

KEBIJAKAN HUKUM MENUJU SISTEM HUKUM NASIONAL
(Suatu kajian terhadap Undang-Undang Nomor 11/PNPS/1963 tentang pemberantasan kegiatan politik dalam reformasi hukum dewasa ini)

Zamroni Abdussamad
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo

INTISARI

Kebijakan hukum yang arif dan berhikmat pada kedaulatan kemanusiaan dalam merevisi dan menguji undang-undang suversi. Kemauan politik pemerintah diperlukan untuk menyelenggarakan penataan sistem hukum, bukan dimaksudkan untuk melanggengkan kekuasaan pemerintahan, lebih dari itu sebagai dasar pembentukan hukum nasional yang berpihak pada kebenaran dan keadilan.
Kata kunci: undang-undang, suversi, kebijakan.

Pendahuluan

Mengkaji tentang hukum tentunya kita dihadapkan dengan kenyataan bahwa hukum itu adalah undang-undang. Akan tetapi hukum bukanlah undang-undang saja, tetapi lebih banyak melingkupi berbagai aspek dan komponen lainnya seperti: kaedah hukum, yurisprudensi hukum, sumber hukum, kebiasaan hukum, penegakan hukum, pelayanan hukum, sumber hukum, lembaga hukum, prosedur hukum, pranata hukum, mekanisme hukum, perilaku hukum masyarakat atau pejabat hukum, perilaku profesi, pengamatan hukum, kesadaran hukum dan lain-lain. Dari berbagai komponen atau unsur tersebut saling berkait satu sama lain sehingga tercipta suatu keselarasan hukum yang diinginkan oleh kita (masyarakat). Adanya keselarasan tersebut belumlah menjamin bahwa hukum dapat mengayomi apa yang diayomi olehnya. Barangkali kita terlalu bangga dengan pendapat Rosco Pound yang mengatakan bahwa hukum merupakan alat perekayasa masyarakat - pendapat ini telah banyak divirusi oleh kenyataan yang berkembang sekarang ini bahwa hukum telah menjadi alat penindasan yang digunakan oleh golongan yang kuat atau penguasa yang korup terhadap golongan yang lemah dan rakyat kecil, lemah serta papah. Seberulnya semangat pendapat di atas tidaklah demikian adanya, akan tetapi begitulah penguasa yang terlalu banyak diberikan kekuasaan sehingga ia cenderung sewenang-wenang dalam melaksanakan dan menjabarkan hukum ditengah masyarakat.

Mengutip harian Kompas 18 Mei 1998, hukum bukan sekedar kumpulan aturan yang tidak bermakna tetapi, hukum adalah sebuah "perjanjian" serta kesepakatan antara warga untuk saling menghormati. Hukum merupakan bagian dari kehidupan masyarakat yang akan membuat hidup terasa harmonis, indah dan seimbang. Bagaimanapun hukum itu bagus atau dibuat dengan sangat indah oleh pembuatnya, maka tentunya yang diharapkan hasilnya akan bagus juga. Tetapi semangat ini tidak kita temukan untuk sekarang ini. lebih-lebih di masa

pemerintahan orde baru yang korup dan sewenang-wenang terhadap hukum. Kenapa fenomena ini bisa terjadi. karena pejabat-pejabat pelaksana hukum tidak bisa melaksanakan atau menjabarkan peraturan-peraturan tersebut sesuai dengan keindahan dan bagusnya semangat undang-undang tersebut. Mereka pejabat terlalu kaku dan ingin sekadar mempertahankan status quo-nya saja dari keinginan-keinginan penguasa. Apabila ditelusuri lebih dalam, pola pengambilan keputusan yang khas seperti itu, jelas lebih menempatkan manusia negeri ini hanya merupakan sebuah boneka yang dapat dimainkan dan dipola sesuai keinginan - keinginan penguasa saja - tanpa ada kepastian hukum dan keadilan sesuai dengan semangat pancasila dan undang-undang dasar 1945.

Berkaitan dengan masih digunakannya Undang-undang subversi selama beberapa dekade oleh pemerintah orde baru tentunya, terkesan bahwa negara dan segenap pelaksana negara tidak konsekuen dengan apa yang telah disepakati oleh konstitusi dasar kita yakni Pancasila sebagai satu-satunya azas dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Kalau pemerintah mau konsekuen pada masa itu, tentunya pancasila akan menjadi anjakan yang handal untuk kita melangkah kepada sistem hukum Nasional yang dicita-citakan yakni adanya keadilan sosial bagi segenap kaula bangsa. Harus diakui bahwa Pancasila dan UUD 1945 mempunyai dan sarat dengan nilai-nilai yang memungkinkan tegaknya keadilan hukum baik didalam landasan ketentuan hukum itu sendiri maupun bagi pedoman para pelaksananya. Dua sisi ini didalam operasionalnya tidaklah mungkin terpisahkan satu sama lain. Sebab, interaksi yang selaras antara ketentuan hukum disatu pihak dengan kebijaksanaan pelaksana hukum dilain pihak, pada akhirnya akan merupakan tujuan pengambilan keputusan hukum. Hal ini sering demikian didambakan. karena nafas nilai-nilai manusiawi memang dirasakan tidak lebih lemah dari kekakuan hukum itu sendiri.

Reiner Emyot Ointoe, memberikan suatu tanggapan bahwa perjalanan kedaulatan manusia yang dibimbing oleh kesatuan kebangsaan kita ini - sudah cukup jauh menjalani liku-liku pengalamannya. Sehingga kalau kita masih dengan mudah tergelincir kedalam proses perubahan yang sering harus meminta korban yang terlampau besar. baik moril maupun materil. Itu berarti kita tidak pernah berhikmat secara sadar serta belajar secara mendalam pada apa yang menjadi guru kearifan kedaulatan kita sendiri.

Belum habis dalam ingatan kita bahwa banyak kasus-kasus yang dijarah dengan Undang-undang karet ini. Adalah mereka yang hanya mengeluarkan pendapat pikirannya baik lisan maupun tulisan dijarah juga dengan pasal-pasal Undang-undang ini. Pada hal perbuatan dan kegiatan mereka tidak dapat dikategorikan sebagai pengancaman terhadap kedaulatan Negara, tidak sedikit perkara-perkara yang kategorinya tidak masuk dalam unsur-unsur subversi dapat masuk dan dipaksakan oleh pejabat-pejabat yang kaku dan sewenang-wenang tadi. Perkara yang terkenal dalam penerapan pasal-pasal subversi ini adalah perkara yang melibatkan Sri bintang pamungkas dan Tokoh Buruh Indonesia Muchtar Pakpahan.

Undang-undang subversi adalah undang-undang yang banyak mendapat tanggapan dari berbagai kalangan. Sebab undang-undang ini sudah tidak sesuai dengan semangat dan jiwa Pancasila dan konstitusi kita. Untuk itu melalui tulisan akan dibahas lebih lanjut tentang perubahan hukum atau undang-undang ini dan akan membahas atau mengkajinya juga bagaimana dalam pengambilan putusan-putusan dan kebijakan-kebijakan agar supaya undang-undang ini mendapat tempat dan digunakan dengan semestinya. Beberapa kalangan yang beranggapan bahwa sebaiknya undang-undang ini dicabut saja, dan ada yang mempunyai anggapan sebaiknya pasal-pasal yang sudah tidak sesuai dicabut, dan undang-undang ini dipertahankan dan dipakai pada kasus yang merongrong kedaulatan dan integritas negara Republik Indonesia atau yang mengadakan spionase terhadap kegiatan-kegiatan atau hal-hal yang bersifat rahasia bagi negara. Ada juga yang berpendapat sebaiknya pasal-pasal yang telah dibersihkan tadi diangkat dan dimasukkan saja dalam KUHpidana kita.

Dari hal-hal tersebut dibutuhkan suatu kecermatan pemerintah bersama-sama DPR untuk membijaki dan mengadakan pilihan-pilihan hal-hal yang cocok dan sepadan dengan politik hukum negara kita - agar supaya hasil yang didapat dari proses ini akan dapat memberikan suatu hukum Nasional yang dapat memberikan kesejahteraan dan mewujudkan masyarakat yang dicita-citakan sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945.

Permasalahan yang dikaji dalam tulisan ini adalah:

- a. Apakah undang-undang subversi di Indonesia pada waktu sekarang ini cukup atau dapat memberikan dukungan pada pembangunan hukum Nasional.
- b. Bagaimana kedudukan atau keberadaan undang-undang subversi bila dilihat dari momentum reformasi hukum dewasa ini, serta kebijakan yang seperti apa yang hendak ditempuh pemerintah?

Kerangka Pemikiran

Sesuai dengan pembahasan tulisan ini tentang keberadaan Undang-undang Subversi No. II/PNPS/1963 dimana kita mengenal bersama bahwa peraturan ini dikenal sejak jaman kolonial Belanda dulu, sewaktu mereka menjajah dan menindas bangsa kita selama 3,5 abad. Peraturan ini dahulu idealnya ditujukan bagi kaum-kaum pergerakan kemerdekaan yang banyak melakukan kegiatan-kegiatan politik diwilayah Hindia Belanda dalam mencapai kemerdekaan Indonesia, perlu diingat kembali, ketika warga bangsa ini mulai dengan tegas menuntut nilai kedaulatannya - tidak sedikit tantangan yang dialami oleh para reformis-reformis pendahulu kita entah yang berasal dari perlawanan Raja-raja, para sultan hingga para reformis zaman pergerakan dan proklamasi, semua mengedepankan makna yang hakiki terhadap kedaulatan manusia.

Menyimak dari ladang sejarah kaum pergerakan misalnya kebanyakan mereka adalah tokoh-tokoh intelektual yang tidak gentar terhadap undang-undang subversi kolonial yang tidak pernah efektif itu. Sebut saja mahasiswa Stovia yang melahirkan Boedi Oetomo. Sebagai pentungan politik terhadap kaum pergerakan,

undang-undang subversi itu dipandang dari dasar - dasar humanisme koonial amatlah tidak menghormati kedaulatan manusia. Tak aneh, salah seorang penganjur humanisme itu, Van de venter, harus dengan tegas meminta kepada ratu Wilhelmina, agar kaum pergerakan yang umumnya mahasiswa itu perlu diperhatikan sebagai bagian dari dinamika di negeri jajahan. Sejak itu, muncul apa yang dinamakan dengan politik etis.

Selanjutnya dengan berhembusnya angin kemerdekaan di bumi pertiwi dan telah dikembalikannya daulat rakyat manusia Indonesia di pundaknya serta telah dipenuhinya atau dihasilkannya konstitusi dasar kita - sebagai suatu supremasi hukum di wilayah kedaulatan Indonesia, maka saat-saat perjalanan itu pulalah bangsa kita diperhadapkan dengan peraturan-peraturan warisan koonial diantaranya undang-undang subversi ini. Undang-undang kolonial ini. masih berlaku dengan dasar pasal II aturan peralihan UUD 1945, akan tetapi pada akhir kepemimpinan presiden Soekarno undang-undang ini mendapat revisi dan perubahan-perubahan dengan suatu penetapan presiden.

Sebetulnya dengan diembelinya undang-undang ini dengan suatu kebijakan hukum dengan titel undang-undang subversi/PNPS/1963: dasar pemikirannya adalah karena pada saat periode 1945-1960- an bangsa dan negara kita dirongrong dengan perpecahan serta pemberontakan-pemberontakan yang ingin merongrong kewibawaan pemerintah yang sah, maka dengan undang-undang ini kemungkinan tindakan-tindakan tersebut dapat ditebas dan dijaring dengan undang-undang ini. Menurut catatan pada periode ini undang-undang subversi cukup efektif - dan menurut penulis tepat dan mengena sasaran seperti apa yang diinginkan undang-undang ini. Akan tetapi pada masa pemerintahan orde baru undang-undang subversi telah disalah gunakan sebagai suatu alat untuk menindas hak - hak rakyat yang hanya sekedar berkumpul dan mengeluarkan pikirannya baik lisan maupun tulisan dapat dijaring dengan undang-undang tersebut. Tidak heran banyak yang mengatakan undang-undang ini adalah undang-undang karet yang dapat menjaring perbuatan apa saja sekiranya mengganggu kedudukan penguasa.

Dengan melihat kenyataan seperti di atas. maka dalam membangun sistim hukum nasional yang dicita - citakan serta dalam momentum reformasi hukum dewasa ini, sepantasnyalah kita perlu membijaki dan memberikan putusan yang tidak salah kaprah lagi dalam menerapkan dan memakai undang-undang ini. Oleh karena kedudukan dari undang-undang ini menurut penulis cukup strategis, maka perlu ada pembenahan di sana sini. Penulis setuju dengan pendapat Prof. Muladi yang mengatakan bahwa sebaiknya undang-undang ini tidak perlu diterapkan lagi oleh hakim atau dipakai pada perkara - perkara yang seperti disebutkan diatas. Akan tetapi kalau ada pelaku - pelaku spionase atau mata - mata terhadap negara maka undang-undang ini perlu diterapkan dan dipakai oleh hakim dalam memutus perkara tersebut.

Untuk menuju suatu hukum nasional yang kita inginkan, perlu ada pengkajian diantara para akademisi, pemerintah dan DPR di dalam memberikan

kontribusi aktif yang substansinya bisa mencakup aspek substansial dan aspek prosedural penegakan hukum, didukung pendidikan hukum. personel struktur. mekanisme, kelembagaan, dengan prasarana dan sarana memadai dalam mewujudkan keadilan sambil membudayakan hukum dalam kehidupan bersama.

Metode Penulisan

Metode yang digunakan dalam kajian ini mengacu pada hukum normatif dengan bersandar pada data-data kepustakaan yang mempunyai kaitan dan relevansinya dengan tema tulisan. Data kepustakaan adalah data - data sekunder, dimana dalam penulisan ini, penulis mengkaji dan menganalisis bahan - bahan hukum primer yakni salah satunya adalah peraturan perundang-undangan dalam tingkat meso. Atau dengan kata lain dalam penulisan ini diadakan pendekatan secara prespektif hukum normatif internal yang nantinya akan bermuara pada hukum positif. Oleh sebab itu metode yang digunakan merupakan suatu penalaran deduksi yang mendasarkan pada aspek-aspek normatif dan evaluatif.

Undang-Undang Subversi Dalam Pembangunan Hukum Nasional

Hukum dalam perjalanannya banyak dilingkupi berbagai aspek dan komponen. Berkaitan dengan peran undang-undang subversi didalam pembangunan hukum nasional pada era reformasi dan demokrasi hukum saat ini - komponen yang kiranya dapat disoroti dan akan merupakan pangkal dari tulisan ini adalah komponen penegakan hukum, pelayanan hukum, dan perilaku pejabat hukum. Bukannya menyampingkan komponen atau unsur-unsur lain, akan tetapi disini penulis hanya sekedar membatasi dan mengkonsentrasikan sebagai suatu pijakan didalam membahas undang-undang subversi pada pembangunan hukum nasional kita.

Sekarang ini Indonesia telah memasuki era reformasi disegala bidang termasuk bidang hukum. Pemberdayaan bidang hukum merupakan hal yang mutlak. karena dari apa yang telah kita ketahui bersama konstitusi telah menggariskan dengan jelas bahwa Indonesia adalah negara hukum bukan negara yang didasarkan atas kekuasaan semata-mata. jadi sudah sepantasnya reformasi saat ini diarahkan kepada reformasi hukum yakni melihat dan menambah serta mengurangi apa-apa kurang dan lebih dalam tubuh hukum itu sendiri. Barangkali hukumlah yang harus dijadikan "panglima" pada saat ini bukan politik yang bermuara pada mempertahankan status quo kekuasaan.

Dari konfigurasi seperti ini, dapat diartikan pembangunan hukum di Indonesia akan diwarnai dengan pembenahan dan perombakan serta penyesuaian - penyesuaian kehidupan hukum secara serius. Dengan kata lain pembangunan negeri ini memasuki era penertiban, pemerataan serta keadilan dengan mendayagunakan hukum.

Sementara itu beberapa pihak berdalih bahwa konsentrasi pembangunan selama ini masih pada bidang ekonomi dan politik. Barangkali terasa janggal bahwa pembangunan di bidang-bidang tersebut seolah-olah dijalankan di luar

jalur formal hukum. Atau tidak memerlukan hukum. Situasi saat ini harus dianggap sebagai cambuk untuk lebih aktif di masa mendatang. Kita tidak sendiri, sudah jamak gejala seperti ini pada negara-negara yang kategorinya negara-negara berkembang. Yakni banyak menggunakan hukum hanya sebagai alat untuk mempertahankan kekuasaan dan wewenangnya serta melibas lawan-lawan politik pemerintah.

Dalam sketsa seperti itu, penggunaan undang-undang subversi terhadap beberapa kasus di negeri ini sedikit banyak terkait dengan aparat - aparat di lapangan terutama pihak kejaksaan, para hakim, dan lain-lain. Dalam rangka penegakan hukum. Masih sering kita temukan penggunaan undang-undang karet ini didalam kasus-kasus yang bernuansa politik, sebagai suatu ilustrasi pada kasus Budiman Sudjatmiko (tokoh/aktivis partai rakyat demokratik) yang pada awalnya dituduh sebagai dalang peristiwa kerusuhan 27 Juli 1996, namun dalam persidangan tidak pernah terbukti. Kasus Sri Bintang Pamungkas yang dituduh subversi karena ia menyebarkan kartu lebaran politik yang berisi 3 agenda politik: yakni partai uni demokrasi Indonesia yang menolak pemilu 1997, menolak pencalonan soeharto 1998 - 2003, dan menyiapkan tatanan pasca Soeharto. lain lagi pada kasus Mochtar Pakpahan yang dijerat juga dengan undang-undang ini yakni pada kasus membuat buku potret Indonesia, berceramata di universitas O'porto Portugal, mengeluarkan selebaran/pernyataan yang berkaitan dengan penyerangan kantor DPP PDI pada tanggal 27 Juli 1996.³

Dari beberapa kasus di atas, penerapan undang-undang atau pasal-pasal subversi oleh jaksa terutama terlihat dipaksakan dan tidak melihat unsur-unsur hak asasi manusia dan aspek-aspek lain. Jaksa di sini hanya terlihat ingin menggunakan pasal - pasal subversi tanpa membuktikan dulu apakah ada unsur-unsur materiil yakni merongrong kewibawaan pemerintah yang sah atau tidak. Hemat penulis kasus di atas kalau dikategorikan subversi tidaklah tepat-barangkali untuk kasus yang pertama kala itu dapat dibuktikan paling-paling hanya dapat dijerat dengan pasal pasal tentang mengganggu ketertiban umum dan unsur pidana - pidana umum biasa saja. Sedangkan untuk kasus kedua dan ketiga, tidak tepat dijaring dengan pasal-pasal subversi. Sebab kasus tersebut adalah hanya bagaimana seorang warga negara yang dijamin dengan undang-undang untuk berserikat dan berkumpul dalam mengeluarkan pikiran dan pendapatnya saja. Jadi bukan merongrong wibawa pemerintah atau menyebar luaskan dokumen-dokumen penting negara pada negara lain. Disinilah terlihat bahwa sebetulnya penggunaan pasal-pasal subversi oleh aparat penegak hukum terutama jaksa terkesan bahwa unsur kekuasaan terutama eksekutif terhadap kewibawaan hukum di negara kita telah banyak dicampuri dan dipengaruhi untuk mempertahankan status quo dari penguasa saat itu.

Untuk itu faktor atau komponen penegakan hukum yang diikuti dengan perilaku pejabat hukum di dalam melaksanakan suatu peraturan perundang-undangan adalah sangat dominan sekali. Satjipto Rahardjo, dalam salah satu tulisan mengatakan: "Bahwa sarana pengendalian sosial yang paling efektif

adalah hukum, tetapi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan, tidak akan terlaksana dalam upaya penegakan hukum tanpa masuknya peranan penegak hukum yang tidak lain adalah manusia-manusia. Jadi dari para praktisi hukum di dalam melaksanakan tugas-tugas di lapangan, hendaknya dapat memahami betul apa yang diperhadapkan kepadanya. Apakah didalam menjalankan tugasnya telah sesuai dengan aturan yang ada atau bertentangan dengan mekanisme aturan yang ada.

Hukum dalam arti luas yang dianut oleh negara hukum Republik Indonesia ini merupakan suatu sistem norma hukum, sesuai dengan teori Stufenbau tersusun secara hirarkis sehingga berlapis-lapis dan berjenjang. Sistem norma hukum ini memperlihatkan suatu struktur piramida, mulai dari yang abstrak yaitu Pancasila yang menjadi norma fundamental negara sampai ke yang kongkret seperti peraturan menteri. Mengenai Pancasila sebagai norma fundamental negara RI. dalam hukum mempunyai hakikat dan kedudukan yang tetap, kuat dan tak berubah bagi Negara. Melihat uraian tersebut, berarti Pancasila sebagai kaedah fundamental negara merupakan norma hukum tertinggi yang menentukan isi dan bentuk lapisan-lapisan hukum yang lebih rendah. Dengan kata lain, peraturan-peraturan hukum yang tingkatannya lebih rendah, dalam hal berlakunya adalah sah dan dalam isisnya tergantung pada dan dibatasi oleh peraturan-peraturan hukum yang tingkatannya paling tinggi. Secara demikian itu, berarti tertib dari hukum dapat terwujud. Sebab dengan mekanisme yang seperti digambarkan diatas tidak boleh ada saling pertentangan satu sama lain baik secara vertikal atau horizontal Apabila pertentangan-pertentangan tersebut muncul, maka tentunya akan menimbulkan ketidakpastian hukum dengan segala akibat negatif yang ditimbulkannya.

Dalam mempelajari dan mendalami suatu studi politik hukum. dikaitkan dengan undang-undang subversi No.II/PNPS/1963 tentang pembatasan kegiatan politik, maka yang akan dipertanyakan tentunya apakah undang-undang ini bertentangan dengan kaedah dasar kita (Pancasila) atau tidak? sebab didalam menelusuri dan mempelajari politik hukum disamping kita melihat kebijakan-kebijakan dan pertimbangan-pertimbangan sebagai dasar pembentukan hukum nasional, juga harus diperhatikan produk perundang-undangan tersebut tidak boleh bertentangan dengan kaedah dasar Pancasila. Undang-undang subversi dalam sepak terjangnya selama ini tentunya jelas sekali bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, ini dapat dilihat dari penerapan dan penggunaan pasal-pasal subversi tidak mencerminkan suatu keadilan dan ketidakpastian hukum. disamping melanggar hak-hak asasi manusia dan hak-hak personal yang bersifat universal. Dengan kata lain undang-undang subversi tidak mendukung pembangunan nasional yang notabene didalamnya terkandung pembaharuan hukum dan pembinaan hukum.

Berkaitan dengan pembaharuan hukum dan pembinaan hukum tersebut Satjipto Rahardjo memberikan tanggapannya dalam salah satu tulisannya: "Pembangunan hukum mempunyai pengertian yang lebih menyeluruh dan

mendasar, dibandingkan dengan istilah-istilah serupa yang juga biasa digunakan seperti pembaharuan hukum. Pembaharuan hukum mengandung pengertian menyusun suatu tata hukum untuk menyesuaikan dengan perubahan masyarakat. Sedangkan pembinaan hukum lebih mengacu pada efisiensi dalam arti meningkatkan efisiensi hukum.

Untuk itu undang-undang ini perlu dibijaki lagi oleh pemerintah bersama-sama DPR, agar supaya tidak menjadi batu sandungan di dalam pembangunan hukum di Indonesia. Dalam pengertian lain harus diadakan suatu pembaharuan hukum secara khusus tentang undang-undang ini, yakni menyesuaikan tata hukum yang ada dengan menyelaraskan pada perubahan - perubahan sekarang ini.

Sedasar dengan hal tersebut, perlu ada suatu interaksi antara penegak dan pelaksana perundang-undangan dengan rakyat (khususnya masyarakat kampus) bahwa pelaksanaan dan penerapan suatu produk undang-undang harus seobyektif mungkin dengan kata lain undang-undang yang tidak dapat memberikan kepastian hukum atau mengekang hak-hak warga negara di dalam kebebasan dan kemerdekaan yang tidak sesuai dengan kodrat kemanusiaannya dan tidak mengkristal ke dalam kaedah dasar harus sedini mungkin dihapus dan disingkirkan dari bumi pertiwi ini.

Dengan demikian kita akan memiliki suatu produk undang-undang yang dapat mengayomi serta dapat memberi kepastian hukum pada masyarakat, keadilan. Iklim demokrasi yang sejuk menuju cita-cita negara yang kita inginkan bersama. Dari keseluruhan proses tersebut baik langsung atau tidak langsung akan membentuk suatu sistim hukum nasional yang merupakan tolak ukur pengkajian dalam menggunakan teori-teori hukum yang mendasar dan berlaku universal maupun yang berlaku di sebagian besar dunia ini untuk hukum nasional kita.

Kebijakan Pemerintah Terhadap Keberadaan Undang-Undang Subversi Dalam Momentum Reformasi Hukum

Dalam momentum reformasi di segala bidang ini, bidang hukum merupakan suatu hal yang harus dibenahi dan diperbaharui sebagai suatu pilar yang penting dalam negara yang berdasarkan atas hukum dan bukan berdasarkan atas kekuasaan semata-mata. Begitulah amanat dan semangat konsitusi kita UUD 1945. Reformasi hukum bukanlah merubah segala sesuatu sampai ke akar-akar, akan tetapi membijaki sistim yang ada ke dalam semangat dan kemauan konsitusi, supaya kita tidak terjebak dan tersungkur ke dalam anarki atau revolusi politik dengan berbagai resikonya. Idealnya reformasi hukum dalam pembangunan hukum dapat dijadikan pedoman mereformasi bidang-bidang lain, supaya terjadi kelanggengan, ketertiban, damai dan kontitusional dalam mewujudkan tujuan -tujuan reformasi. Adalah undang-undang subversi yang keberadaannya sekarang banyak diperdebatkan dan sudah lama untuk digantikan atau dihapuskan, karena tidak sesuai dengan kaedah - kaedah dasar kita pancasila dan UUD 1945.

Kebijakan apa dan langkah-langkah apa yang akan diambil oleh pemerintah di dalam mengakomodir permasalahan tersebut, tentunya dibutuhkan suatu persiapan program yang baik, komprehensif dan transparan. Apakah undang-undang ini tetap dipertahankan, dicabut dan atau hanya disesuaikan saja pasal-pasal yang bertentangan dengan keadaan kemerdekaan bangsa Indonesia saat ini? Untuk hal tersebut membutuhkan waktu, anggaran dan kemauan politik pemerintah. Meskipun begitu persiapan-persiapan ke arah sana telah terlihat, kebijakan yang ditempuh pemerintah untuk menghimbau para penegak hukum agar supaya tidak menerapkan pasal-pasal subversi adalah merupakan suatu langkah awal yang sangat baik, tinggal bagaimana pelaksanaannya di lapangan - apakah dapat berjalan efektif atau tidak. Diberikannya suatu amnesti kepada para tokoh yang pernah dijaring dengan pasal-pasal subversi adalah merupakan langkah-langkah nyata dan serius dari pemerintah didalam membenahi borok-borok dari hukum nasional kita yang sangat parah ini.

Selanjutnya didalam menghadapi perubahan dan perombakan terhadap undang-undang subversi itu, perlu suatu langkah-langkah teknis strategis dari semua pihak terutama pemerintah dan DPR sebagai wakil rakyat Adapun langkah-langkah strategis didalam mewujudkan suatu negara hukum yang supreme sesuai dengan semangat konstitusi adalah pertama-tama kita menyusurnya dari memberdayakan hukum itu sendiri yang telah memberikan patokan-patokan dan rambu-rambu untuk dilaksanakan didalam melanggengkan masyarakat. Yakni memaksimalkan hak uji (toesingsrecht) terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, hukum yang sudah ada dan yang akan terus-menerus dibentuk sesuai dengan cita-cita hukum untuk melayani perkembangan masyarakat mengalami proses seleksi ketat sehingga dapat tetap mempertahankan relevansinya. Sebagaimana dapat kita lihat dengan tegas dan jelas pada peraturan peralihan pasal II UUD 1945 yang mengisyaratkan bahwa pembangunan sistem hukum baru tidak dilaksanakan dalam suatu kekosongan hukum, melainkan didalam tatanan hukum yang sudah ada masih berlaku.

Hak menguji merupakan ekspresi dari wawasan negara yang berdasarkan atas hukum. Hak ini dikenal ada hak menguji secara formal dan hak menguji secara materiil. Adapun hak menguji secara formal mengandung pengertian bahwa wewenang untuk menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan dibentuk sesuai dengan prosedur yang berlaku atau tidak. Sedangkan hak menguji materiil mengandung pengertian bahwa wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai apa isi suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.

Undang-undang pokok kehakiman No. 14 tahun 1970 pasal 24 mengisyaratkan bahwa yang berwenang untuk menguji tersebut hanyalah para hakim sebagai pihak yang netral karena kekuasaannya bebas dari campur tangan pihak lain. Dengan demikian hak menguji merupakan ekspresi dasar dari asas kebebasan kehakiman yang merupakan salah satu pokok konstruksi negara hukum. Oleh karena itu, lembaga-lembaga pembentuk hukum (eksekutif maupun

legislatif) tidak berwenang memberikan penilaian akhir atas sah tidaknya peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan hal tersebut, sebetulnya hukum atau konstitusi kita telah memberikan langkah-langkah strategis kepada pelaksana penegak hukum, diaturnya penggunaan hak uji, akan tetapi - selama pemerintah orde baru dibawah pimpinan presiden soeharto semua sistem yang ada itu sepertinya menjadi tidak berfungsi dan mandul akibat tidak difungsikan oleh para penegak hukum dilapangan. Akibatnya salah satu contoh kongkrit ialah didaiaam penggunaan undang-undang subversi itu. Apabila pada saat itu, hak menguji baik material maupun formal diterapkan. maka tentunya undang-undang karet ini tidak semudah itu diterapkan dan di pakai didalam kasus yang kategorinya hanya pidana biasa tetapi tetap di jaring dengan pasal-pasal subversi. Ini menandakan bahwa pada rezim soeharto tersebut hukum memang benar-benar mandul dan dikebiri agar tidak dapat berbuat apa-apa dan hanya sebagai suatu alat yang hanya bisa di mainkan sekehendak hati penguasa pada saat itu. Lebih-lebih dalam menjabarkan pasal 24 dan 25 UUD 1945 yang meneaaskan: Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, berhubung dengan itu. harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim. Padmo wahyono dalam salah satu tulisannya menegaskan tentang kekuasaan kehakiman di Indonesia: "sesungguhnya dalam pasal 24 dan 25 UUD 1945 tersebut mengandung dua prinsip yang berhubungan erat dan harus diikuti. Pertama, bahwa kekuasaan peradilan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Kedua, bahwa kedudukan hakim bukan sekedar diatur dengan undang-undang, melainkan bahwa undang-undang menjamin kedudukan hakim yang menunjang kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah.

Akan tetapi didalam undang-undang yang kini berlaku. kendatipun telah ditiadakan campur tangan presiden secara langsung terhadap proses peradilan. namun secara tidak langsung tetap terbuka kemungkinan bagi pemerintah melakukan campur tangan itu. Adapun alasannya, pengaturan seperti itu sama sekali meniadakan kebebasan hakim setidaknya tidaknya mengurangi kebebasan yang dituntut oleh konstitusi.

Adalah jelas bahwa hak menguji memang tidak dicantumkan dalam UUD 1945. namun tidak berarti bahwa UUD tersebut mengharamkannya. Hal ini bisa kita telusuri dari perdebatan didalam BUPKI antara Moh. Yamin yang menghendaki agar UUD mencantumkan MA memiliki hak menguji dan soepomo yang menolaknya. Alasan soepomo yang prinsipal ialah bahwa hak menguji hanya dijumpai dalam negara-negara yang menganut teori *trias politica*, sedangkan UUD yang hendak dibentuk tidak mengenal teori tersebut.

Menanggapi hal tersebut Sri Soemantri mengatakan dalam salah satu tulisannya. Tampaknya alasan soepomo itu, sekarang ini tidak bisa di pertahankan lagi. Konstitusi Amerika (AS) yang menganut teori tias politika juga tidak mencantumkan hak menguji. Adanya hak menguji dalam tata negara AS bukan

karena dianutnya teori trias politika, melainkan dikembangkan kemudian oleh teori lain yang dikemukakan Alexander Hamilton. Secara teoritis jika norma hukum didalam undang-undang sudah cacat. cacat ini harus diteruskan secara konsisten dalam peraturan pelaksanaannya. Dalam keadaan seperti itu, hak menguji yang dimiliki MA tidak berdaya untuk menyatakan bahwa peraturan pelaksanaan bersangkutan sah. Sebab peraturan tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang yang menjadi rujukannya. Dengan demikian kekuasaan MA untuk menggunakan hak menguji ibarat "macan ompong". Hasil nyata yang dituntut pada pelaksanaan selama ini hampir tidak ada. untuk tidak mau dikatakan nihil.

Dengan menerapkan strategis-strategis didalam mengambil langkah-langkah dalam membijaki kearah mana undang-undang subversi tersebut diarahkan, seperti strategi menggunakan hak uji oleh mahkamah agung, maka sebaiknya pula pemerintah dengan cukup arif untuk menggunakan pola pooling atau meminta pendapat masyarakat terhadap suatu produk perundang-undangan yang banyak mendapat sorotan dan desakan untuk di cabut atau dirombak. Menerapkan pola - pola seperti ini, berarti tidak secara langsung mengajak masyarakat kita untuk lebih kritis didalam melihat peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan pada segenap kawula bangsa ini. Dengan momentum reformasi didalam bidang hukum saat ini, tentunya merevisi atau mencabut undang-undang subversi merupakan saat yang sangat tepat. Sebab undang-undang ini didalam tata pergaulan dunia baru sudah tidak mencerminkan sendi-sendi asasi manusia yang universal dan global. Undang-undang ini terlalu memasung hak-hak personal didalam berekspresi dan mengeluarkan pendapatnya baik lisan ataupun tertulis. Kekakuan yang di terapkan aparat pada penerapan dan pelaksanaan undang-undang ini telah banyak menyengsarakan rakyat banyak negeri ini, sehingga yang muncul hanyalah pola-pola yang hanya mempertahankan status quo penguasa semata-mata.

Kebijakan yang tentunya akan ditempuh pemerintah dalam undang-undang subversi ini, menurut hemat penulis point terpenting adalah bagaimana dengan undang-undang tersebut keadaan masyarakat negeri ini dapat terjamin kepastian hukum dan keadilannya, terutama didalam merefleksikan pendapat-pendapatnya baik itu secara individu ataupun kelompok. Selain itu point terpenting barangkali yang perlu dikaji adalah undang-undang harus tetap dipertahankan akan tetapi pasal-pasal yang tidak sesuai dicabut dan diganti dengan pasal-pasal yang relevan.

Sampai saat ini kebijakan yang di ambil pemerintah barulah pada tahap bahwa undang-undang ini hendaknya tidak dipakai lagi pada kasus-kasus yang seolah-olah ingin mempertahankan kepentingan pemerintah. Barangkali tulisan ini hanya sekadar ingin meraba dan menalari kira-kira yang akan di ambil pemerintah dalam membijaki undang-undang tersebut.

Kesimpulan

1. Selama kurang lebih 32 tahun terakhir ini warga kaula negeri ini seolah terpasung akan hak-hak kedaulatan kemanusiaannya. Kehadiran undang-undang subversi adalah suatu realita peamasungan terhadap hak dan kedaulatan kemanusiaan tersebut. undang-undang ini kalau ditarik sebagai suatu garis yang membentang bilur-bilur kemanusiaan dan hak-hak warga negara saat ini, tidaklah cukup memberikan kenyamanan yang abadi. langgeng, berkeadilan dan berkepastian hukum, bagi bangsa ini. lebih-lebih pada pembangunan hukum nasional kita kehadiran Undang-undang ini hanya menambah semakin parah dan hinanya hukum dimata masyarakatnya sendiri. Hukum hanyalah dijadikan alat untuk mencapai tujuan penguasa yang korup. hukum bukanlah sebagai alat yang merekayasa manusia-manusia negeri ini kealam kemakmuran yang berkeadilan, tetapi hukum hanya sebagai instrumen politik untuk mencapai dan mempertahankan status quo. Undang-undang subversi atau undang-undang karet ini pelaksanaannya dan penerapan dilapangan. banyak mengalami kritikan dan hujatan oleh berbagai kalagan. terutama kritikan tersebut ditujukan pada penegak hukum. Prilaku penegak hukum yang kaku serta tidak mempertimbangkan segi-segi kemanusiaann, dan jelas-jelas melanggar konstitusi adalah hal yang lumrah kita jumpai pada era kepemimpinan Soeharto. Oleh karena itu di era pasca Soeharto ini, keputusan serta langkah-langkah yang ditempuh pemerintah dalam kaitannya dengan Undang-undang Subversi telah mengambil langkah-langkah nyata yakni tidak dipakainya lagi Undang-undang ini, dan orang-orang yang pernah dijaring dengan undang-undang tersebut dibebaskan dan diberikan amnesti seperti Sri Bintang Pamungkas, Mochtar Pakpahan dan lain-lain. Merevisi undang-undang tersebut atau mencabut undang-undang ini merupakan hal yang masih akan dibicarakan pemerintah dan DPR. Point yang terpenting bahwa undang-undang ini akan disimpan dalam laci, dan akan dibijaki langkah-langkah konkrit agar supava undang-undang ini dapat memberikan kenyamanan didalam hidup bermasyarakat dan bernegara. Untuk itu nantinya diperlukan suatu penggodokan dan pembahasan yang menyeluruh oleh pembuat undang-undang yang berkaitan dengan undang-undang ini yakni apakah masih tetap dipertahankan, direvisi saja pasalnya dan dimasukkan dalam KUH Pidana. atau dibuatkan suatu undang-undang baru yang banyak memberikan kepastian dan keadilan hukum yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.
2. Sudah tidak bisa ditawar-tawar lagi bahwa reformasi disegala bidang termasuk bidang hukum merupakan hal yang harus dibenahi dan diperbaharui sebagai suatu keadaan negara yang mempunyai struktur negara berdasarkan atas hukum. Pemberdavaan hukum dimasa reformasi sekarang ini, sudah layak kita sambut dengan tangan terbuka. Sebab dengan tidak diberdayakan hukum selama 32 tahun oleh rezim Soeharto merupakan pukulan telak dinegara yang berdasar atas hukum tersebut. ketidak berdayaan hukum

tersebut bisa kita telusuri dan alami sendiri, sebagai pemerhati hukum dimana tidak adanya kebebasan peradilan oleh hakim dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Banyaknya campur tangan pemerintah dalam peradilan dan dipasungnya tentang pelaksanaan hak menguji materil dan formil terhadap suatu produk perundang-undangain selain Pancasila dan UUD 1945. Dalam kerangka penggunaan hak menguji yang harus dilakukan adalah perubahan struktural terhadap kedudukan dan kekuasaan kehakiman. Dalam hal ini kekuasaan kehakiman yang merdeka sesuai kehendak konstitusi. Sedangkan politik hukum dalam tatanan membijaki suatu produk perundang-undangan adalah merupakan studi yang penting untuk melihat bagaimana pengambilan kebijakan-kebijakan dan pertimbangan-pertimbangan sebagai dasar-dasar pembentukan hukum nasional; kebijakan disini adalah kebijakan pengambilan keputusan. Pengambilan keputusan oleh pemerintah untuk sementara ini adalah dikeluarkannya suatu instruksi Menteri Kehakiman kabinet reformasi bahwa hakim-hakim dan penegak hukum sebaiknya tidak menggunakan undang-undang ini lagi, meskipun undang-undang subversi belum dicabut - akan tetapi hal ini suatu merupakan kebijakan awal yang sangat bagus dan positif. Bahwa memang undang-undang ini jelas-jelas bertentangan dengan semangat konstitusi serta kaidah-kaidah dasar yakni Pancasila dan UUD 1945.

Daftar Pustaka

- Anton Djawamadku. *Cita-Cita dan Langkah-langkah Strategis Pembangunan Hukum*. Analisis CSIS tahun XXII - Nomor 1. Jakarta.
- Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945 (Jilid T)*. Sibuntang, Jakarta, 1971.
- Notonagoro, *Berita Pikiran Ilmiah Tentang Kemungkinan Jalan Keluar Dan' Kesulitan Mengenai Pancasila Sebagai Dasar N'egara Republik Indonesia*. UGM, Yogyakarta, Tanpa Tahun.
- Patmowahyono. *Pembangunan Hukum di Indonesia*. In Dhill - Co. Jakarta. 1989.
- Riiner Emyot Oicntoe. *Reformasi Budaya dan Kekuasaan*. Makalah (Simposium sumbangan pemikiran mengisi reformasi pembangunan), Manado, 1998.
- Sadjipto Raharjo, *Masalah Penyelesaian Hukum*. Bandung Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Sadjipto Raharjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*. Alumni. Bandung, 1983.
- Sri Soemantri, *Hak Menguji di Indonesia*. Alumni. Bandung. 1986.