

MAHKAMAH KONSTITUSI DAN HAM: MASALAH PIDANA MATI¹

A. Mukthie Fadjar²

Abstract

Mahkamah Konstitusi (MK) has a fundamental role in addressing human rights issue in Indonesia. As the guardian of the constitution, MK should protect human rights provision under Chapter XA of the UUD 1945. In order to complete its function, MK has an authority to invalidate unconstitutional legislation by judicial review mechanism. A legislation can be declared unconstitutional if it violates human rights provision of the UUD 1945. The problematic of judicial review of human rights in Indonesia is the vague relationship between Art. 28I.1 and Art. 28J.2 of the UUD 1945. The author suggests that Art. 28J.2 the UUD 1945 can not be utilized as an ultimate tool to derogate Art. 28I.1 of the UUD 1945. But in the capital punishment constitutionality case the author thinks that it should be a matter of legal policy of the government as a legislator which can not be intervened by MK.

Keywords: Mahkamah Konstitusi; Human Rights; Capital Punishment

1. Kehadiran Mahkamah Konstitusi (MK) di berbagai negara pada umumnya, termasuk di Indonesia, adalah sebagai pengawal konstitusi,

¹ Disampaikan dalam Seminar Nasional "Legalisasi Pidana Mati dan Tuntutan Membangun Masyarakat Humanis di Indonesia: Peranan MK", diselenggarakan oleh FH Universitas Kristen Satya Wacana (FH-UKSW), bertempat di Gedung E-123 UKSW, pada tanggal 21 Februari 2009.

² Prof. A. Mukthie Fadjar, S.H., M.S. adalah Hakim Konstitusi/Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

pengontrol demokrasi, dan pelindung hak asasi manusia (HAM). Dalam posisinya yang demikian, maka MKRI misalnya berfungsi “menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi” (*vide* Penjelasan Umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, disingkat UU MK). Sesuai dengan posisi dan fungsinya tersebut, oleh Pasal 24C UUD 1945 MKRI diberi lima kewenangan konstitusional, yaitu:

- a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
- b. memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara;
- c. memutus pembubaran partai politik;
- d. memutus perselisihan hasil pemilihan umum; dan
- e. wajib memutus pendapat DPR atas dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melanggar ketentuan UUD 1945.

2. Dari lima kewenangan konstitusional tersebut di atas, kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang paling banyak erat kaitannya dengan HAM, karena pemohon pengujian (perorangan WNI, atau kesatuan masyarakat hukum adat, atau badan hukum publik/privat, atau lembaga negara) terlebih dahulu harus mendalilkan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian [*vide* Pasal 51 ayat (1) UU MK]. Yang dimaksud dengan hak konstitusional (*constitutional rights*) menurut Penjelasan Pasal 51 ayat (1) U MK adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945, yang tidak lain adalah HAM yang sudah diadopsi dan dijamin oleh Konstitusi (UUD 1945). Oleh karena itu, semua undang-undang yang pernah diuji oleh MKRI dalam kurun waktu usianya yang menginjak tahun keenam ini semuanya berkaitan dengan semua bidang HAM, yaitu hak sipil dan politik, hak ekonomi, sosial, dan budaya, serta hak-hak yang terkait dengan hak-hak komunal dan pembangunan. Salah satu masalah HAM yang terkait dengan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah masalah hak untuk hidup yang dijamin oleh Pasal 28A UUD 1945 dengan masih berlakunya ketentuan tentang pidana mati dalam berbagai undang-undang di Indonesia, yang menjadi fokus diskusi ini.

3. Perlu diketahui, bahwa pengujian undang-undang terkait pidana mati yang pernah diuji oleh MKRI ada dua, yaitu a) ketentuan pidana mati yang tercantum dalam UU No. 22 Tahun 1997 Tentang Narkotika (Perkara No. 2-3/PUU-V/2007) dan b) tentang tata cara pelaksanaan pidana mati yang tercantum dalam UU No. 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan

Pidana Mati yang dijatuhkan oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum dan Militer (Perkara No. 21/PUU-VI/2008). Dalam putusannya, MKRI menyatakan menolak permohonan, baik yang terkait dengan ketentuan pidana mati yang tercantum dalam UU Narkotika maupun yang terkait dengan tata cara pelaksanaan pidana mati yang tercantum dalam UU No. 2/PNPS/1964. Terus terang, menurut pendapat saya, MKRI memang menghadapi dilema dalam memutus perkara-perkara *a quo*, yaitu:

a. Terhadap ketentuan pidana mati yang tercantum dalam UU Narkotika, apabila permohonan dikabulkan justru akan menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum yang sangat luas di masyarakat, mengingat bahwa ketentuan tentang pidana mati yang tersebar di berbagai undang-undang masih cukup banyak, sementara MKRI tidak dapat menguji undang-undang lainnya terkait pidana mati karena tidak dimintakan pengujian. Sebaliknya, apabila permohonan ditolak sebagaimana Putusan No. 2-3/PUU-V/2007, terkesan MKRI masih pro pidana mati dan menegasi hak untuk hidup yang tercantum dalam Pasal 28A *juncto* Pasal 28I ayat (1) UUD 1945;

b. Terhadap permohonan pengujian undang-undang yang mengatur pelaksanaan pidana mati, dalam hal ini “cara ditembak sampai mati”, dilemanya adalah bahwa dengan cara apapun, apakah ditembak sampai mati, atau pun dipancung, atau disuntik sampai mati, sebagaimana ditawarkan oleh para Pemohon beserta ahli yang dihadirkan, kesan adanya rasa sakit dan unsur penyiksaan tetap saja ada. Bahkan kalau permohonan dikabulkan, pelaksanaan pidana mati akan kembali ke ketentuan Pasal 11 KUHP, yaitu harus digantung.

4. Terlepas, dari putusan-putusan MKRI mengenai pidana mati sebagaimana uraian di atas, masalah pro dan kontra pidana mati adalah persoalan lama dengan para pendukungnya masing-masing yang mungkin masih sama kuat, sehingga negara-negara juga terbelah dalam dua kutub pandangan tersebut. Perbedaan pandangan tersebut juga tercermin dari pendapat para ahli yang dihadirkan dipersidangan, baik yang diajukan oleh para Pemohon, oleh Pemerintah, maupun yang dihadirkan oleh MKRI. Bahkan menurut keterangan Komnas HAM yang diwakili oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara (Ketua Komnas HAM waktu itu), di kalangan komisioner Komnas HAM pun terdapat perbedaan pandangan tentang pidana mati. Dalam pandangan berbagai agama, pada umumnya juga mengenal ketentuan tentang pidana mati, meskipun hanya sebagai pengecualian atau alternatif.

5. Bahwa memang ada kecenderungan mayoritas negara-negara menghapuskan ketentuan pidana mati dalam perundang-undangnya, atau setidaknya cenderung melakukan pelunakan dalam penerapannya, misalnya:

a. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005, Pasal 6 ayat (2) ICCPR masih memungkinkan suatu negara menerapkan ketentuan pidana mati, namun hanya untuk kejahatan yang paling serius (*most serious crimes*): “Di negara-negara yang belum menghapuskan hukuman mati, putusan hukuman mati hanya dapat dijatuhkan terhadap kejahatan-kejahatan yang paling serius sesuai dengan hukum yang berlaku pada saat dilakukannya kejahatan tersebut, ...” (*In countries which have not abolished the death penalty, sentence of death may be imposed only for the most serious crimes in accordance with the law in force at the time of the commission of the crime ...*). Tentang kejahatan apa saja yang tergolong serius, tentu sangat tergantung dari pandangan dan *legal policy* negara yang bersangkutan. Bagi Indonesia, barangkali kejahatan memproduksi dan memperdagangkan narkoba termasuk kejahatan yang sangat serius yang dapat membunuh satu generasi bangsa;

b. Hukum Islam mengenal apa yang disebut: “uang darah” sebagai pengganti oleh pelaku kejahatan dan maafan dari keluarga korban;

c. *Draft* RUU KUHP tidak lagi menempatkan pidana mati sebagai pidana pokok, namun hanya pidana yang bersifat khusus dan merupakan alternatif, serta pelaksanaannya pun dapat dengan masa percobaan 10 tahun yang apabila terpidana mati dalam masa percobaan tersebut berkelakuan baik, pidana mati dapat diubah menjadi pidana seumur hidup.

6. Dalam perspektif Konstitusi, Indonesia memang memiliki Pasal 28A UUD 1945 yang berbunyi, “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” yang apabila dikaitkan dengan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 diakui sebagai hak yang “tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun”. Akan tetapi, menjadi persoalan yang masih selalu menjadi perdebatan yang belum final, termasuk di MKRI, dengan adanya Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “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 yang demokratis". Ketentuan yang bernuansa membatasi HAM yang sebenarnya juga sekedar mengadopsi Pasal 29 ayat (2) The Universal Declaration of Human Rights (UDHR) yang berbunyi "Di dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya setiap orang harus tunduk hanya kepada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang layak bagi hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dari kesusilaan, tata tertib umum dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat demokratis (*In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society*). Masih menjadi perdebatan apakah Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dapat menegasi Pasal 28I ayat (1) yang sering dipandang sebagai ketentuan mengenai HAM yang bersifat "*non-derogable*". Akan tetapi, praktiknya, DPR, Pemerintah, dan sebagian para ahli (setidaknya-tidaknya yang hadir memberi keterangan di persidangan MK), cenderung menjadikan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 sebagai senjata "sapu jagat" atau senjata "pamungkas" untuk menghadapi berbagai tuntutan pemenuhan HAM, termasuk HAM yang "*non-derogable*" yang tercantum dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "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."

7. Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan tersebut di atas, menurut pendapat saya, apabila kita ingin menghapuskan ketentuan pidana mati di Indonesia, harus bersifat komprehensif, yakni menghapus dari semua peraturan perundang-undangan, dan hal itu harus menjadi "*legal policy*" pembentuk undang-undang, bukan oleh MKRI yang terbatas hanya dapat menguji undang-undang dimohonkan pengujian. Sebaliknya, apabila pidana mati masih belum dapat dihapuskan karena berbagai pertimbangan, maka harus dengan "pelunakan" dalam penerapannya, sebagaimana yang dimuat dalam *draft* RUU KUHP, termasuk dicarikan alternatif lain yang lebih manusiawi dalam tata cara pelaksanaan pidana mati. Selain itu, mungkin sudah tiba saatnya bagi MKRI sebagai "*the sole interpreter of the*

constitution” untuk melakukan penafsiran yang tepat dan dapat diterima oleh semua kalangan, atas Pasal 28I ayat (1) dan kaitannya dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, agar kecenderungan menggunakan pasal 28J ayat (2) UUD 1945 sebagai semacam “sapu jagat” untuk membatat semua tuntutan atas pemenuhan HAM dalam Konstitusi dapat dihindari.

