

## POLITIK HUKUM HAM DI INDONESIA

Fajar Nurhardianto<sup>\*</sup>

### Abstrak

Politik hukum HAM adalah kebijakan hukum HAM (*human rights legal policy*) tentang penghormatan (*to respect*), pemenuhan (*to fulfill*) dan perlindungan HAM (*to protect*). Kebijakan ini bisa dalam bentuk pembuatan, perubahan, pemuatan pasal-pasal tertentu, atau pencabutan peraturan perundang-undangan. Dalam pandangan Moh. Mahfud, implementasi politik hukum dapat berupa: (a) pembuatan hukum dan pembaruan terhadap bahan-bahan hukum yang dianggap asing atau tidak sesuai dengan kebutuhan dengan penciptaan hukum yang diperlukan; (b) pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada, termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para anggota penegak hukum. Politik hukum HAM pada aspek penghormatan adalah kebijakan yang mengharuskan negara untuk tidak mengambil langkah-langkah yang akan mengakibatkan individu atau kelompok gagal meraih atau memenuhi hak-haknya.

**Kata Kunci: Politik Hukum, HAM di Indonesia**

### Pendahuluan

Bagaimana politik hukum HAM di Indonesia? Akan ditelusuri bagaimana politik hukum HAM pemerintah semenjak awal kemerdekaan, era Orde Lama, Orde Baru, dan paska Orde Baru. Penelusuran ini diperlukan untuk melihat benang merah komitmen negara terhadap HAM.

---

<sup>\*</sup> Mahasiswa Prodi Pemikiran Politik Islam dan aktif dalam kegiatan diskusi ilmiah dan kemahasiswaan.

### **Perdebatan Dalam BPUPKI**

Perdebatan tajam tentang perlu tidaknya HAM dicantumkan dalam UUD dalam rapat besar *Dokuritu Zyunbi Tyoosakai* (Badan Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia atau BPUPKI) tanggal 15 juli 1945 telah menjadi bagian dari sejarah tentang adanya perbedaan pandangan antara politik hukum HAM Soekarno dan Supomo di satu sisi serta M. Yamin dan M. Hatta di sisi yang lain. Inti perbedaan pandangan mereka adalah menyangkut substansi HAM dan eksistensi negara yang oleh masing-masing pihak dikonstruksikan diantara paham individualisme, yang notabene dinilai sebagai karakter yang bersifat Barat dan kolektivitas yang dinilai sebagai karakter yang bersifat Timur.

Bagi Supomo, negara tidak perlu menjamin HAM karena menurutnya: (i) HAM dianggap berlebihan; (ii) dibayangkan berdampak negatif; dan (iii) sebagai hak-hak perorangan, selalu berada di bawah kepentingan bersama. HAM, kata Supomo tidak membutuhkan jaminan *Grund-und Freiheitsrechthe* dari individu *contra staat*, oleh karena individu tidak lain ialah bagian organik dari *staat* yang menyelenggarakan kemuliaan *staat*, dan sebaliknya oleh politik yang berdiri di luar lingkungan suasana kemerdekaan seseorang.<sup>1</sup>

Menurut pengertian "negara" yang integralistik, sebagai bangsa yang teratur, sebagai persatuan rakyat yang tersusun, maka pada dasarnya tidak akan ada dualisme "staat" dan individu, tidak akan ada pertentangan antara susunan *staat* dan susunan hukum individu, tidak akan ada dualisme "*staat und staatsfreier Gesellschaft*" (negara dan masyarakat bebas dari campur tangan negara). Negara kata Supomo adalah susunan masyarakat yang integral, anggota-anggota dan bagian-bagiannya merupakan persatuan masyarakat yang

---

<sup>1</sup>Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945* (jilid I), Yayasan Prapanca, 1959, hlm. 114.

organis, persatuan yang tidak mementingkan perseorangan dan mengatasi semua golongan, persatuan hidup berdasarkan kekeluargaan.<sup>2</sup>

Senada dengan Supomo, Soekarno juga menganggap HAM akan berdampak negatif karena memiliki kaitan dengan individualisme. Memberikan hak-hak kepada warga negara, bertentangan dengan kebebasan negara yang berdaulat. Soekarno bahkan dengan meyakinkan menyatakan bahwa jika negara ini dibangun dengan filsafat individualisme-liberalisme, maka yakinlah bahwa kita akan penuh dengan konflik. Lebih jauh Soekarno menegaskan:

Tuan-tuan yang terhorma! Kita menghendaki keadilan sosial. Buat apa *grondwet* menuliskan, bahwa manusia bukan saja mempunyai hak kemerdekaan suara, mengadakan persidangan dan berapat, jikalau misalnya tidak ada *sociale rechtvaardigheid* yang demikian itu? Buat apa kita membikin *grondwet*, apa guna *grondwet* itu kalau ia tidak dapat mengisi perut orang yang hendak mati kelaparan. *Grondwet* yang berisi "*droit de l'homme et du citoyen*" itu, tidak bisa menghilangkan kelaparannya orang yang miskin yang hendak mati kelaparan. Maka oleh karena itu, jikalau kita betul-betul hendak mendasarkan negara kita kepada paham kekeluargaan, paham tolong menolong, paham gotong royong dan keadilan sosial, enyahkanlah tiap-tiap pikiran, tiap-tiap paham individualisme dan liberalisme daripadanya.<sup>3</sup>

Pandangan dan pendirian Soekarno dan Supomo terhadap HAM tidak dapat menyembunyikan kentalnya sentimen ideologis anti Barat pada di satu sisi, serta kecenderungan paham kolektivisme kebudayaan di sisi lain, dan dengan argumen itu, secara pragmatis, Soekarno lalu menakar dan mempertentangkan arti penting gagasan

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 296-297. Lihat juga Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hlm. 8.

HAM dengan dapat tidaknya gagasan itu mengatasi kelaparan; suatu argumen yang sangat dipaksakan dan berbahaya sebab sama artinya menempatkan manusia tidak berbeda jauh dengan hewan, yang penting kenyang meskipun dirampas kemerdekaannya.

Pandangan Soekarno dan Supomo yang tidak khawatir negara akan menyalahgunakan kekuasaannya, atau paling tidak, tidak selalu akan menggunakan kekuasaannya dengan bijaksana, berangkat dari anggapan bahwa para pejabat negara dianggap sebagai manusia yang baik dan bijaksana yang dengan sungguh-sungguh memikirkan kepentingan rakyat sebagai keseluruhan, tidak pernah memperhatikan kepentingan sendiri, dan karena itu tidak perlu UUD membatasi kekuasaan negara dan mengatur dan menjamin hak-hak perseorangan.

Berbeda dengan Soekarno, Hatta berpendapat sebaliknya, dengan menyatakan:

Paduka Tuan Ketua, sidang yang terhormat! Pokok-pokok yang dikemukakan oleh Syusa Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar setuju. Memang kita harus menentang individualisme dan saya sendiri boleh dikatakan lebih dari 20 tahun berjuang untuk menentang individualisme. Kita mendirikan negara baru di atas dasar gotong-royong dan hasil usaha bersama. Tetapi satu hal yang saya khawatirkan, kalau tidak ada satu keyakinan atau satu pertanggungjawaban kepada rakyat dalam Undang-Undang Dasar yang mengenai hak untuk mengeluarkan suara, yaitu bahwa nanti di atas Undang-Undang Dasar yang kita susun sekarang ini, mungkin terjadi suatu bentukan negara yang kita tidak setuju....Kita menghendaki negara pengurus, kita membangunkan masyarakat baru yang berdasar kepada gotong-royong, usaha bersama; tujuan kita ialah membaharui masyarakat. Tetapi di sebelah itu janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu suatu negara kekuasaan.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 209.

Pada bagian lain dari penjelasannya, Hatta menyatakan:<sup>5</sup>  
“Tetapi satu hal yang saya kuatkan kalau tidak ada satu keyakinan atau satu pertanggungjawaban kepada rakyat dalam hukum dasar yang mengenai haknya untuk mengeluarkan suara, saya kuatkan mengkhianati di atas Undang-Undang Dasar yang kita susun sekarang ini, mungkin terjadi satu bentukan negara yang tidak kita setuju”. “Sebab itu ada baiknya dalam satu fasal, misalnya fasal yang mengenai warga negara disebutkan di sebelah hak yang sudah diberikan juga kepada misalnya tiap-tiap warga negara rakyat Indonesia, supaya tiap-tiap warga negara itu jangan takut mengeluarkan suaranya. Yang perlu disebut disini hak buat berkumpul dan bersidang atau menyurat dan lain-lain. Tanggungannya ini perlu untuk menjaga supaya negara kita tidak menjadi negara kekuasaan, sebab kita dasarkan negara kita kepada kedaulatan rakyat”.

Hal yang sama disampaikan oleh Moh. Yamin yang menolak keras argumen-argumen yang membela tidak dicantumkannya hak warga negara dalam Undang-Undang Dasar. Dalam pidatonya di sidang BPUPKI, Yamin menegaskan bahwa:<sup>6</sup>

“Supaya aturan kemerdekaan warga negara dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar seluas-luasnya. Saya menolak segala alasan-alasan yang dimajukan untuk tidak memasukkannya. Aturan dasar tidaklah berhubungan dengan liberalisme, melainkan semata-mata satu kesemestian perlindungan kemerdekaan, yang harus diakui dalam Undang-undang Dasar.”

Pendapat kedua pendiri bangsa ini didukung oleh anggota BPUPKI lainnya, Liem Koen Hian, yang mengusulkan perlunya dimasukkan hak kemerdekaan buat *drukpers, onschendbaarheid van*

---

<sup>5</sup>Dikutip dari pidato Hatta tanggal 15 Juli 1945 di BPUPKI, berdasarkan naskah yang dihimpun oleh RM A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 345-355.

<sup>6</sup>Dikutip dari pidato Muhammad Yamin tanggal 15 Juli 1945 di BPUPKI, berdasarkan naskah yang dihimpun oleh RM A.B. Kusuma, *ibid*, hlm. 380.

*woorden* (pers cetak, kebebasan mengeluarkan pikiran dengan lisan).<sup>7</sup> Mereka sangat menyadari bahaya otoritarianisme, sebagaimana yang mereka lihat terjadi di Jerman menjelang Perang Dunia II, apabila dalam negara yang mau didirikan itu tidak diberikan jaminan terhadap hak warga negara.

Hatta dan Yamin pada akhirnya memang berhasil mendesakkan beberapa pasal mengenai perlindungan hak-hak sipil dalam batang tubuh UUD 1945,<sup>8</sup> tetapi perdebatan yang berakhir dengan kompromi itu menorehkan tiga catatan sejarah penting tentang politik hukum HAM yang digariskan BPUPKI.

*Pertama*, HAM yang masuk dalam UUD 1945 adalah HAM yang dicurigai atau diprasangkai sebagai Barat yang individualistik, dan karena itu harus diwaspadai.

*Kedua*, pencantuman HAM dalam UUD 1945 bersifat terbatas. Keterbatasan itu bukan hanya dalam arti bahwa hak-hak tersebut lebih lanjut akan diatur oleh undang-undang, tetapi juga dalam arti konseptual.<sup>9</sup> Konsep yang digunakan adalah Hak Warga Negara (*rights of the citizens*) bukan Hak Asasi Manusia (*human rights*). Penggunaan konsep Hak Warga Negara itu berarti bahwa secara implisit tidak diakui paham *natural rights* yang menyatakan bahwa HAM adalah hak yang dimiliki oleh manusia karena ia lahir sebagai manusia. Sebagai konsekuensi dari konsep itu, maka negara ditempatkan sebagai *regulator of rights*, bukan sebagai *guardian of human rights*—sebagaimana ditempatkan oleh sistem Perlindungan Internasional HAM.

*Ketiga*, Soekarno, yang kemudian menjadi Presiden Indonesia pertama, sejak awal memang kurang memiliki komitmen dasar yang jelas dan tegas untuk memenuhi, menghormati dan melindungi HAM,

---

<sup>7</sup> Lihat RM A.B. Kusuma, *op.cit.*, hlm. 392.

<sup>8</sup> Pasal 27 ayat (1) dan (2); Pasal 28, dan Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 dan 31.

<sup>9</sup> Lihat T. Mulya Lubis, *In Search of Human Rights Legal Political Dilemmas of Indonesia, s New Order, 1966-1990*, Gramedia, Jakarta, 1993.

termasuk hak-hak warga negara, dan terbukti di era kekuasaannya, terutama setelah Demokrasi Terpimpin, Soekarno melakukan pelbagai praktek pelanggaran HAM, khususnya hak berorganisasi, berpendapat dan bereskeperesi.

Pada bagian ini patut diketengahkan pandangan lain yang menilai bahwa perbedaan pandangan para pendiri bangsa itu sesungguhnya hanya pada bagian tertentu saja dari HAM. Menurut hasil penelitian Tim dari Universitas Padjadjaran (Unpad) Bandung, perdebatan antara Soekarno dan Supomo dengan Hatta dan Yamin tidak sebagaimana digambarkan selama ini.<sup>10</sup> Dari semua ketentuan yang diatur dalam nasakah UUD 1945, hanya ada satu ketentuan yang tidak tercantum yang kemudian dimasukkan dalam UUD 1945 yaitu: hak berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan yang *notabene* dimuat dalam Pasal 28 UUD 1945. Jadi tidak tepat kalau Supomo tidak menghendaki dicantumkannya HAM dalam UUD. Yang ditolak Supomo terletak pada konsepsi HAM yang hanya semata-mata mencerminkan pandangan liberalisme-individualisme.<sup>11</sup> Inti perbedaan pandangan mereka terletak pada pemahaman Supomo bahwa usul Hatta dan Yamin untuk mencantumkan hak berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran cermin dari paham liberalisme individualisme; yang sebenarnya juga ditolak oleh Hatta dan Yamin yang ruhnya terdapat dalam *droit de l'homme de du citoyen*.<sup>12</sup>

Dalam risalah sidang BPUPKI tanggal 13 Juli disebutkan bahwa panitia kecil yang *notabene* diketuai oleh Supomo telah dimuat pasal-pasal tentang HAM yang mencakup hak persamaan kedudukan di muka hukum, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, hak

---

<sup>10</sup>Tim Unpad, "Konsepsi Bangsa Indonesia tentang Hak Asasi Manusia ditinjau dari Segi Hukum", *Makalah*, 1993, hlm. 4.

<sup>11</sup>*Ibid.*, hlm. 6.

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm. 8.

untuk memeluk agama dan kepercayaan dan lain-lain yang mencakup hak sipil dan hak politik.<sup>13</sup>

Lepas dari kontroversi sejarah perdebatan dalam BPUPKI, yang dapat direkam adalah bahwa proses legalisasi HAM dalam Konstitusi Indonesia terdapat tarik menarik pandangan, serta terjadi pasang surut pengaturan yang tidak bisa dibantah. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 dan UUDS 1950 yang pernah berlaku selama sekitar 10 tahun (1949-1959) memuat pasal-pasal tentang HAM yang lebih banyak dan lebih lengkap dibandingkan dengan UUD 1945. Bahkan kedua UUD tersebut mendasarkan ketentuan tentang HAM pada deklarasi universal HAM (*Universal Declaration of Human Rights*) 1948.<sup>14</sup> Tetapi sejarah bergerak mundur. Melalui Keppres No. 150 Tahun 1959 tanggal 5 Juli 1959, Soekarno menyatakan UUD 1945 berlaku kembali, yang berarti memberlakukan ketentuan tentang HAM yang berlaku di dalamnya.

Perdebatan tentang perlu tidaknya HAM dimuat dalam UUD (1945), yang kemudian berakhir dengan kompromi menjadi bukti sejarah bahwa usaha menjamin perlindungan HAM dalam sistem hukum Indonesia memiliki jejak sejarah kesulitan yang signifikan. Konsep universalitas dan partikularistik dengan pelbagai variasi argumen di dalamnya masih terus muncul sebagai pangkal perdebatan setiap kali ada gagasan yang "berbau" HAM dalam undang-undang. Akhir dari debat yang panjang itu adalah kompromi, dan rumusan undang-undang hasil kompromi dipastikan mengabaikan substansi.

### **Era Orde Lama**

---

<sup>13</sup>Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Sekretariat Negara, Jakarta, 1998, hlm. 246-256.

<sup>14</sup>Satya....., *op.cit.*, hlm. 11.



Pada periode 1945 hingga 1950-an kekuasaan Soekarno berada dalam jalur kekuasaan yang demokratis dan menghormati HAM. Maklumat-maklumat yang ia keluarkan sebagai jawaban terhadap tuduhan Belanda akan eksistensi pemerintahan Indonesia merdeka sebagai pemerintahan yang tidak demokratis dan boneka Jepang, di dalamnya memuat kebijakan yang demokratis dan penghormatan pada HAM.

Tiga langkah yang merupakan paradigma baru di bidang ketatanegaraan yang diambil oleh pemerintahan Soekarno, yaitu:<sup>15</sup> *Pertama*, mengeluarkan maklumat politik pemerintah tanggal 1 November 1945 antara lain menyatakan:

“...sedikit hari lagi kita akan mengadakan pemilihan umum sebagai bukti bahwa cita-cita kita dan dasar kerakyatan itu benar-benar dasar dan pedoman penghidupan masyarakat dan negara kita. Mungkin sebagai akibat pemilihan itu pemerintah akan berganti dan UUD kita akan disempurnakan menurut kehendak rakyat kita yang terbanyak.”

*Kedua*, mengeluarkan maklumat pemerintah 3 November 1945 yang berisi antara lain menegaskan bahwa pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan adanya partai politik itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat, dan partai-partai itu telah tersusun sebelum dilangsungkan pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat pada bulan Januari 1946.

*Ketiga*, melakukan perubahan mendasar dan signifikan terhadap sistem pemerintahan yang semula presidensil menjadi parlementer, sebagaimana tertuang dalam maklumat pemerintah 14 November 1945, yang isinya antara lain berbunyi:

”Pemerintah Republik Indonesia setelah mengalami ujian-ujian yang ketat dengan selamat, dalam tingkatan pertama dari usahanya menegakkan diri, merasa bahwa saat sekarang sudah tepat untuk

---

<sup>15</sup>Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Supremasi Hukum, Bandung, 2001, hlm. xiii-xiv.

menjalankan macammacam tindakan darurat guna menyempurnakan tata negara kepada susunan demokrasi. Yang terpenting dalam perubahan-perubahan susunan kabinet baru itu ialah tanggungjawab adalah di dalam tangan mentri”.

Dengan keluarnya maklumat pemerintah 3 November 1945 itu, maka anjuran pembentukan partai-partai politik menjadi lebih jelas dan bermakna. Bahkan kedua maklumat pemerintah tersebut yang sama-sama meletakkan kebebasan ataupun keleluasaan, menjadi pangkal tolak tumbuh dan berkembangnya demokrasi liberal atau demokrasi parlementer selama sekitar 10 tahun pertama kekuasaan Presiden Soekarno.

Perkembangan politik pada tahun-tahun berikutnya, terutama setelah dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menandai demokrasi terpimpinnya Soekarno, pemerintahan Orde Lama mengalami degradasi politik yang luar biasa, derita rakyat tidak saja pada aspek ketidakmerataan ekonomi dan kemiskinan, tetapi juga pengekanan pada kebebasan hak sipil dan hak politik. Sekitar 7 (tujuh) tahun, antara tahun 1959-1966, sistem politik dan bangunan negara hukum Indonesia yang berdiri di atas pondasi UUD 1945 yang rapuh dan sangat minim menjamin HAM, terbukti menjadi sebab utama terjadinya kesewenang-wenangan kekuasaan.

Partai-partai politik yang marak pada era demokrasi liberal, secara perlahan melemah dan tidak berdaya kecuali Partai Komunis Indonesia (PKI) yang memperluas pengaruhnya dengan berlindung di bawah kekuasaan Soekarno; sementara Angkatan Darat dapat memperluas peran dan kekuasaan politiknya,<sup>16</sup> dan dari sana militer terus menerus memperlemah kekuatan Partai Politik (Parpol) sehingga keberadaan Parpol tidak berfungsi sebagaimana mestinya kecuali memberi dukungan kepada Soekarno.<sup>17</sup> Partai-partai yang tidak

---

<sup>16</sup>Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1962, hlm. 583-584.

<sup>17</sup>Mochtar Mas' oed, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, LP3ES, Jakarta, 1989, hlm. 43-44.

mendukung Soekarno dibubarkan tanpa alasan yang jelas, dan bahkan mengadaada, sebagaimana alasan pembubaran Partai Masyumi yang disebut Soekarno karena pimpinan partai itu terlibat pemberontakan PRRI; suatu alasan yang oleh Syafii Maarif disebut tidak didukung oleh dokumen otentik.<sup>18</sup> Alih-alih mau menegakkan demokrasi, dalam Demokrasi Terpimpin Soekarno justru hilangnya demokrasi, dan yang tinggal terpimpinnya saja.<sup>19</sup>

Sifat anti kritik Soekarno diwujudkan dalam bentuk tindakan penangkapan dan penahanan tanpa proses hukum terhadap pimpinan media masa cetak, seperti Mochtar Lubis, serta pembredelan Pers yang mencapai 184 kasus, dan jika ditambah dengan sikap anti Pers lainnya berjumlah 244 tindakan.<sup>20</sup> Dengan mengutip Edward C. Smith, tindakan anti Pers selama kurun waktu 1957-1965, digolongkan oleh Moh. Mahfud MD kedalam tiga bentuk, yaitu penahanan berjumlah 30 kasus; pemenjaraan sebanyak 30 kasus, dan pembredelan berjumlah 184 kasus.<sup>21</sup>

Pelanggaran-pelanggaran hak sipil dan hak politik dalam bentuk pembatasan dan bahkan pelarangan implementasi kebebasan berorganisasi, bereksperisi dan berpendapat melalui pelbagai keputusan Presiden<sup>22</sup> di era Presiden Soekarno memang sangat menonjol. Pers yang terkena tindakan anti pers pada umumnya adalah Pers-Pers yang independen dan tidak menyatakan diri sebagai aliran

---

<sup>18</sup>Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan*, LP3ES, Jakarta, 1985, hlm. 187-191.

<sup>19</sup>Deliar Noer, "Islam dan Politik Mayoritas atau Minoritas", dalam *Prisma* Nomor 5 Tahun 1988, hlm. 13.

<sup>20</sup>Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 170. Baca juga Rukmana Amanwinata, "kemerdekaan Mengeluarkan Pikiran Dengan Tulisan Dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, *Tesis* pada Fakultas Pasca Sarjana Unpad, Bandung, 1988, hlm. 171-172.

<sup>21</sup>Baca Moh. Mahfud MD, "*Perkembangan*".....*disertasi. op. cit.*, hlm. 287.

<sup>22</sup>Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tanggal 31 Desember 1959 yang mengatur tentang pembubaran partai politik; Kepres No. 200 Tahun 1960 tentang pembubaran Masyumi dan PSI.

atau pembawa politik yang diperkenankan oleh pemerintah.<sup>23</sup> Motif dari kebijakan politik hukum demikian itu jelas diorientasikan pada penaklukan Pers untuk menjadi bagian dari kekuatan kekuasaan Soekarno dalam memasyarakatkan gagasan manifesto politik dan Demokrasi Terpimpin yang ia gagas.

### **Era Orde Baru**

Pada era Orde Baru, keadaan HAM di Indonesia jauh lebih buruk dibanding era Soekarno. Di era ini, Soeharto menerapkan tiga kebijakan sekaligus. *Pertama*, mengekang hak berserikat, bereksepresi dan berpendapat. *Kedua*, melakukan eliminasi dan kebijakan reduksionis konsep-terhadap konsep HAM, dan *ketiga*, melakukan pembunuhan dan penghilangan orang secara paksa tanpa alasan hukum. Ketiga hal tersebut merupakan satu kesatuan tindakan pelanggaran HAM, sebagai bagian dari politik mempertahankan kekuasaan.

Semenjak dekade awal hingga akhir 1970-an, pemerintahan Soeharto mulai melakukan langkah-langkah politik depolitisasi dengan pertama-tama mengekang kebebasan berorganisasi dengan melakukan kebijakan penyederhanaan Partai Politik, yaitu melebur sejumlah Partai ke dalam dua Partai dan satu Golongan Karya (Golkar).<sup>24</sup> Partai-Partai Islam dilebur menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP); Partai-Partai Nasionalis Sekuler dilebur menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

---

<sup>23</sup>Amir Effendi Siregar, *Pers Mahasiswa Patah Tumbuh Hilang Berganti* (cet.1), PT. Karya Unipress, Jakarta, 1983, hlm. 44.

<sup>24</sup>Golkar adalah nama baru dari Sekretariat Bersama (Sekber) Golkar yang telah berdiri pada tanggal 19 Oktober 1964. Organisasi ini didirikan sebagai federasi dari organisasi-organisasi fungsional yang tidak bernaung di bawah partai tertentu. Golkar yang sebenarnya tidak disebut partai, walaupun peran dan fungsi yang dilakukannya persis seperti partai, semenjak awal Orde Baru sudah disiapkan untuk menjadi partai pemerintah yang diproyeksikan untuk menjadi tangan sipil Angkatan Darat (AD) yang dulu secara efektif berhasil mengimbangi PKI.

Pada Pemilu tahun 1971, Golkar yang untuk pertama kalinya ikut Pemilu menang dengan angka mengejutkan, yaitu 62,8%. Begitu seterusnya hingga Pemilu 1997, Golkar selalu memenangkan Pemilu di atas 60 %. Kemenangan yang dicapai Golkar tentu saja bukan kemenangan pemilu dalam pengertian dan substansi pemilu sesungguhnya, tetapi kemenangan yang telah disiapkan sebagai bagian dari politik stabilitas kelangsungan kekuasaan di satu sisi, dan politik pemberangusan suara berbeda (kritis) di sisi lain.

Pemilu era Orde Baru tidak lebih sebagai ritual lima tahunan untuk mengisi formal demokrasi serta proyek legalisasi de-demokratisasi. Dengan sistem *un-predictable procedures* serta *predictable result*, kemenangan Golkar sudah bisa dipastikan jauh sebelum pemilu dilakukan, sebagaimana juga Soeharto sudah dapat dipastikan akan menjadi Presiden lagi sebelum pemilu digelar.

Guna mendukung proyek keberlangsungan kekuasaan, dan atas nama stabilitas politik sebagai syarat pencapaian pertumbuhan ekonomi, pemerintahan Soeharto juga mengontrol secara ketat media massa, kampus, mahasiswa, LSM, DPR dan lembaga yudisial. Siapa saja dari lembaga-lembaga atau orang dari lembaga tersebut melakukan tindakan kritis terhadap pemerintah, dipastikan akan dihadapkan pada persoalan. Jika yang melakukannya lembaga, seperti LSM atau Pers misalnya, dipastikan akan dibredel, atau dilarang atau dikekang aktivitasnya. Tetapi jika yang melakukannya personal, maka bisa dipastikan akan ditangkap, ditahan, dipenjara, dihilangkan atau minimal mengalami kematian perdata, seperti yang diberlakukan terhadap anggota Petisi 50, atau aktivis Lembaga Bantuan Hukum (LBH).

Politik hukum HAM penguasa Orde Baru adalah melakukan eliminasi dan reduksi konsep-konsep HAM universal ke dalam konsep HAM politis partikular. Politik partikular yang dimaksud adalah: *Pertama* bahwa HAM Indonesia adalah apa yang terdapat dalam Pancasila dan UUD 1945. Menyatakan HAM yang keluar dari kerangka Pancasila dan UUD 1945, merupakan tindakan penghianatan dan mengancam ideologi dan konstitusi. *Kedua*, HAM universal adalah Barat yang jahat, intervensionis, individualistik yang juga

bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Dengan duacara pandang tersebut, tudingan pihak luar mengenai pelanggaran HAM di suatu negara dikritik sebagai campur tangan ideologis yang tidak sah.

Kalangan intelektual, Pers dan aktivis LSM yang mengintrodusir konsep universal dalam forum ilmiah sekalipun, dikelompokkan sebagai perongrong ideologi negara yang membahayakan stabilitas politik nasional dengan bungkus tidak sesuai dengan budaya bangsa dan Pancasila. Cara pandang Orde Baru itu dapat dikategorikan sebagai pandangan yang oleh Jack Donnelly disebutnya pendirian relativisme budaya radikal yang menegaskan bahwa "budaya adalah satu-satunya sumber kesahihan hak moral atau kekuasaan."<sup>25</sup> Penguasa Asia yang otoriter, termasuk rezim Orde Baru selalu mengajukan argumen bahwa negara dan masyarakat yang ia pimpin memiliki konsepseperti HAM tersendiri; suatu pandangan yang sama dengan penganut absolutisme budaya bahwa HAM pada masyarakat yang berbeda memiliki konsep HAM yang berbdada pula.<sup>26</sup>

Atas dasar pandangan politis partikular itu, pemerintahan Soeharto melakukan hegemonisasi dan dominsasi paham melalui pendidikan formal dan informal. Materimata pelajaran Pancasila, Kewiraan, Sejarah, Kewarganegaraan untuk Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), Sekolah Menengah Umum (SMU), dan Perguruan Tinggi diisi dengan doktrin-doktrin yang mengarahkan peserta didik menjauhi pengetahuan, pemahaman dan kesadaran HAM universal, serta menanamkan pahampaham HAM politis partikular.

---

<sup>25</sup>Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, N.Y. Ithaca, 1989, hlm. 109.

<sup>26</sup>Baca Rhoda W. Howard, "Dignity, Community and Human Rights", dalam Abdullah Ahmed An-Naim (Ed), *Human Rights in Cross Cultural Perspective: A Quest for Consensus*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1992, hlm. 81-101.

Di luar pendidikan formal, dilakukannya juga penataran P4 yang sejatinya doktrinasi secara meluas dan sistematis. Dengan dua cara itulah Orde Baru melakukan pembelengguan kebebasan berpikir sebagai salah satu hak sipil yang penting, serta pada saat yang sama membangunkan pemahaman dan kesadaran tentang konsep HAM reduksionis, yang diorientasikan pada penumpukan daya kritis masyarakat.

Di samping dua kebijakan politik di atas, pelanggaran HAM era Orde Baru pada akhirnya mewujud dalam bentuk nyata, berupa pelanggaran HAM melalui *acts of commission* maupun *act of omission* karena kegagalan negara dan/atau pemerintah memenuhi kewajibannya sebagaimana yang disebutkan di dalam undang-undang.<sup>27</sup> Pelanggaran terhadap kewajiban untuk menghormati HAM berupa tindakan (aparatus) negara dalam hal:

*Pertama*, Pembunuhan diluar hukum sebagai pelanggaran atas kewajiban menghormati hak untuk hidup,<sup>28</sup> seperti: (i) pembunuhan terhadap sejumlah besar orang yang dituduh PKI pada tahun-tahun awal Orde Baru, baik yang secara langsung dilakukan oleh aparat negara (*acts of commission*) maupun yang dilakukan oleh pelaku bukan-negara, tetapi (aparatus) negara tidak mencegahnya (*act of omission*); (ii) pembunuhan diluar hukum sejumlah orang yang dituduh sebagai pelaku kejahatan pada paruh pertama tahun 1980-an, yang dikenal sebagai 'petrus' (penembakan misterius); (iii)

---

<sup>27</sup>Pasal 8 UU No. 39 Tahun 1999 menyebutkan: 'perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah (cetak miring dan garis bawah oleh MMB). Lihat juga pasal 71: "pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-Undang ini ...dst"; dan pasal 72:" kewajiban dan tanggungjawab pemerintah...., meliputi langkah implementasi yang efektif di bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain'.

<sup>28</sup>Lihat Pasal 4; hak untuk hidup..dst. adalah hak asasi manusia yang tidak dikurangi dalam keadaan apapun,' dan Pasal 9 ayat (1) UU. 39 Tahun 1999; 'setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya'. Pasal 33 (1): 'setiap orang berhak untuk bebas dari penghilangan nyawa'.

pembunuhan di luar hukum dalam peristiwa Tanjung Priok, peristiwa Talangsari, pembunuhan yang terjadi dalam operasi militer di Aceh dan Papua sejak awal tahun 1990-an; serta (iv) pembunuhan dalam peristiwa Trisakti dan Semanggi pada paroh terakhir tahun 1990-an.

*Kedua*, Penghilangan secara paksa (*enforced disappearance*) atau penculikan<sup>29</sup> (pelanggaran atas kewajiban untuk menghormati hak hidup)<sup>30</sup> sejumlah aktivitas mahasiswa demokrasi oleh apa yang disebut sebagai “team Mawar Kopassus” pada paroh kedua tahun 1990-an.

*Ketiga*, Penyiksaan dan penganiayaan (pelanggaran atas hak untuk tidak disiksa)<sup>31</sup> yang dilakukan oleh (aparatur) negara (satuan polisi/Brimob) terhadap sejumlah aktivis mahasiswa dalam kasus penculikan oleh Team Mawar Kopassus.

#### **Paska Orde Baru**

Berhentinya Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia pada 21 Mei 1998 menandai berhentinya secara formal rezim Orde Baru, sekaligus terbukanya harapan akan kehidupan hukum dan politik demokratis di Indonesia. B.J. Habibie yang menggantikan Soeharto di tengah-tengah ketidakpastian politik yang mencemaskan, mengambil langkah cepat dengan mengumumkan sekaligus menyebut

---

<sup>29</sup>Lihat Pasal 33 ayat (2) UU.No. 39 Tahun 1999. ‘setiap orang berhak untuk bebas dari penghilangan paksa dan penghilangan nyawa.’

<sup>30</sup>Lihat pasal 4 dan pasal 9 (1), pasal 33 (2)UU No. 39 Tahun 1999.

<sup>31</sup>Lihat pasal 4; ‘hak untuk ...tidak disiksa dst, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apaun dan oleh siapapun’, dan pasal 33 (1) UU No. 39 Tahun 1999; ‘setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya,’ dan pasal 34 UU No. 39 Tahun 1999; ‘setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang’.



kabinetnya dengan nama “Kabinet Reformasi Pembangunan”. Sebutan “Kabinet Reformasi” sudah merupakan respon positif B.J. Habibie terhadap gerakan sejumlah tokoh, antara lain Amin Rais dan mahasiswa yang mengusung isu reformasi sebagai pengikat semua elemen gerakan untuk mengoreksi dan bahkan akhirnya menuntut Soeharto turun dari jabatannya.

Konsisten dengan nama kabinet yang ia bentuk, dan untuk memenuhi tuntutan reformasi, Presiden B.J. Habibie melakukan langkah awal yang strategis dalam bentuk membuka sistem politik yang selama ini tertutup, menunjukkan kemauan politik yang kuat untuk menjamin perlindungan HAM, menghentikan korupsi, kolusi dan nepotisme, menghapus dwi-fungsi ABRI, mengadakan pemilu secepatnya, dan sebagainya.

Masa-masa awal pemerintahan B.J. Habibie, isu tentang HAM sempat diwarnai oleh perdebatan mengenai konstitusionalitas perlindungan HAM. Perdebatannya tidak saja berkaitan dengan teori HAM, tetapi juga dasar hukumnya, apakah ditetapkan melalui TAP MPR atau dimasukkan dalam UUD? Gagasan mengenai Piagam HAM yang pernah muncul di awal Orde Baru itu muncul kembali. Begitu pula gagasan untuk mencatulkannya ke dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar juga muncul kembali ke dalam wacana perdebatan HAM ketika itu.

Karena kuatnya tuntutan dari kelompok-kelompok reformasi, maka perdebatan bermuara pada lahirnya Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM. Isinya bukan hanya memuat Piagam HAM, tetapi juga memuat amanat kepada presiden dan lembaga-lembaga tinggi negara untuk memajukan perlindungan HAM, termasuk mengamankan untuk meratifikasi instrumen-instrumen internasional HAM.<sup>32</sup>

Hasil Pemilu 1999 merubah peta kekuatan politik di MPR/DPR. Kekuatan politik pro-reformasi mulai memasuki

---

<sup>32</sup>Presiden B.J. Habibie membuat Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN-HAM) 1998-2003, yang memuat agenda pemerintahannya dalam penegakan HAM, meliputi pendidikan dan sosialisasi HAM serta program ratifikasi instrumen internasional HAM.

gelanggang politik formal, yakni MPR/DPR. Selain berhasil mengangkat K.H. Abdurrachman Wahid sebagai Presiden, mereka juga berhasil menggulirkan terus isu perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi perjuangan untuk membuat kerangka hukum perlindungan HAM dalam UUD 1945 berjalan alot.

Para pendukung HAM memandang bahwa perlindungan yang lebih besar terhadap HAM sangat diperlukan, untuk mencegah terjadinya berbagai pelanggaran seperti yang pernah terjadi pada zaman pemerintahan otoriter Soeharto.<sup>33</sup> Menurut Harianto, kendati MPR sudah mengundang Tap MPR No. XXVII Tahun 1998 tentang HAM dan pemerintahan B.J. Habibie sudah mengeluarkan UU No. 39 Tahun 1999 juga tentang HAM, perlindungan oleh Konstitusi masih tetap diperlukan.<sup>34</sup>

Kelompok penentang berpendapat, bahwa orang tidak perlu mengadopsi aturan tentang HAM. Muhammad Ali (PDIP) beranggapan bahwa undang-undang dan Tap MPR tentang HAM sudah lebih dari cukup. Mengamini Muhammad Ali, Siti Hartati Murdaya dari FUG mengatakan bahwa usulan komprehensif tentang HAM akan menghancurkan karakter khusus dan semangat 1945 kemerdekaan Indonesia tanpa merinci apa yang dimaksud dengan 'karakter' dan 'semangat' itu.<sup>35</sup>

Meskipun perdebatan berlangsung alot, pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, perjuangan untuk memasukkan perlindungan HAM ke dalam Undang-Undang Dasar akhirnya berhasil dicapai. MPR sepakat memasukkan HAM ke dalam Bab XA, yang berisi 10 Pasal HAM (dari pasal 28A-28J) pada Amandemen Kedua UUD 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 2000, yang melengkapi dan memperluas Pasal 28.

Tolak tarik kepentingan antar elite di MPR/DPR mengenai luas lingkup perubahan UUD 1945, termasuk substansi HAM yang

---

<sup>33</sup>Denny, *Amanademen.....op.cit.*, hlm 232.

<sup>34</sup>*Ibid.*

<sup>35</sup>*Ibid.*

harus dimuat di dalamnya tidak saja dilatarbelakangi oleh perbedaan persepsi tentang konsep HAM di antara para elite politik di parlemen, yang nyaris menyerupai perdebatan para pendiri bangsa di BPUPKI, tetapi juga kepentingan politik pendukung *status quo* Orde Baru yang cemas akan kuatnya desakan untuk menyelesaikan pelanggaran HAM yang terjadi dan dilakukan oleh penguasa Orde Baru. Kuatnya tarik menarik itu, memaksa politik hukum HAM pada era reformasi terpaksa dinegosiasikan, dan hasilnya memperlihatkan karakter politik hukum HAM kompromistik yang tercermin dalam substantif undang-undang; baik yang terdapat dalam UUD 1945 perubahan ke-II, khususnya pasal yang mengatur HAM; UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, serta UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

Politik hukum HAM di era reformasi, yang notabene adalah era awal demokrasi ditandai juga oleh pembentukan dan penguatan institusi-institusi perlindungan HAM, seperti penguatan Komnas HAM, pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK), Komnas Perempuan, Komnas HAM Anak, dan Lembaga Perlindungan Saksi dan korban. Pembentukan dan penguatan institusi-institusi tersebut ditujukan agar penghormatan, perlindungan dan penegakan terhadap HAM dapat dilakukan lebih kuat dan lebih baik, terutama mencegah negara mengulangi kesalahan melakukan pelanggaran HAM sebagaimana terjadi pada era kekuasaan sebelumnya.

Ketentuan mengenai jaminan HAM dalam konstitusi, hanya mungkin dilakukan dalam sistem politik yang demokratis, karena demokrasilah yang memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup>Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Perubahan ketiga menegaskan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Sebelum perubahan, Pasal ini berbunyi, “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR”. Makna perubahan itu menegaskan kedudukan undang-undang sebagai penjamin, sekaligus penjaga kedaulatan rakyat.

Berdasarkan teori kontrak sosial,<sup>37</sup> untuk memenuhi hak-hak setiap manusia tidak mungkin dicapai oleh masing-masing orang secara individual, tetapi harus bersamasama. Maka dibuatlah perjanjian sosial yang berisi tentang apa yang menjadi tujuan bersama, batas-batas hak individual, dan siapa yang bertanggungjawab untuk pencapaian tujuan tersebut dan menjalankan perjanjian yang telah dibuat dengan batas-batasnya. Perjanjian tersebut diwujudkan dalam bentuk konstitusi sebagai hukum tertinggi di suatu negara (*the supreme law of the land*), yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara. Proses demokrasi juga terwujud melalui prosedur pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat dan pejabat publik lainnya.

Prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundangundangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan atau hanya untuk kepentingan penguasa. Hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan yang berkuasa, melainkan kepentingan keadilan bagi semua orang (*justice for all*). Dengan demikian negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, melainkan *democratische rechtsstaat*.<sup>38</sup>

Politik hukum HAM dalam negara hukum demokratis harus bersifat promotif, protektif dan implementatif terhadap HAM guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan dalam bentuk pelanggaran HAM. Promotif, berarti undang-undang yang dibuat memiliki

---

<sup>37</sup>Harus diingat bahwa paling tidak terdapat tiga macam teori kontrak sosial masing-masing dikemukakan oleh John Locke, Thomas Hobbes, dan J.J. Rousseau yang masing-masing melahirkan konsep negara yang berbeda-beda. Lihat George H. Sabine, *A History of Political Theory*, Third Edition, New York-Chicago-San Fransisco-Toronto-London; Holt, Rinehart and Winston, 1961, hlm. 517 – 596.

<sup>38</sup>*Ibid.*

kekuatan moral dan hukum yang memungkinkan setiap kebijakan, setiap orang dan kekuasaan menghormati dan menghargai HAM. Protektif, berarti undang-undang yang dibuat memiliki daya cegah terhadap pelbagai kemungkinan terjadinya pelanggaran HAM, sementara implementatif, berarti undang-undang yang dibuat harus bisa dilaksanakan atau diterapkan jika terjadi pelanggaran, dan bukan undang-undang yang tidak bisa dilaksanakan, baik karena rumusan pasalnya yang kabur, tidak jelas, duplikasi atau multi tafsir, maupun karena pelaksana undang-undang tidak independen.

Dalam konteks Indonesia paska Orde Baru, pemerintahan telah dibuat pelbagai produk aturan hukum, baik berupa perubahan UUD, pembuatan UU, Peraturan Pemerintah, dan Keputusan Presiden. Di samping itu, pemerintah juga telah meratifikasi sejumlah konvensi HAM internasional.

Dari pelbagai aturan hukum yang telah dibuat, pengaturan HAM dalam UUD 1945, hasil perubahan pertama, kedua, ketiga dan keempat merupakan produk hukum paling penting dan mendasar.<sup>39</sup> Penting karena substansi terekam lebih lengkap dan terperinci. Mendasar karena diatur di dalam hukum dasar (Konstitusi) pada semua aspek ketatanegaraan dalam negara hukum modern sehingga memiliki jangkauan luas,<sup>40</sup> terkait dan tidak terpisah satu sama lain.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup>Hak Asasi Manusia yang diatur dalam Pasal 28, 28A-28J telah terlebih dahulu diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999, yaitu antara lain: hak hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak untuk mengembangkan diri, hak untuk mendapatkan keadilan, hak atas kebebasan pribadi (al: hak untuk tidak diperbudak, bebas memeluk agama, bebas memilih dan dipilih, hak untuk berkumpul dan berserikat, hak untuk menyampaikan pendapat); hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak untuk turut serta dalam pemerintahan).

<sup>40</sup>Penghormatan dan perlindungan HAM telah diatur formal dan terekam secara substansial pada hampir semua Pasal dalam perubahan pertama, kedua, ketiga dan keempat.

<sup>41</sup>Pembatasan jabatan Presiden hasil perubahan pertama misalnya sudah merupakan pemaknaan terhadap arti pentingnya pembatasan kekuasaan bagi hak asasi manusia, karena kekuasaan yang tidak terbatas telah terbukti menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*); salah satu wujudnya pelanggaran hak asasi manusia.

Politik hukum HAM di paska Orde Baru juga ditandai oleh kebijakan hukum penguatan dan pembuatan pelbagai institusi perlindungan HAM sebagai upaya memperkuat institusi penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM.