

# REGISTRASI DATA PRIBADI MELALUI KARTU PRABAYAR DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

*(Provision of Personal Information in Prepaid SIM Card Registration from Human Rights Perspective)*

Cynthia Hadita

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Jl. Kapten Muchtar Basri No. 3, Glugur Darat II, Medan Timur, Kota Medan,

Sumatera Utara 20238

Email: [cynthiahadita@gmail.com](mailto:cynthiahadita@gmail.com)

Tulisan Diterima: 21-09-2018; Direvisi: 16-11-2018; Disetujui Diterbitkan: 16-11-2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2018.9.191-204>

## ABSTRACT

*There have been anxieties due to the the Regulation of the Minister of Communication and Information No. 21 of 2017 regarding Second Amendment to the Regulation of the Minister of Communication and Information No. 12 of 2016 regarding Registration of Telecommunication Service Subscriber. People are anxious since they have to provide their personal information written in their Resident Identity Card and Family Card within a specified time limit otherwise, their prepaid SIM card will be blocked. The state has yet to protect, as the guarantor of human rights, the personal information of the prepaid SIM card subscribers from misuse as there has been no sanctions provided for. The method employed in this research has been juridical normative by means of bibliographical study. Analysis uses qualitative analysis method. The study demonstrates that the relationship between the provision of personal information of prepaid SIM Card subscriber and the human rights in particular in the protection of personal information has been set out in Article 28 E, 28 F, and 28 G of the Constitution of the Republic of Indonesia and some regulations under it. The legal consequences suggest that the provision of the personal information in registration of prepaid SIM card has been in violation against the superior regulations that relate to human rights. Hence, with regard to the minister regulation, there may be two legal opportunities to challenge it, judicial review and/or constitutional review at the Supreme Court and/or the Constitutional Court levels respectively that may lead to the revocation of the regulation or revision of the relevant Law.*

**Keywords:** *Registration, Regulations, Human Rights, Sanctions, Prepaid SIM Card*

## ABSTRAK

Gejolak yang muncul akibat Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 21 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 12 tahun 2016 tentang Registrasi Pelanggan Jasa Telekomunikasi. Masyarakat yang resah karena harus melakukan registrasi data pribadi menggunakan Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga dalam waktu yang ditentukan jika tidak kartu prabayarnya akan diblokir. Belum adanya sanksi bagi penyalahgunaan data pribadi pengguna kartu prabayar yang harus dilindungi negara sebagai penjamin hak asasi manusia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu yuridis normatif dengan melakukan studi kepustakaan. Analisis yang digunakan yaitu analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kaitan registrasi kartu prabayar dengan hak asasi manusia terutama dalam perlindungan data pribadi termaktub dalam Pasal 28 E, 28 F, dan 28 G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia serta beberapa aturan dibawahnya. Akibat hukum registrasi kartu bertentangan dengan peraturan di atasnya yang terkait dengan HAM. Sehingga, peraturan menteri itu, dapat terjadi dua peluang akibat hukum yaitu *judicial review* dan/atau *constitutional review* di Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi yang dapat berujung pada pembatalan peraturan maupun revisi undang-undang terkait.

**Kata Kunci:** *Registrasi, Regulasi, Hak Asasi, Sanksi, Kartu Prabayar*

**PENDAHULUAN**

Sesuai Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI) yang menentukan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Piagam hak asasi manusia sebagai salah satu kiblat dimaktubkannya poin itu ke dalam konstitusi di Indonesia atas dasar Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII /MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 12 tahun 2016 tentang Registrasi Pelanggan Jasa Telekomunikasi (Permenkominfo RPJT) sebagai landasan pemerintah mengarahkan masyarakat untuk meregistrasi kartu Prabayar yang erat kaitannya dengan hak kodrati konstitusi sebagaimana dalam Pasal 28 F UUD NRI.

Peraturan menteri (Permen) adalah peraturan pelaksanaan yang dibuat oleh Menteri departemen yang bersangkutan untuk mengatur persoalan-persoalan yang termasuk bidang-bidang wewenangnya berdasarkan dan bersumber kepada perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>1</sup>

Selain hukum nasional, Pandangan dan Sikap Bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia dimuat dalam poin (B) Landasan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XvII /MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia; (1) Bangsa Indonesia mempunyai pandangan dan sikap mengenai hak asasi manusia yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal, dan nilai luhur budaya bangsa, serta berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. (2) Bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mempunyai tanggung jawab untuk menghormati Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) dan berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia. Secara fundamental hak asasi manusia yang diatur dalam hukum positif Indonesia menjadi bukti dijaminnya hak asasi setiap orang dalam berbagai

kebutuhan yang muncul dari nilai-nilai yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Selain itu, hak asasi manusia juga diakui secara universal (mendunia). Sekaitan dengan itu, hak asasi manusia tidak hanya dijunjung tinggi secara nasional namun juga secara Internasional.

Hart menganalogikan teori perintah (*the command theory*) dengan analogi ancaman seorang penodong yang membawa senjata api. Sama dengan negara, melalui kedaulatan tertingginya memerintahkan masyarakat untuk taat dan disertai dengan ancaman sementara si penodong memiliki pilihan apakah tetap menodong dengan senjata apinya itu atau mengambil tindakan lain. Negara melalui kekuasaan tertingginya memerintahkan manusia sebagai subjek hukum berkewajiban untuk mematuhi perintah (*obliged*), namun tidak menciptakan kewajiban untuk mematuhi (*obligated*). Paling tidak teori perintah akan memaksa manusia untuk menyesuaikan diri dengan hukum.<sup>2</sup>

Pemikiran Hart mengarah pada hukum yang dibuat berdasarkan adanya kekuasaan yang berwenang untuk mengatur hidup masyarakat. Wibawa hukum terletak karena adanya perintah dan sanksi yang memiliki hubungan kausalitas. Jika perintah hukum sebagai panglima tertinggi tidak dilaksanakan maka akan berakibat sanksi. Sebab hukum sebagai suatu alat yang memiliki sifat keberlakuan saat sekarang ini (positivistik) yang dibuat berdasarkan kebutuhan yang ditemui ditengah-tengah masyarakat (empirik).

Transisi perubahan konstitusi, perlu diingat bahwa Indonesia merupakan negara hukum (*rechstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*) sehingga suatu perintah harus dihaturkan dalam bentuk regulasi pasti dengan mengenyahkan akibat hukum yang berdampak pada masyarakat. Pelaksanaan hukum dan kekuasaan tak boleh keluar dari konteks nilai-nilai sosial masyarakat dan prinsip jati diri bangsa. Pengertian jati diri bangsa di sini adalah pandangan hidup yang berkembang di dalam masyarakat yang menjadi kesepakatan bersama, berisi konsep, prinsip, dan nilai dasar yang diangkat menjadi dasar negara sebagai landasan statis, ideologi nasional, dan sebagai landasan dinamis bagi bangsa yang

<sup>1</sup> Amiroeddin Sjarif, 1997, Perundang-undangan: Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 40.

<sup>2</sup> Fajar Sugianto, 2013, *Economic Approach to Law*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 69.

bersangkutan dalam menghadapi segala permasalahan menuju cita-citanya. Jati diri bangsa Indonesia tiada lain adalah Pancasila yang bersifat khusus, otentik, dan orisinal yang membedakan bangsa Indonesia dari bangsa lain.<sup>3</sup>

Memahami istilah negara hukum merupakan suatu pengertian umum yang dapat diartikan dengan berbagai definisi. Dalam tulisan ini yang dimaksud dengan negara hukum, bukan saja konsep negara hukum sebagaimana dipahami di barat yaitu *rechstaat* dan *rule of law*, tetapi juga Negara Hukum Pancasila yaitu negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlandaskan pada Pancasila.<sup>4</sup>

Albert Van Dacey dalam *magnum opus*-nya, *Introduction to the Law of the Constitution* memperkenalkan istilah *the Rule of Law* yang secara sederhana diartikan dengan keteraturan hukum. Menurut Dacey, adalagi unsur fundamental dalam *rule of law*, yaitu (1) supremasi aturan-aturan hukum; tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang, dalam arti, seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum; (2) kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum. Petunjuk ini berlaku, baik bagi masyarakat biasa maupun para pejabat; dan (3) terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan.<sup>5</sup>

Peran negara sangat sentralistik dalam menjamin hak asasi manusia setiap warga negara, selain adanya aturan-aturan yang mengikat, negara dalam hal ini aparat yang berwenang harus bersifat aktif dalam mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang kemungkinan terjadi kepada masyarakat. Adanya kebijakan pemerintah yang menerapkan pembatasan registrasi kartu prabayar berpotensi mencederai hak asasi warga negara di Indonesia.

Berdasarkan pandangan di atas, kelihatan bahwa negara tidak bersifat proaktif melainkan pasif. Sikap negara yang demikian ini dikarenakan pada posisinya negara hanya menjalankan apa yang termaktub dalam konstitusi semata. Dengan kata lain, negara tidak lebih hanya sebatas *nachtwachterstaat* (negara penjaga malam), atau

meminjam istilah Miriam Budiardjo, *negara hukum klasik*.<sup>6</sup>

Tampaknya, implementasi Permenkominfo RPJT itu kurang memandang hak asasi manusia sebagaimana dalam Pasal 28 F UUD NRI karena sebagai warga negara kita tidak bisa mendapatkan hak untuk memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Pembatasan 3 (tiga) kartu prabayar untuk 1 (satu) KK dan KTP mempersulit akses masyarakat untuk memperoleh akses informasi menggunakan internet dengan kartu paket. Lebih-lebih, belum adanya sanksi yang jelas dalam bentuk Undang-Undang dan/atau Peraturan Daerah menambah kekhawatiran masyarakat bahwa hak privasinya akan dilanggar. Selain Pasal 28 F UUD NRI terdapat lagi pasal-pasal yang mencederai hak asasi manusia baik yang termaktub dalam konstitusi, undang-undang, dan peraturan pemerintah. Padahal hakikatnya, Undang-undang adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan oleh suatu Negara untuk mengikat masyarakatnya agar tertib hukum. Undang-undang berupa hukum dasar yang lazimnya berbentuk tertulis.<sup>7</sup>

Faktanya, Pemerintah secara tegas menerapkan kebijakan itu secara universal, tanpa menghiraukan hak kodrati manusia secara menyeluruh. Seharusnya, Pemerintah melakukan persiapan dalam bentuk regulasi yang mengatur secara rinci mengenai perlindungan data pribadi masyarakat yang digunakan untuk registrasi kartu prabayar, mengenai peluang terjadinya penyalahgunaan harus ada sanksi bagi yang melakukan penyalahgunaan, penjaminan tidak adanya kebocoran data privasi sebagai hak asasi, hingga mekanisme pemblokiran. Belum adanya *judicial review* ke Mahkamah Agung (MA) maupun *constitutional review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) sehingga belum mampu menjawab keresahan masyarakat.

Berdasarkan fakta-fakta di atas penulis tertarik untuk mengkaji mengenai registrasi kartu prabayar dalam perspektif hak asasi manusia, agar hak asasi manusia yang dilanggar hak kodrati konstitusinya mendapat beberapa solusi untuk mengatasinya sehingga tidak mencederai sendi

<sup>3</sup> Budiyanto, 2002, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm. 17.

<sup>4</sup> Maman Suherman. Ade, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 11.

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, Hafid Abbas, 2007, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 21.

<sup>6</sup> *Ibid*.

<sup>7</sup> Putera Astomo, 2014, *Hukum Tata Negara*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 65.

hukum yang ada.

## PERUMUSAN MASALAH

- a) Mengapa registrasi kartu prabayar penting untuk dibahas dalam perspektif hak asasi manusia?
- b) Bagaimana akibat hukum registrasi kartu prabayar yang melanggar hak asasi manusia?

## METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan yaitu penelusuran kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan data sekunder. Penelitian ini mengarah pada yuridis normatif, yaitu menemukan kebenaran koherensi.<sup>8</sup> Data yang digunakan yaitu data sekunder yang mencakup abstrak, indeks, bibliografi, penerbitan pemerintah, dan bahan acuan lainnya.<sup>9</sup> Adapun bahan hukum yang digunakan ialah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas.<sup>10</sup> Bahan hukum primer yang digunakan yaitu Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 12 tahun 2016 tentang Registrasi Pelanggan Jasa Telekomunikasi, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Penduduk, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa bahan bacaan yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bukan tidak mungkin sebagai panduan berpikir dalam menyusun argumentasi yang akan diajukan dalam persidangan atau memberikan pendapat hukum.<sup>11</sup>
- c. Bahan hukum tersier, yaitu dengan

menggunakan kamus hukum maupun kamus umum dan website internet sebagai bahan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Hasil penelitian ini menggunakan analisis kualitatif. Terhadap data dengan analisis kualitatif ini digunakan apabila data yang terkumpul tidak berupa angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran, data tersebut sukar diukur dengan angka, hubungan antar variabel tidak jelas, sampel lebih bersifat non probabilitas, penggunaan-penggunaan teori kurang diperlukan.<sup>12</sup>

## PEMBAHASAN

### A. Registrasi Kartu Prabayar Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia

Menurut Jerome J. Shestack, istilah 'HAM' tidak ditemukan dalam agama-agama tradisional. Namun demikian, ilmu tentang ketuhanan (*theology*) menghadirkan landasan bagi suatu teori HAM yang berasal dari hukum yang lebih tinggi daripada negara dan yang sumbernya adalah Tuhan (*Supreme Being*). Tentunya, teori ini mengandaikan adanya penerimaan dari doktrin yang dilahirkan sebagai sumber dari HAM.<sup>13</sup>

*Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, deklarasi ini merupakan buah dari keprihatinan dan kepedulian akibat yang ditimbulkan oleh Perang Dunia ke-2 yang menodai dan merendahkan hak-hak asasi manusia (HAM) akibat penjatuhan bom atom pada tanggal 6 dan 9 Agustus 1945 di kota Hiroshima dan Nagasaki, Jepang. Isi DUHAM disetujui oleh wakil 217 negara, 8 negara abstain dan tidak satu pun negara yang menolak atas pengesahan dan penetapannya.<sup>14</sup>

Teori kedaulatan tuhan (Teori teokrasi) mengajarkan, bahwa pemerintah/negara memperoleh kekuasaan yang tertinggi itu dari Tuhan. Para penganjur teori ini berpendapat bahwa dunia beserta segala isinya hasil ciptaan Tuhan. Apapun juga yang ada didunia ini berasal dari Tuhan. Demikian pula halnya

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*. Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 47.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2013, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 29.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 181.

<sup>11</sup> Asri Wijayanti, 2011, *Strategi Penulisan Hukum*, Lubung Agung, Bandung, hlm. 97.

<sup>12</sup> Suratman, H. Philips Dillah, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Alfabeta, Bandung, hlm. 145.

<sup>13</sup> Andrey Sujatmoko, 2015, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*, PT RajaGrafindo, Jakarta, hlm. 7.

<sup>14</sup> Marwan Mas, 2018, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Depok, hlm. 85.

dengan kedaulatan yang ada pada pemerintahan adalah berasal dari Tuhan juga. Oleh karena itu raja atau pemerintah harus mempergunakan kedaulatan yang diperolehnya itu sesuai kehendak Tuhan. Pada masa lampau raja-raja menganggap dirinya sebagai Tuhan sendiri, seperti dalam cerita wayang, dimana raja menganggap dirinya sebagai penjelmaan Wisnu ataupun menganggap dirinya sebagai anak Tuhan.<sup>15</sup>

Gagasan mengenai HAM dibangun atas dasar prinsip kesetaraan. Prinsip ini menekankan bahwa manusia berkedudukan setara menyangkut harkat dan martabatnya. Manusia memiliki kesetaraan di dalam HAM. Berbagai perbedaan yang melekat pada diri manusia tidak menyebabkan kedudukan manusia menjadi tidak setara, karena walaupun begitu tetaplah ia sebagai manusia. Hal tersebut misalnya tercermin dari prinsip “*equal pay for equal work*” yang dalam UDHR dianggap sebagai hak atas pekerjaan yang sama. Prinsip tersebut sekaligus juga merupakan HAM.<sup>16</sup>

Menurut Karel Yasak, perkembangan HAM dapat dibedakan menjadi tiga kategori mengikuti slogan Revolusi Prancis, yaitu: kebebasan, persamaan, persaudaraan (*liberte, egalite, fraternite*). Setiap kata dari slogan tersebut menggambarkan perkembangan yang berbeda dari masing-masing kategori generasi HAM, yaitu “kebebasan” atau HAM generasi I yang diwakili oleh hak sipil dan politik, yaitu hak-hak individu untuk bebas dari kesewenang-wenangan penguasa; “persamaan” atau HAM generasi II yang diwakili oleh hak ekonomi, sosial dan budaya yaitu hak atas terciptanya suatu kondisi yang memungkinkan setiap individu untuk mengembangkan kemampuannya secara maksimal; “persaudaraan; atau HAM generasi dikemukakan oleh negara-negara berkembang (*developing countries*) yang menginginkan terciptanya tatanan ekonomi dan hukum internasional yang lebih adil.<sup>17</sup>

Perspektif konstitusi di Indonesia, HAM dapat dilihat pada Perubahan Kedua UUD 1945 Tahun 2000. Perubahan dan kemajuan signifikan adalah dengan dicantumkannya persoalan HAM secara tegas dalam Pasal 28

A sampai dengan 28 J. Berdasarkan ketentuan seluruh konstitusi yang berlaku di Indonesia dapat dikatakan bahwa konseptualisasi HAM di Indonesia telah mengalami proses dialektika yang serius dan panjang. Pentingnya pengaturan HAM dalam konstitusi menggambarkan komitmen atas upaya penegakan hukum dan HAM. Selain itu, beragamnya muatan HAM dalam konstitusi secara maksimal telah diupayakan untuk mengakomodasi hajat dan kebutuhan perlindungan HAM, baik dalam konteks pribadi, keluarga, masyarakat, dan sebagai warga negara Indonesia.<sup>18</sup>

Soedjono Sumobroto dan Marwoto mengatakan UUD 1945 mengangkat fenomena HAM yang hidup di kalangan masyarakat. Atas dasar itu HAM yang tersirat di dalam UUD 1945 bersumber pada falsafah dasar dan pandangan hidup bangsa, yaitu Pancasila. Penegakan HAM di Indonesia sejalan dengan implementasi dari nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan bernegara dan berbangsa. Dengan kata lain, Pancasila merupakan nilai-nilai HAM yang hidup dalam kepribadian bangsa.<sup>19</sup>

Kaitan konstitusi dengan perlindungan HAM, Pasal 27 dan Pasal 28 yang lebih rinci menjabarkan hak-hak yang diatur dalam UUD 1945 hanya akan menjadi normatif preskriptif saja tanpa implementasi apabila pedoman dasar yang diatur dalam Pasal 28, 28A sampai 28J tidak ditindaklanjuti dengan undang-undang yang lebih implementif dan mengikat secara hukum, serta instrumen-instrumen lembaga hukum yang dapat menjamin terpenuhi apa yang diatur tersebut. Selain itu, penghormatan dan perlindungan yang mencakup hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya akan juga menjadi slogan hukum belaka apabila kebijakan politik hukum tidak didukung ketersediaan sarana dan prasarana sosial dan ekonomi yang cukup.<sup>20</sup>

Kita telah saksikan bahwa kekuasaan negara dibataskan sedemikian rupa hingga bukan saja segala kekuasaan dari penguasa berdasarkan undang-undang, tetapi juga bahwa kekuasaan dari alat-alat pemerintah ini

<sup>15</sup> C.S.T Kansil, 1992, *Ilmu Negara Untuk Perguruan Tinggi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 57.

<sup>16</sup> Andrey Sujatmoko, *Op.Cit.*, hlm. 11.

<sup>17</sup> Andrey Sujatmoko, *Op.Cit.*, hlm. 182-183.

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie, Hafid Abbas, *Op.Cit.*, hlm. 59.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 88.

<sup>20</sup> Suparman Marzuki, 2014, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm. 69.

bersumber pada dan berakar dalam hukum.<sup>21</sup> Negara harus benar-benar menciptakan aturan yang mampu berperan secara futuristik untuk masyarakat dengan tidak merugikan hak asasi manusianya.

Budaya hukum (*morality*). Melakukan penegakan hukum (*law enforcement officers*) notabene keahlian dan keterampilan seorang aparat penegak hukum dalam memahami apa yang tertuang dalam rumusan normatif agar terwujudnya hukum atas pencapaian dari kesadaran akan nilai-nilai moral yang menjadi kenyataan (*law in action*) dan tidak hanya sekedar teori (*law in the books*).<sup>22</sup>

Kaitan antara hak asasi manusia dan perlindungan data pribadi terkait dengan kartu prabayar yang harus diregistrasi sangat erat. Buktinya, hak asasi manusia merupakan derivatif yang termaktub dalam regulasi-regulasi terkait perlindungan data pribadi secara integral sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik (PP PSTE), Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XvII /MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia (TAP MPR HAM), Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Penduduk, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU LPM PUTS), dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang menimbang HAM sebagai derivatif dari konstitusi terkait hak privasi yang memiliki korelasi dengan hak asasi manusia.

Pelanggaran HAM sesungguhnya tidak terbatas pada perbuatan atau tindakan seseorang atau sekelompok orang. HAM juga dapat dilanggar melalui undang-undang yang karena materi muatan atau substansinya tergolong diskriminatif misalnya, maka undang-undang yang demikian tergolong melanggar HAM. Padmo Wahjono

<sup>21</sup> Sudargo Gautama, 1983, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Jakarta, Alumni Bandung, hlm. 19.

<sup>22</sup> Danil Elwi. 2014, *Korupsi; Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 266.

mengemukakan bahwa undang-undang dapat melanggar HAM dan dapat dipilah ke dalam 2 (dua) jenis, yaitu: melanggar dalam arti meniadakan sama sekali, dan melanggar dalam arti kurang memadai memberikan fasilitas untuk pelaksanaan hak asasi dengan baik (menghambat pelaksanaan). Ditambahkannya pula bahwa undang-undang yang dimaksud dapat dipilah ke dalam 2 (dua) golongan yaitu: yang menyelenggarakan kehidupan negara (ketatanegaraan/politik), dan yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial.<sup>23</sup>

Secara internasional, pengawalan hak asasi manusia memperoleh legitimasinya melalui pengesahan PBB terhadap *The Universal Declaration of Human Rights* pada tanggal 10 Desember 1948. Pengesahan tersebut memungkinkan perkembangan lebih lanjut bagi gagasan hak asasi manusia di seluruh dunia secara material maupun formal (dalam bentuk berbagai peraturan internasional dan nasional).<sup>24</sup>

Menurut teori norma dasar (*grundnorm*), ketika ditanya kenapa seorang harus tunduk dan mengikuti sebuah peraturan pemerintah, maka jawabannya misalnya karena peraturan pemerintah tersebut adalah sesuai dengan atau merupakan perintah dari undang-undang yang dibuat oleh parlemen. Dan, kenapa seseorang harus tunduk dan mengikuti perintah undang-undang yang dibuat oleh parlemen, maka jawabannya adalah karena hal tersebut merupakan perintah dari konstitusi, yang memberikan kewenangan kepada parlemen untuk membuat undang-undang dan memerintahkan rakyat untuk mematuhi undang-undang buatan parlemen tersebut. Jadi, segala aturan hukum yang berlaku bagi rakyat haruslah berasal dari konstitusi yang oleh Hans Kelsen disebutnya sebagai norma dasar (*grundnorm*), yaitu berisikan norma-norma fundamental untuk mengatur tingkah laku manusia melalui penegakan hukum.<sup>25</sup>

Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

<sup>23</sup> Nicken Sarwo Rini, "Analisis Implementasi Prinsip Non-Diskriminasi Dalam Peraturan Daerah Di Bidang Pendidikan Dan Kesehatan", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, vol.9, No. 1, Juli 2018, hlm. 20.

<sup>24</sup> Frichy Ndaumanu, "Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Upaya Perlindungan Dan Penghormatan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Alor Provinsi Nusa Tenggara Timur", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, vol.9, No.1, Juli 2018, hlm. 45.

<sup>25</sup> Sunarno, Siswanto, 2009, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 34.

Perundang-undangan memuat bahwa kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Dalam bagian “Penjelasan Pasal Demi Pasal” Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dijelaskan, yang dimaksud dengan “hierarki” pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah penjenjangan setiap Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>26</sup>

Realitanya, meskipun penerapan kebijakan ini dalam bentuk Permenkominfo RPJT tetapi rakyat tetap mematuhi perintah pemerintah karena memiliki hubungan kausalitas terkait eksistensi kartu Prabayar yang dapat di blokir. Padahal, hal itu tentu mengganggu hak-hak kebebasan masyarakat yang harusnya mendapat akses informasi secara bebas melalui saluran yang tersedia. Namun, kini tidak lagi bebas tapi terbatas, serta saluran yang tersedia terbatas pula.

Pasal 26 UU ITE memuat bahwa (1) Kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan, penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan orang yang bersangkutan. (2) Setiap orang yang dilanggar haknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang ditimbulkan berdasarkan undang-undang ini.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah PSTE menentukan bahwa “Jika terjadi kegagalan dalam perlindungan data pribadi yang dikelola, Penyelenggara Sistem Elektronik wajib memberitahukan secara tertulis kepada Pemilik Data Pribadi”. Definisi data pribadi sebagaimana pasal 26 UU ITE menurut kami belum cukup menjelaskan apa saja yang termasuk data perorangan. Oleh sebab itu, masih diperlukan referensi yang pada Pasal 84 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Penduduk menjelaskan data pribadi penduduk yang harus dilindungi meliputi:

- a. Nomor KK (Kartu Keluarga)
- b. NIK (Nomor Induk Kependudukan)
- c. Tanggal/bulan/tahun lahir
- d. Keterangan tentang kecacatan fisik dan/atau

- mental
- e. NIK ibu kandung
- f. NIK ayah; dan
- g. Beberapa isi catatan peristiwa penting.

Sayangnya, aturan itu telah direvisi, sehingga data pribadi yang dilindungi bukan semakin spesifik namun semakin generik dengan menghilangkan frasa data-data pribadi secara eksplisit tentang administrasi kependudukan pada kartu Prabayar yang telah banyak diregistrasi oleh rakyat Indonesia sehingga perlindungannya menjadi tidak jelas dan tanpa ada hukum yang mengaturnya. Dibuktikan dengan adanya Pasal 84 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Penduduk yaitu:

- (1) Data Pribadi Penduduk yang harus dilindungi memuat:
  - a. keterangan tentang cacat fisik dan/atau mental;
  - b. sidik jari;
  - c. iris mata;
  - d. tanda tangan; dan
  - e. elemen data lainnya yang merupakan aib seseorang.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai elemen data lainnya yang merupakan aib seseorang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Registrasi kartu Prabayar yang diakomodir hanya melalui suatu Permenkominfo RPJT menyebabkan kekhawatiran yang besar bagi masyarakat karena harus registrasi data pribadi menggunakan KTP dan KK dalam waktu yang ditentukan jika tidak kartu Prabayarnya akan diblokir.

Perlunya perlindungan data pribadi dengan diakomodir oleh regulasi yang mengikat dapat memberanguskan kekhawatiran masyarakat. Sebab, perlindungan data pribadi merupakan hak asasi manusia. Selain Pasal 28 F UUD NRI terdapat Pasal 28 G UUD NRI yang mengatur mengenai perlindungan data pribadi dan menjadi pijakan fundamental hak konstitusional warga negara yang harus dijamin oleh negara. Sekaitan dengan pasal itu, terdapat pula Pasal 28E ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945 yang

<sup>26</sup> Syamsuddin Aziz, 2015, *Proses & Teknis Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 46.

memberikan jaminan hak asasi atas kebebasan menentukan nasib sendiri dan hak asasi atas kebebasan berbicara atau menyatakan pikiran dan sikap. Kedua jaminan HAM tersebut perlu dipahami dan direalisasikan secara seimbang.

Memberikan perlindungan terhadap hak atas privasi, berarti memberikan perlindungan pula terhadap hak atas kebebasan berbicara. Sebagai contoh, dalam masyarakat yang demokratis, penting untuk menjaga privasi dalam komunikasi di antara masyarakat, kekhawatiran akan adanya pantauan terhadap anggota masyarakat dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab akan mengakibatkan ketidakbebasan dalam berpendapat. Keadaan tersebut dapat mengakibatkan ide-ide konstruktif dalam kehidupan demokrasi tidak dapat disuarakan. Artinya, hak atas privasi menjamin perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi (Dramanda, "Perlindungan Data Pribadi dan HAM", *www.hukumonline.com*, diakses 27 April 2018). Polemik yang muncul karena Negara yang harusnya menjadi pelindung HAM tetapi menjadi melanggar HAM warga negaranya. Seharusnya Negara yang menjadi pengawal terjaminnya HAM dengan baik.<sup>27</sup>

Semestinya perkembangan zaman yang semakin kritis ini, para petinggi negara seyogianya memahami kondisi masyarakat sesuai dengan bergulirnya globalisasi disiplin ilmu pengetahuan yang kian marak, terlebih dengan pengaruh- pengaruh berpikir intelektual dunia bahwa sekecil apa pun masalah yang berkembang dapat dideteksi arah dan tujuan pola pikir itu.<sup>28</sup>

Keadilan tidak bisa dimatikan, dihancurkan ataupun direkayasa, betapapun usia Anda yang cuma tidak mungkin seribu tahun, bahkan juga tidak seratus tahun. Sejarah di pelbagai bagian dunia telah berbicara dengan gamblang. Apakah kita belum cukup ber-hikmah untuk menyimaknya "You can fool some people all the times, you can fool all the people some of the time, but you can not fool all of the people for all the time"

(Abraham Lincoln).<sup>29</sup>

## B. Akibat Hukum Registrasi Kartu Prabayar Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia

Ketika yang lain buruk, tetaplah menjadi yang terbaik. Pancasila merupakan pedoman hidup berbangsa dan bernegara dan juga sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia harus dihayati setiap warga negara. Namun, apabila pancasila tidak mampu mengatur pola perilaku masyarakat Indonesia, maka sudah selayaknya dilakukan revolusi moral. Karena hilangnya nilai-nilai Pancasila menyebabkan hilangnya identitas bangsa yang sudah mengkhianati ideologi negara. Pada hakikatnya pancasila sebagai suatu sistem filsafat merupakan suatu sistem pengetahuan.<sup>30</sup>

Sistem ketatanegaraan banyak dicemari oleh pengaruh politik, dominasi pengaruh politik dapat menimbulkan konflik frontal bila terjadi pertikaian antara pemerintah dengan rakyat. Pengotak-kotakan kelas masyarakat dalam sistem hukum dalam menciptakan *image* inklusivisme dan eksklusivisme antara pemerintah dengan rakyat sehingga terdapat *social legal gap*.

Dari situ dapat menumbuhkembangkan sumber utama pemicu konflik pada tingkat eskalasi yang berakumulatif. Mengenai pencemaran politik yang terlegitimasi dan melekat pada otoritas kekuasaan, Franz Magnis Suseno memberikan dua pertimbangan yakni: *Pertama*, sebuah ideologi selalu memuat sebuah paham tentang makna dan tujuan kehidupan, dan paham itu menjadi *claim* elite ideologis atas kekuasaan.<sup>31</sup>

Ternyata rezim-rezim ideologis yang selalu merupakan kekuasaan sebuah elite ideologis seperti komite sentral partai, para ahli kitab, para pemikir "maju" dan sebagainya justru karena mereka memaksakan diri kepada masyarakat, umumnya memakai intimidasi dan penindasan karena hanya dengan demikian mereka dapat mempertahankan kekuasaan mereka (*jika perlu lebih daripada itu*). Mereka tidak berani bertanya pada rakyat apakah memang rakyat menghendaki mereka, sehingga di bawah kata-kata indah ideologi-ideologi mereka yang berkuasa adalah

<sup>27</sup> Andrey Sujatmoko, *Op. Cit.* hlm. 59.

<sup>28</sup> Abraham Amos. HF, 2005, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Dari ORLA, ORBA Sampai Reformasi)*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta, hlm. 172.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Sr iRahayu Ani, 2013, *Pendidikan Pancasila & Kewarganegaraan (PPKn)*. PT. Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 15.

<sup>31</sup> Abraham Amos. HF, *Op. Cit.*, hlm. 413.

teror. Itu sebabnya rezim-rezim ideologis tanpa kecuali memerlukan ibarat penindas luar biasa dan pemerintahnya selalu penuh kekerasan dan penumpahan darah. Satu-satunya “argumen” kaum ideolog adalah kemampuan untuk membungkam bila perlu menghancurkan mereka yang berkepercayaan lain.<sup>32</sup>

*Kedua*, bersifat logis. Bidang pengambilan keputusan politik adalah mengenai apa yang lebih atau kurang baik bagi masyarakat, dimana tujuan kebijakan politik adalah mengusahakan yang sebaik mungkin dan sedapat-dapatnya menghindari yang terburuk. Akan tetapi, hal baik- buruk bukanlah masalah “benar-salah”.<sup>33</sup>

Lingkungan pemerintah maupun non pemerintah termasuk pelaksana hukum dan aparat penegak hukum, dituntut memiliki kualitas tertentu seperti energik, intelegensi yang tinggi, jujur, dan mempunyai kesungguhan, dan yang tidak kalah pentingnya adalah keahlian dan keterampilan dalam memahami apa yang tertuang dalam rumusan normatif agar terwujudnya hukum yang menjadi kenyataan (*law in action*) dan tidak hanya sekedar teori (*law in the books*).<sup>34</sup>

Hukum ada karena kekuasaan yang sah. Kekuasaan yang sahlah yang menciptakan hukum. Ketentuan-ketentuan yang tidak berdasarkan kekuasaan yang sah pada dasarnya bukanlah hukum. Jadi, hukum bersumber pada kekuasaan yang sah (Anam, 2011: 109). Perlu diingat bahwa hukum adalah perlindungan kepentingan manusia, hukum adalah untuk manusia, sehingga “*governance not by man not by law*” tidak boleh diartikan bahwa manusianya pasif sama sekali dan menjadi budak hukum.<sup>35</sup>

Ada beberapa sisi positif registrasi kartu prabayar untuk menghindari hoaks, penipuan online, terorisme, dan juga sebagai tertib administrasi tetapi terdapat pula kekurangannya karena tidak dibendung dengan suatu regulasi sehingga belum ada jaminan atas data pribadi yang dimaktubkan melalui registrasi kartu prabayar, tanpa jaminan itu, Pemerintah tetap melaksanakan kebijakan tersebut, mau tidak mau dan suka tidak suka, masyarakat sementara waktu harus melaksanakannya, jika tidak akan berpengaruh pemblokiran pada kartu prabayar

yang baru ataupun sudah lama digunakan.

Disamping sisi positifnya, Permenkominfo RPJT yang belum diakomodir oleh suatu Undang-Undang memiliki akibat hukum yaitu terjadinya kondisi bertentangan secara vertikal dengan peraturan-peraturan yang salah satu konsiderannya terkait dengan HAM seperti seperti PP PSTE, TAP MPR HAM, UUPK, UULPM PUTS, UU ITE. Bahkan, Permenkominfo RPJT bertentangan dengan konstitusi yaitu Pasal 28 E, 28 F, dan 28 G UUD NRI 1945. Pancasila sebagai norma dasar juga turut tercederai, terkait HAM sebagai hak kodrati pemberian Tuhan Yang Maha Esa yang dijadikan sila pertama dan juga sila keempat, yaitu “Kemanusiaan yang adil dan beradab”, sehingga harus dijunjung tinggi dan dihormati.

Tak mengapa jika Permenkominfo RPJT diterapkan kebijakannya karena memiliki banyak dampak positif, hanya saja sebelum bertindak lebih jauh harus lebih memikirkan cara untuk meminimalisasi dampak negatifnya sehingga tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya dan tidak menimbulkan keresahan bagi masyarakat yang hak asasi mengenai data pribadinya dalam registrasi kartu prabayar itu belum memiliki payung hukum yang pasti.

Banyaknya perangkat hukum yang berwatak feodal represif saat ini mempunyai andil yang “destruktif” dalam proses menimbulkan berbagai kekerasan di negara kita dewasa ini. Tanpa adanya perangkat hukum yang berwatak “egaliter” dan berparadigma nilai keadilan, penyelesaian “ketegangan” politik akan diselesaikan oleh subjektivitas pemegang kekuasaan.<sup>36</sup>

Carol C. Gould mengatakan pandangan Habermas, bahwa tindakan komunikatif bertujuan menciptakan pemahaman bersama (berlawanan dengan tindakan strategis, yang bertujuan untuk meraih kesuksesan). Jika tidak ada kesepakatan tentang apa yang baik dan benar, tindak komunikatif mengandaikan bahwa ketidaksepakatan serupa ini dapat dipecahkan melalui percakapan yang rasional dalam situasi “percakapan yang ideal”. Dengan demikian, situasi percakapan yang ideal ini merupakan norma yang tidak faktual, yang dengannya konsensus atau kesepakatan dapat dicapai oleh setiap orang yang terlihat di dalam dialog itu.<sup>37</sup>

Segera setelah agenda *constitutional reform*

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 414.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 414-415.

<sup>34</sup> Danil.Elwi, *Op. Cit.*, hlm. 266.

<sup>35</sup> Mertokusumo Sudikno, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 20-21.

<sup>36</sup> AbrahamAmos.HF, *Op. Cit.*, hlm. 416.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 417.

(pembaharuan konstitusi), Jimly menegaskan perlunya melanjutkan agenda dengan melakukan *legal reform* (pembentukan dan pembaharuan hukum) yang juga besar-besaran. Jika kita mencermati ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 setelah empat kali diubah, terdapat 22 butir ketentuan yang menyatakan “diatur undang-undang” atau “diatur lebih lanjut dengan undang”; 11 butir ketentuan yang menyatakan “diatur dalam undang-undang” atau “diatur lebih lanjut dengan undang”, dan 6 butir ketentuan menyatakan “ditetapkan dengan undang-undang”. Sebagai konsekuensi supremasi konstitusi dan hierarki perundang-undangan dalam suatu sistem hukum, perubahan konstitusi mengharuskan adanya perubahan terhadap perundang-undangan dalam sistem hukum tersebut, serta pelaksanaannya oleh pihak yang berwenang. Demikian pula halnya dengan perubahan UUD 1945 yang cukup mendasar dan meliputi hampir keseluruhan ketentuan yang terdapat di dalamnya harus diikuti dengan perubahan perundang-undangan yang berada dibawahnya dan pelaksanaannya oleh organ yang berwenang. Ketentuan perundang-undangan yang telah ada yang bersumber pada ketentuan tertentu dalam UUD 1945 sebelum perubahan harus dilihat kembali kesesuaiannya dengan ketentuan hasil perubahan UUD 1945.<sup>38</sup>

Materi muatan HAM dalam peraturan perundang-undangan secara horizontal, pengaturan HAM dalam UUD di Indonesia relatif telah ditegaskan. Dari seluruh konstitusi (baca: UUD) yang pernah berlaku di Indonesia, meskipun dalam dinamika pasal yang terkandung sumir, secara tegas memberikan jaminan atas perlindungan HAM dan HAW secara baik. Pengakuan ini menunjukkan sebuah komitmen atas kepentingan dan perlindungan rakyat.<sup>39</sup>

Hanya saja dalam tataran vertikal yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan di bawah UUD, pengaturan HAM mengalami pasang surut yang tidak bisa dipisahkan dengan konfigurasi politik pemerintahan pada era tertentu. Sebagaimana dimaklumi bahwa pengaturan hak-hak hukum (*legal right*) sebagaimana ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan di bawah UUD, mengalami era keterbukaan sejak pemerintahan Habibie dan seterusnya.<sup>40</sup>

Gambaran ini menunjukkan bahwa semangat yang dikandung dalam nilai-nilai dasar HAM dalam UUD 1945 tidaklah secara serta merta membuahkan *political will* pemerintah dalam menyiapkan ketentuan perundang-undangan, baik dalam tatanan undang-undang dan sebagainya. Memang terdapat faktor yang kompleks, misalnya pada masa keberlakuan UUD 1945 (Periode I), Konsitusi RIS 1949, dan UUDS 1950, yakni tidak kondusifnya kehidupan pemerintahan sebagaimana lazimnya. Akibatnya, ketentuan tentang HAM yang diatur lebih lanjut dalam peraturan-peraturan organik menjadi terkendala.<sup>41</sup>

Merujuk pada teori jenjang norma dari Hans Kelsen dan teori jenjang norma hukum Hans Nowiasky maka kita melihat adanya pencerminan dari dua sistem norma tersebut dalam sistem norma hukum (jenis/hierarki Peraturan Perundang-undangan) Indonesia. Norma hukum yang satu berlaku, bersumber, dan berdasarkan pada norma hukum yang lebih tinggi di atasnya, dan norma hukum yang lebih tinggi juga selalu merujuk pada norma hukum yang lebih tinggi lagi. Demikian seterusnya sampai pada suatu norma fundamental negara (*staats fundamental norm*) Republik Indonesia, yaitu Pancasila. Asasnya adalah peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi.<sup>42</sup>

Hamid Attamimi, pembentukan suatu undang-undang dilandasi asas-asas formal yang meliputi: (1) asas tujuan yang jelas (2) asas perlunya pengaturan (3) asas organ/lembaga yang tepat (4) asas materi muatan yang tepat, (5) asas dapat dilaksanakan (6) asasnya dapat dikenali.<sup>43</sup>

Asas-asas material pembentukan suatu undang-undang, Attamimi menggarisbawahi, sepatutnya memenuhi beberapa penyesuaian, antara lain: (1) asas harus sesuai dengan cita hukum dan norma fundamental negara, (2) asas harus sesuai dengan hukum dasar negara, (3) asas harus sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum, (4) asas harus sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.<sup>44</sup>

Doktrin ahli itu, telah dilegalisasi

<sup>38</sup> Suparman Marzuki, 2014, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Erlangga, Jakarta. Mas Marwan, 2018, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 67-68.

<sup>39</sup> Asshiddiqie Jimly, Abbas Hafid, *Op. Cit.*, hlm. 110.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Syamsuddin Aziz, 2015, *Proses & Teknis Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 30.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 30.

dengan sedikit inovasi. Dalam Bab II Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 dirumuskan bahwa dalam pembentukan perundang-undangan harus didasarkan pada asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:<sup>45</sup>

- a. kejelasan tujuan
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- d. dapat dilaksanakan
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. kejelasan rumusan
- g. keterbukaan

Permenkominfo RPJT bertentangan dengan Pasal 5 huruf c, karena memiliki kontradiktif dengan TAP MPR HAM, UUPK, UU LPM PUTS, UU ITE, PPPSTE. Karena UU tersebut menimbang HAM sebagai fondasi pembentukannya sehingga Permenkominfo RPJT sebagai derivatif UU itu, telah mengabaikan salah satu asas pembentukan perundang-undangan yang baik.

Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 juga dirumuskan asas-asas yang harus tercermin dalam materi muatan peraturan perundang-undangan yakni sebagai berikut:<sup>46</sup>

- a. Asas pengayoman
- b. Asas kemanusiaan
- c. Asas kebangsaan
- d. Asas kekeluargaan
- e. Asas kenusantaraan
- f. Asas bhinneka tunggal ika
- g. Asas keadilan
- h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i. Asas ketertiban dan kepastian hukum
- j. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Permenkominfo RPJT juga bertentangan dengan asas muatan Peraturan Perundang-Undangannya yaitu Pasal 6 ayat (1) huruf b (asas kemanusiaan) dan huruf i (ketertiban dan kepastian hukum) karena ada HAM warga negara

yang tercederai yaitu sebagaimana Pasal 28 E, F, G. Pertentangan antara Permenkominfo RPJT bertentangan dengan undang-undang dan juga konstitusi.

Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia, serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Dan, asas ketertiban dan kepastian hukum adalah setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.<sup>47</sup>

Oportunitas, akibat hukum registrasi kartu prabayar dalam perspektif hak asasi manusia dapat berujung pada *judicial review* dan *constitutional review* yang bermuara di MA dan MK untuk memperoleh kepastian hukum dengan putusan yang bersifat final dan mengikat. Di MA, hak menguji secara material dan hak menguji secara formal, keduanya terpenuhi, karena Permenkominfo RPJT bertentangan terhadap peraturan yang lebih tinggi, dan juga tata cara pembentukannya yang tidak terpenuhi.

Hak menguji secara material yaitu menguji materi atau isi dari perundang-undangan apakah bertentangan dengan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Dan, hak menguji secara formal yaitu menguji apakah semua formalitas atau cara pembentukannya sudah terpenuhi<sup>48</sup>

Kemerdekaan atau independensi kekuasaan kehakiman yang semakin kuat dibanding sebelumnya sesungguhnya memberikan harapan bagi tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan HAM karena dalam sistem negara modern, cabang kekuasaan kehakiman memang harus diorganisasikan tersendiri karena prinsip pemisahan kekuasaan menempatkan kekuasaan kehakiman pada dimensi sangat penting. Di samping itu, kemerdekaan kekuasaan kehakiman itu adalah garansi konstitusional (*constitutional guarantee*) terhadap tegaknya hukum dan keadilan, garansi bagi proteksi HAM dari kesewenang-wenangan kekuasaan, serta garansi adanya mekanisme memperjuangkan pemenuhan HAM yang diabaikan oleh undang-undang sebagaimana tugas dan kewenangan MK.<sup>49</sup>

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm. 36.

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm. 38.

<sup>47</sup> Syamsuddin Aziz, *Op. Cit.*, hlm. 30.

<sup>48</sup> Amiroeddin Sjarif, *Op. Cit.*, hlm. 79.

<sup>49</sup> Suparman Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 33.

Sebagai suatu kesatuan sistem hukum, upaya perubahan perundang-undangan untuk menyesuaikan dengan perubahan UUD 1945 seharusnya adalah bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan hukum nasional secara keseluruhan. Oleh karena itu, perubahan berbagai perundang-undangan sebaiknya dilakukan secara terencana dan partisipatif dalam program legislasi nasional sekaligus bentuk *legislatif review*. Program legislasi nasional harus disusun pertama dan utamanya adalah untuk melaksanakan ketentuan dalam UUD 1945. Berdasarkan ketentuan UUD 1945, dapat dielaborasi perundang-undangan yang harus dibuat dalam program legislasi nasional baik di bidang politik, ekonomi, maupun sosial.<sup>50</sup>

Di samping itu, masyarakat juga harus didorong atau dikondisikan untuk mulai hidup ber hukum dengan benar dengan mengajukan permohonan *constitutional review* kepada Mahkamah Konstitusi terhadap undang-undang yang dianggap merugikan hak konstitusionalnya dalam UUD 1945 yang telah diubah. Masyarakat juga dapat mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>51</sup>

Putusan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 telah dibuat oleh MK terhadap berbagai permohonan pengujian yang diajukan juga harus diperhatikan dalam upaya pembangunan hukum nasional khususnya perubahan perundang-undangan. Putusan tersebut memuat pengertian-pengertian dan konsep-konsep terkait dengan pemahaman suatu ketentuan dalam konstitusi. Hingga saat ini telah terdapat berbagai putusan MK baik di bidang politik, ekonomi dan sosial terkait dengan ketentuan UUD 1945 yang secara langsung merupakan bentuk penghormatan dan perlindungan baik hak sipil dan hak politik maupun hak ekonomi, sosial, dan budaya.<sup>52</sup>

Cara agar tidak memperkeruh keadaan, sebaiknya Pemerintah segera mengakomodirnya dengan meregulasi undang-undang terkait perlindungan data pribadi dengan memuat sanksi untuk penyalahgunaan data pribadi, menjamin hak konstitusi dan membuat teknis registrasi kartu prabayar atau jika tidak, kemungkinan akan memberikan

akibat hukum pembatalan Permenkominfo RPJT yang mengakibatkan kekosongan hukum apabila ada yang melakukan *judicial review* dan *constitutional review*.

Sebab, data pribadi registrasi kartu prabayar bukan didaftarkan kepada pemerintah melainkan korporasi swasta sebagai pemegang *provider* di Indonesia, sehingga perlu adanya andil pemerintah agar kedepan, akibat hukum dari registrasi kartu prabayar ini dapat jelas arah pertanggungjawabannya.

## KESIMPULAN

Registrasi kartu prabayar dalam perspektif hak asasi manusia memiliki kaitan yang sangat erat. Sehingga, keduanya memiliki hubungan kausalitas. Kebijakan yang belum diakomodasi melalui peraturan yang lebih mengikat belum mampu melindungi hak asasi setiap individu di negeri ini terhadap perlindungan data privasi melalau kartu prabayar yang diregistrasi. Dengan begitu, masyarakat sedang menghadapi situasi yang mengkhawatirkan atas oportunitas penyalahgunaan data pribadinya dengan melakukan registrasi menggunakan KK dan KTP sebagai identitas pokoknya selaku warga negara yang harus dijaga secara ketat kemanan privasinya. Kaitan registrasi kartu prabayar dengan hak asasi manusia terutama dalam perlindungan data pribadi termaktub dalam Pasal 28 E, 28 F, dan 28 G UUD NRI serta beberapa aturan dibawah UUD NRI yang berkaitan dengan perlindungan data pribadi yang konsideran aturannya mempertimbangkan HAM.

Akibat hukum registrasi kartu prabayar dalam perspektif hak asasi manusia, bertentangan dengan peraturan-peraturan yang ada di atasnya (vertikal) yang masing-masing aturan itu memuat HAM dalam konsideran regulasinya. Sehingga, Permenkominfo RPJT ini dapat terjadi dua peluang akibat hukum yaitu *judicial review* dan/ atau *constitutional review* di MA dan/atau MK yang dapat berujung pada pembatalan peraturan maupun revisi UU terkait. Karena, Permenkominfo RPJT bertentangan dengan beberapa aturan dalam konstitusi sebagaimana dalam Pasal 28 E, 28 F, dan 28 G UUD NRI 1945 sehingga dapat diajukan *constitutional review* ke MK. Permenkominfo RPJT juga bertentangan dengan beberapa peraturan perundang-undangan di atasnya, seperti MPR HAM, UUPK, UU LPM PUTS, UU ITE, PP PSTE sehingga dapat diajukan *judicial review* ke MA. Lebih krusial lagi, (Cynthia Hadita)

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 68.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

Permenkominfo RPJT bertentangan dengan Pancasila sebagai norma dasar (*grundnorm*) sebagaimana yang diatur dalam sila pertama dan keempat.

## **SARAN**

Sebaiknya, sebelum menerapkan kebijakan pemerintah harus lebih mempertimbangkan secara futuristik terkait hak-hak warga negara agar tidak dilanggar, sehingga pemerintah benar-benar menjalankan tanggung jawabnya sebagai penjamin dan pelindung HAM. Pemerintah sebaiknya juga harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang ada di atas peraturan yang akan dibuat sehingga tidak bertentangan dan tidak menimbulkan gejolak.

Perlunya dalam waktu dekat, dilaksanakan *judicial review* dan/atau *constitutional review* terhadap Permenkominfo RPJT yang pada hakikatnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya dan juga bertentangan dengan konstitusi. Kemudian, agar ada pijakan hukum yang pasti harus dilaksanakan pembentukan undang-undang terkait perlindungan data pribadi yang berkaitan dengan HAM dan memuat sanksi bagi penyalahgunanya sehingga data pribadi yang diberi kepada korporasi melalui registrasi kartu prabayar dapat diperjelas arah pertanggungjawabannya apabila dikemudian hari ada warga negara yang menjadi korban kebocoran atas data pribadi yang diregistrasi kepada korporasi.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Amos, H.F. Abraham, 2005. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Dari ORLA, ORBA Sampai Reformasi)*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Anam, Khoirul, 2011, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Inti Media, Yogyakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, Hafid Abbas, 2007, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Astomo, Putera, 2014, *Hukum Tata Negara*, Thafa Media, Yogyakarta.
- Budiyanto, 2002, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Danil, Elwi. 2014, *Korupsi; Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Dillah, H. Philips, Suratman, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Alfabeta, Bandung.
- Gautama, Sudargo, 1983, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Jakarta, Alumni Bandung.
- Kansil, C.S.T, 1992, *Ilmu Negara Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2014, *Penelitian Hukum*. Prenada Media Group, Jakarta.
- Marzuki, Suparman, 2014, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Mas, Marwan, 2018, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Depok.
- Mertokusumo, Sudikno, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Rahayu, Ani Sri, *Pendidikan Pancasila & Kewarganegaraan (PPKn)*. PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2013
- Siswanto, Sunarno, 2009, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sjarif, Amiroeddin, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*. PT Rineka Cipta, Jakarta, 1997.
- Soekanto, Soerjono, 2013, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo, Jakarta.
- Sugianto, Fajar, 2013, *Economic Approach to Law*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Suherman, Ade Maman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Sujatmoko, Andrey, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*. PT RajaGrafindo, Jakarta, 2015.
- Syamsuddin, Aziz, 2015, *Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika,

Jakarta.

Wijayanti, Asri, *Strategi Penulisan Hukum*. Lubung Agung, Bandung, 2011.

**Jurnal**

- Ndaumanu, Frichy, “Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Upaya Perlindungan Dan Penghormatan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Alor Provinsi Nusa Tenggara Timur”, *Jurnal Hak Asasi Manusia*, vol. 9, No. 1, Juli 2018.
- Rini, Nicken Sarwo, “Analisis Implementasi Prinsip Non-Diskriminasi Dalam Peraturan Daerah Di Bidang Pendidikan Dan Kesehatan”, *Jurnal Hak Asasi Manusia*, vol. 9, No. 1, Juli 2018.

**Peraturan Perundang-undangan**

- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 12 tahun 2016 tentang Registrasi Pelanggan Jasa Telekomunikasi.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Penduduk.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

**Internet**

- Dramanda. Wicaksana, “Perlindungan Data Pribadi dan HAM”, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses 27 April 2018, Pukul 17.22