi manusia yang paling asasi adalah kebebasan ....
  - A. beragama
  - B. untuk mengeluarkan pendapat
  - C. untuk menentukan pendidikan
  - D. untuk memiliki sesuatu benda
  
- 5) Pelaksanaan hak asasi manusia pada masa Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 adalah mengutamakan kepentingan ....
  - A. negara
  - B. perseorangan
  - C. umum di atas kepentingan individu
  - D. bersama
  
- 6) Memberikan suara dalam pemilihan umum merupakan implementasi dari hak asasi manusia di bidang ....
  - A. hukum
  - B. sosial
  - C. politik

D. kebudayaan

- 7) Ikut sertanya warga masyarakat sebagai anggota partai politik tertentu merupakan implementasi dari ....
- A. Pasal 26 UUD 1945
  - B. Pasal 28 UUD 1945
  - C. Pasal 30 UUD 1945
  - D. Pasal 32 UUD 1945
- 8) Berkembangnya media masa pada masa Orde Reformasi merupakan implementasi dari Pasal .....
- A. 27 UUD 1945
  - B. 28 UUD 1945
  - C. 31 UUD 1945
  - D. 32 UUD 1945
- 9) Berikut ini merupakan hak asasi di bidang politik, *kecuali* ....
- A. mengikuti pendidikan di luar negeri
  - B. menjadi anggota Golongan Karya
  - C. mengkritik pemerintah yang disertai solusinya
  - D. menggunakan hak pilih dalam pemilu
- 10) Penahanan yang disertai dengan tindak kekerasan terhadap tersangka dalam perkara pidana merupakan pelanggaran dari Pasal ....
- A. 24 UUD 1945
  - B. 25 UUD 1945
  - C. 27 UUD 1945
  - D. 30 UUD 1945

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali  
80 - 89% = baik  
70 - 79% = cukup  
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul berikutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

### **Kunci Jawaban Tes Formatif**

#### *Tes Formatif 1*

- 1) Magna charta.
- 2) Untuk membatasi kekuasaan penguasa yang sewenang-wenang.
- 3) Bahwa dalam negara yang berdaulat adalah hukum.
- 4) Undang-Undang Dasar.
- 5) Maklumat pemerintah 14 November 1945
- 6) Demokrasi parlementer
- 7) Pembicaraan persoalan tersebut ditiadakan.
- 8) Orde baru bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.
- 9) Musyawarah untuk mufakat baru kalau tidak mungkin dengan suara terbanyak
- 10) Menurut undang-undang dasar

#### *Tes Formatif 2*

- 1) Melekat pada diri manusia sejak manusia lahir.
- 2) Membatasi kekuasaan penguasa yang sewenang-wenang.
- 3) Mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan perseorangan
- 4) Kebebasan beragama.
- 5) Mengutamakan kepentingan perseorangan.
- 6) Politik
- 7) Pasal 28 UUD 1945.
- 8) 28 UUD 1945
- 9) Mengikuti pendidikan di luar negeri
- 10) 27 UUD 1945.

## **Glosarium**

DPRGR	: Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong.
Dibredel	: dilarang terbit.
Distorsi	: pemutarbalikan suatu fakta, aturan atau penyimpangan untuk memperoleh keuntungan pribadi
<i>Impunity</i>	: tanpa mendapat hukuman
Parsial	: berhubungan atau merupakan bagian dari keseluruhan
Regulasi	: pengaturan

## **Daftar Pustaka**

- Abdul Mukthie Fadjar. (2006). *Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Bagir Manan. (1996). *Kedaulatan Rakyat, Hak asasi manusia dan Negara Hukum*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Bibit Suprpto. (1985). *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Frans Magnis Suseno. (1996). *Kuasa dan Moral*. Jakarta: Gramedia.
- Ismail Sunny. (1977). *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru.
- James W. Nickel. (1996). *Hak Asasi Manusia, Making Sense of Human Rights Refleksi Filosofis atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Jimly Asshiddqie. (2006). *Pengantar Ilmu hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- KOMNAS HAM. (1997). *Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Budaya Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Kuntjoro Poerbopranoto. (1979). *Hak Asasi Manusia dan Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- \_\_\_\_\_. (1987). *Sistem Pemerintahan Demokrasi*. Bandung: Eresco.
- Miriam Budiardjo. (1983). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Muhammad Yamin. (1959). *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Djilid Pertama. Jakarta: Yayasan Prapantja.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, (1983). *Pengantar Hukum Tata Negara*. Cetakan kelima. Jakarta: Pusat Studi Hukum tata Negara UI Fakultas Hukum dan sinar Bhakti.
- Sekretariat Jenderal MPR RI. (2006). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat jenderal MPR RI
- \_\_\_\_\_. (2006). *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- S. Toto Pandoyo. (1981). *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Sistem Politik dan Perkembangan Kehidupan Demokrasi*. Yogyakarta: Liberty.
- Siswono Yudohusodo. (1999). *Peran Pendidikan Tinggi dalam Demokratisasi*. Dalam Jawa Pos tanggal 22 April 1999, hal. 4.
- Sri Hartini. (2005). *Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Praktik Penyelenggaraan Negara di Indonesia dalam Era Globalisasi*. Dalam Jurnal Civics Media Kajian Kewarganegaraan. Volume 2, Nomor 1, Juni 2005. Yogyakarta: Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan FISE UNY
- T. Mulya Lubis. (1993). *Hak-Hak Asasi Manusia dalam Masyarakat Dunia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.



**Lembar Pengesahan**  
**Laporan Penelitian Madya Kajian Bahan Ajar (KBA)**  
**Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat**

1. a. Judul Penelitian : Penelitian Evaluasi Bahan Ajar PKNI4317  
Hak Asasi Manusia (HAM) dan PKOP4316  
Manajemen Koperasi Jurusan Pendidikan Ilmu  
Pengetahuan Sosial
- b. Bidang Penelitian\*) : Kajian Bahan Ajar
- c. Klasifikasi Penelitian \*\*) : Penelitian Madya
- d. Bidang Ilmu\*\*\*) : Pendidikan
  
2. Ketua Peneliti
- a. Nama : Kusnadi, S.Pd, M.Si
- b. Gol./Pangkat/NIP : IIIc/196905252000031001
- c. Jabatan Fungsional : Lektor
- d. Jabatan Struktural : Kajur PIPS merangkap Ka. Program Studi  
PPKN
- e. Fakultas Program : FKIP/ Pendidikan Kewarganegaraan

- f. Perguruan Tinggi : Universitas Terbuka
3. Anggota Peneliti  
a. Jumlah Anggota : 2 (dua) orang  
b. Nama Anggota/Unit Kerja : 1. Drs. Sriyono, M.Hum  
2. Drs. Syaeful Mikdar., M. Pd
4. a. Lokasi Penelitian : Di Universitas Terbuka  
b. Lama Penelitian : 9 (sembilan) bulan  
c. Perode Penelitian : 2012
5. Biaya Penelitian : **Rp. 30.465.000,-**  
*(Tiga puluh Juta Empat Ratus Enam Puluh Lima Ribu Rupiah)*
6. Sumber Biaya : LPPM – Universitas Terbuka

Mengetahui  
Dekan FKIP-UT

Drs. Udan Kusmawan, Ph.D  
NIP

Menyetujui,  
Ketua LPPM

Dewi Padmo, Ph.D  
NIP 196605081992031003

Tangsel, 2 Mei 2012  
Ketua Peneliti,

Kusnadi, S.Pd, M.Si  
NIP 196905252000031001

Menyetujui,  
Kepala Pusat Keilmuan

Dra. Endang Nugraheni, M.Ed  
NIP 195704221985032001