

POLITIK HUKUM BIOTEKNOLOGI DI INDONESIA



Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.

NIP. 19821004 200604 1 015

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2016

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Penelitian : Politik Hukum Bioteknologi di Indonesia
Nama Peneliti :
a. Nama Lengkap : Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.
b. NIP : 19821004 200604 1 015
c. Jabatan Fungsional : -
d. Program Studi/Jurusan : Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara
e. Nomor HP. : 081-6533512 / 9826512 / 1331512
f. Alamat Surel (e-mail) : Adamtroyan@gmail.com
Lama Penelitian Keseluruhan : 3 (tiga) bulan
Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp2.000.000, 00 (dua juta rupiah)

Jember, 18 Juli 2016

Mengetahui,

Dekan,
Fakultas Hukum Universitas Jember

Peneliti,

Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H.
NIP. 19740922 199903 1 003

Adam Muhshi, S.H., S.AP., M.H.
NIP. 19821004 200604 1 015

ABSTRAK

Isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini adalah: (1) Apa dasar kewenangan negara dalam mengatur dan membatasi pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi; dan (2) Bagaimana Peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi telah dibuat (*ius constitutum*) dan bagaimana pula seharusnya peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi itu dibuat (*ius constituendum*). Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, dan pendekatan historis. Hasil dari penelitian ini adalah: (1) Pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi merupakan bagian dari HAM yang dilindungi oleh UUD NRI 1945. Karena pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi merupakan bagian dari HAM, maka terhadap perlindungan dan pemenuhannya merupakan tanggung jawab negara. Untuk dapat menjalankan tanggung jawabnya tersebut, maka secara logis negara dalam hal ini memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan terhadap pelaksanaan pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Dalam pengaturan tersebut, tentu saja termasuk didalamnya untuk melakukan pembatasan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan bioteknologi. Pembatasan terhadap pelaksanaan atas hak pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi tersebut hanya dapat dilakukan melalui undang-undang. Pembatasan melalui undang-undang merupakan konsekuensi logis dari prinsip bahwa pembatasan, pencabutan, atau pengurangan terhadap hak asasi manusia harus mendapatkan persetujuan dari rakyat. Persetujuan rakyat dalam konteks negara hukum Indonesia adalah undang-undang yang merupakan produk legislasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebagai wakil rakyat, DPR merupakan personifikasi dari rakyat sehingga produk hukum yang dihasilkan oleh DPR identik sebagai sebuah persetujuan rakyat. (2) Politik hukum perundang-undangan tentang bioteknologi sudah sesuai dengan apa yang telah digariskan oleh UUD NRI 1945. Meskipun demikian, pengaturannya masih bersifat terlalu umum dan sumir serta masih terpecah-pecah dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Bahkan, khusus mengenai hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan konsumen dapat dikatakan masih terjadi ketidaksinkronan. Penelitian ini merekomendasikan supaya ke depan perlu dilakukan sinkronisasi dan pembentukan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi.

Kata Kunci : pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi, politik hukum, kewenangan.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan	ii
Abstrak	iii
Daftar Isi	iv
Bab I Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	4
1.3. Tujuan	4
1.4. Metode Penelitian	5
Bab II Kajian Pustaka dan Kerangka Teoritis	8
2.1. Konsep Negara Hukum	8
2.2. Konsep Perlindungan Hukum	11
2.3. Konsep Bioteknologi	13
2.4. Konsep Politik Hukum	16
Bab III Pembahasan	18
3.1. Kewenangan Negara untuk Mengatur dan Membatasi Pengembangan, Penerapan, dan Pemanfaatan Produk Bioteknologi ...	18
3.2. Politik Hukum Perundang-Undangan tentang Bioteknologi	24
Bab IV Penutup	29
4.1. Kesimpulan	29
4.2. Saran	30
Daftar Pustaka	31

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ciri utama negara hukum modern (*modern rule of law*) adalah adanya jaminan hak asasi manusia dalam konstitusinya.¹ Senafas dengan hal itu, para pendiri negara (*founding fathers*) telah membangun negara hukum Indonesia dengan mencantumkan jaminan hak asasi manusia (HAM) dan hak-hak warga negara pada UUD NRI 1945. Ketentuan tentang HAM dan hak-hak warga negara tersebut kemudian bertambah secara sangat signifikan dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen.² Termasuk dalam konteks ini, UUD NRI 1945 telah mengatur HAM dan hak warga negara berupa jaminan tiap orang untuk mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Pasal 28C ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa: “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, **berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni budaya, demi meningkatkan kesejahteraan umat manusia** (cetak tebal oleh Penulis)”.

Ketentuan Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut dapat dikatakan sebagai dasar konstitusional utama terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil atau produk bioteknologi di Indonesia. Dikatakan demikian karena ketentuan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar perlindungan dan jaminan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil atau produk bioteknologi baik berupa barang dan jasa demi kemaslahatan dan kesejahteraan bangsa Indonesia.

Selain itu, jaminan konstitusional terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil atau produk bioteknologi juga telah diatur dalam Pasal 28H ayat (1)

¹ Jaminan perlindungan hak asasi manusia dianggap sebagai ciri yang mutlak harus ada di setiap negara. Bahkan dalam perkembangannya, jaminan-jaminan hak asasi manusia itu juga diharuskan tercantum dengan tegas dalam undang-undang dasar atau konstitusi tertulis negara demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*). Adam Muhshi, *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia* (Yogyakarta: LKiS, 2015), 1.

² Dalam UUD NRI 1945 sebelum amandemen atau yang secara resmi oleh MPR disebut perubahan, hanya terdapat tujuh rumusan tentang jaminan konstitusional hak asasi manusia yang tercantum dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28, Pasal 29 Ayat (2), Pasal 30 Ayat (1), Pasal 31 Ayat (1), dan Pasal 34. Sedangkan, UUD NRI 1945 setelah amandemen terdapat 26 rumusan tentang jaminan hak asasi manusia yang termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, dan ditambah beberapa ketentuan lainnya yang tersebar di beberapa pasal. *Ibid.*

UUD NRI 1945. Dalam hal ini, Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menentukan bahwa: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan **mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan** (cetak tebal oleh Penulis)”. Pasal 28H ayat (1) ini merupakan ketentuan yang secara spesifik memberikan jaminan konstitusional terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil atau produk bioteknologi di bidang medis dan di bidang lingkungan hidup.

Jaminan konstitusional yang diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut merupakan bentuk perlindungan konstitusional terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil atau produk bioteknologi di Indonesia. Pasal 28C ayat (1) merupakan bentuk perlindungan konstitusional secara umum terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan semua jenis produk atau hasil bioteknologi, sedangkan Pasal 28H ayat (1) merupakan bentuk perlindungan konstitusional khusus terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil atau produk bioteknologi di bidang kesehatan dan lingkungan hidup.

Sebagai konsekuensi logis adanya jaminan konstitusional terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi tersebut, maka secara sistematis Pasal 31 ayat (5) UUD NRI 1945 kemudian memberikan tanggung jawab konstitusional kepada pemerintah untuk memajukan pengembangan dan penerapan bioteknologi di Indonesia. Dalam hal ini Pasal 31 ayat (5) menentukan bahwa: “Pemerintah **memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi** dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia”.

Jaminan UUD NRI 1945 terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil bioteknologi menimbulkan konsekuensi hukum bahwa semua peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945 secara substansi tidak boleh bertentangan dengan ketentuan tentang perlindungan dan jaminan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil bioteknologi sebagaimana telah tertuang dalam UUD NRI 1945 tersebut. Hal ini sesuai dengan teori jenjang norma (*stufenbau des recht / stufenbau theory*) dari Hans Kelsen dan muridnya, Hans Nawiasky, yang menyatakan bahwa peraturan-peraturan hukum yang beragam itu berada dalam satu susunan dimana satu dengan lainnya terikat dalam keteraturan yang membentuk sistem. Artinya bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus bersumber dan memperoleh dasar dari peraturan yang berada di atasnya. Sehingga dalam konteks ini,

semua peraturan perundang-undangan di Indonesia secara rasional akan berpuncak pada UUD NRI 1945 sebagai sebuah *staatgrundgesetz*.³

Namun jaminan yang dituangkan dalam teks UUD NRI 1945 belum sepenuhnya menemukan realitanya. Artinya norma hak atas pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi berdasarkan UUD NRI 1945 belum sepenuhnya dapat diimplementasikan. Menurut penulis penyebab utamanya adalah karena belum adanya peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945 yang mengatur secara spesifik tentang pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan hasil bioteknologi. Dalam hal ini, pengaturan tentang pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi dapat kita temukan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Namun pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tersebut menurut penulis masih terlalu umum dan sumir. Di samping itu, pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi pengaturannya masih terpencar-pencar dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Misalnya terkait bioteknologi daur ulang limbah dapat kita temukan pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, bioteknologi dalam bidang medis dapat kita temukan pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1995 tentang Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Bioteknologi dalam bidang pertanian misalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura, atau tentang sisi perlindungan terhadap hak kekayaan intelektual di bidang bioteknologi dapat kita rujuk Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

Untuk itu, problem belum adanya peraturan perundang-undangan yang secara spesifik mengatur tentang pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi menurut penulis perlu dikaji lebih lanjut. Kajian tersebut akan dilakukan dengan meninjau ulang atau mengevaluasi bagaimana peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi tersebut telah dibuat dan bagaimana pula

³ Maria Farida Indrati Soeprapto., *Ilmu Perundang-Undangan; Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 68.

seharusnya peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi tersebut dibuat untuk mencapai tujuan negara Indonesia, yaitu terciptanya masyarakat yang adil dan makmur.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis memandang perlu untuk mengkaji politik hukum bioteknologi di Indonesia melalui sebuah penelitian hukum. Untuk itulah penulis ingin melakukan penelitian hukum dengan judul: “Politik Hukum Bioteknologi di Indonesia”.

1.2 Rumusan Masalah

Isu hukum “Politik Hukum Bioteknologi” di Indonesia tersebut akan dikaji dengan menjawab permasalahan-permasalahan hukum sebagai berikut:

1. Apa dasar kewenangan negara dalam mengatur dan membatasi pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi?
2. Bagaimana Peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi telah dibuat (*ius constitutum*) dan bagaimana pula seharusnya peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi itu dibuat (*ius constituendum*)?;

1.3 Tujuan

Berdasarkan isu hukum yang telah diidentifikasi tersebut, penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mengkaji dasar filosofis dan konstitusional kewenangan negara dalam mengatur dan membatasi pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi sebagai dasar menemukan teori dan asas-asas hukum yang dapat dijadikan sebagai *ratio legis* pengaturan pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi dalam sebuah undang-undang yang bersifat *lex specialis*.
2. Mengkaji dan mengevaluasi peraturan perundangan-undangan terkait pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan bioteknologi yang telah ada (*ius constitutum*) untuk kemudian digunakan sebagai pijakan tentang bagaimana peraturan perundang-undangan tentang perlindungan hukum terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi itu harus dibuat (*ius constituendum*).
3. Menyusun argumentasi hukum berkaitan dengan instrumen hukum tentang perlindungan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi di Indonesia ke depan.

1.4 Metode Penelitian

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum normatif yang dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas permasalahan hukum yang ada. Hasil dari penelitian ini adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya mengenai isu hukum yang diajukan. Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴ Menurut Terry Hutchinson, penelitian ini termasuk dalam kategori *doctrinal research* dan *reform-oriented research*. *Doctrinal research* adalah *research which provides a systematic exposition of the rules governing a particular legal category, analyses the relationship between rules, explains areas of difficulty and, perhaps, predicts future development*. Sedangkan *reform-oriented research* adalah *research which intensively evaluates the adequacy of existing rules and which recommends changes to any rules found wanting*.⁵

Menurut Philipus M. Hadjon, kekuatan kajian hukum normatif terletak pada langkah-langkah konsekwensial yang mudah ditelusuri ilmuwan hukum lainnya. Oleh karena itu langkah awal suatu kajian hukum normatif adalah penentuan pokok masalah secara tepat dan selanjutnya ditarik isu-isu hukum terkait atau komponen-komponen yang mendukungnya.⁶ Sinergis dengan langkah awal itu, Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa langkah-langkah penelitian hukum yang dilakukan adalah sebagai berikut:⁷

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang relevansi juga bahan-bahan non-hukum;
3. Melakukan telaah atas isu yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2013), 35.

⁵ Terry Hutchinson, *Researching And Writing In Law*, Third Edition (Sydney: Thomson Reuters, 2009), 7.

⁶ Philipus M. Hadjon, "Pengkajian Ilmu Hukum" (Makalah, Penataran dan Lokakarya Sehari Menggagas Format Usulan dan Laporan Penelitian Hukum Normatif, Malang Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 1997), 3.

⁷ Marzuki, *Penelitian Hukum*, 213.

5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

1.4.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan sejarah (*historical approach*).⁸

1. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan mutlak digunakan dalam penelitian ini sebagai pijakan dalam menjawab isu hukum yang dihadapi. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum dalam penelitian ini diinventarisasi berdasarkan hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Selain dalam perspektif bentuk peraturan perundang-undangan tersebut, tentu saja dalam penelitian ini perlu dipelajari dasar ontologis lahirnya undang-undang, landasan filosofis undang-undang, dan *ratio legis* undang-undang terkait. Dalam membahas *ratio legis*, selain berpijak pada dasar ontologis dan landasan filosofis, perlu juga digunakan ajaran interpretasi atau penafsiran atau hermeutika hukum.

2. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*)

Isu hukum dalam penelitian ini akan dianalisis pula dengan menggunakan pendekatan konsep. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir atau kerangka konseptual maupun landasan teoritis sesuai dengan tujuan penelitian ini. Oleh karena itu, maka perlu dikemukakan konsep bioteknologi, konsep negara hukum, teori politik hukum, konsep perlindungan hukum serta konsep-konsep hukum lainnya yang relevan.

3. Pendekatan Sejarah (*historical approach*).

Pendekatan historis (*historical approach*) digunakan dalam rangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu.⁹ Pendekatan sejarah diperlukan untuk melacak secara historis guna memahami landasan filosofis lahirnya ketentuan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 31 ayat (5) UUD NRI 1945.

⁸ Ibid., 133.

⁹ Ibid., 166.

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer sebagai bahan hukum otoritatif yang dihasilkan oleh lembaga yang berwenang dalam penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan. Lebih khususnya adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tata peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang aspek-aspek perlindungan hukum terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah segala bentuk publikasi ilmiah yang terkait atau membahas tentang hukum (buku teks, jurnal, ensiklopedia, kamus hukum), khususnya untuk penelitian ini adalah publikasi ilmiah yang membahas tentang perlindungan hukum terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi.

1.4.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum primer berupa perundangan-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*), baik dengan kartu ikhtisar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis); kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan); serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatan khusus penulis).

Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah dikumpulkan (inventarisasi) kemudian dikelompokkan dan dikaji dengan pendekatan perundangan-undangan guna memperoleh gambaran sinkronisasi dari semua bahan hukum. Selanjutnya dilakukan sistematisasi dan klaisifikasi kemudian dikaji serta dibandingkan dengan teori dan prinsip hukum yang dikemukakan oleh para ahli, untuk akhirnya dianalisa secara normatif.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORITIS

Penelitian hukum tentang politik hukum bioteknologi dengan sejumlah isu hukum yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah ini terkait dengan konsep bioteknologi dan teori politik hukum. Di samping itu, penelitian hukum ini memiliki relevansi dengan prinsip negara hukum dan konsep perlindungan hukum. Oleh sebab itu, konsep-konsep dan teori-teori tersebut akan dipaparkan secara garis besar pada bagian kajian pustaka dan kerangka teoritis ini untuk selanjutnya dielaborasi lagi pada bab berikutnya.

2.1 Konsep Negara Hukum

Pemahaman tentang negara hukum baik dalam tataran teoritik maupun dalam tataran praktik sangat terkait dengan sistem hukum. Dikatakan demikian karena secara historis, perkembangan konsep negara hukum lahir dari sistem-sistem hukum yang berbeda. Dari beberapa sistem hukum yang ada, sistem hukum yang sangat berpengaruh terhadap konsep negara hukum adalah sistem Eropa Kontinental dan sistem Anglo Saxon. Dua sistem hukum tersebut kemudian menjadi pijakan perkembangan konsep negara hukum dengan berbagai variasinya ke negara-negara lain.

Berhubungan dengan dua sistem hukum tersebut, kita diperkenalkan dengan istilah *rechtsstaat* ataupun *the rule of law* yang kerap kali dipertukarkan dengan istilah negara hukum. Penggunaan kedua istilah itu secara bergantian untuk menggantikan istilah negara hukum terkesan menyamakan begitu saja konsep keduanya yang berasal dari latar belakang dan sistem hukum yang berbeda.¹⁰ Istilah *rechtsstaat* banyak dianut di negara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada sistem *civil law*, sedangkan *the rule of law* banyak dikembangkan di negara-negara dengan tradisi Anglo Saxon yang bertumpu pada sistem *commom law*.¹¹ Meskipun kemudian perbedaan tersebut dalam perkembangannya tidak dipermasalahkan lagi karena kedua konsep tersebut mengarah pada pengakuan dan

¹⁰ Muhshi, *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia*, 11–12.

¹¹ Moh. Mahfud MD, “Ceramah Kunci Ketua Mahkamah Konstitusi, Prof. Dr. Moh. Mahfud MD.” (Makalah, Konferensi dan Dialog Nasional dalam Rangka Satu Dasawarsa Amandemen UUD 1945 “Negara Hukum Indonesia, Kemana akan Melangkah,” Jakarta, Oktober 2012), 4.

perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, namun dengan latar belakang dan sistem hukum yang berbeda keduanya tetap berjalan dengan sistem hukum sendiri.¹²

Konsep *rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, sedangkan konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner.¹³ Untuk itulah dua konsep tersebut memiliki karakter yang berbeda pula, konsep *rechtsstaat* menitikberatkan pada administrasi, sedangkan *the rule of law* menitikberatkan pada aktivitas yudisial.¹⁴ Meskipun demikian, pada hakikatnya keduanya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap rakyat melalui pembatasan kekuasaan pemerintah oleh hukum.¹⁵

Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu *rechtsstaat* antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan *the rule of law* yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu, konsep negara hukum juga terkait dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti bahwa penentu dalam *penyelenggaraan* kekuasaan negara adalah hukum. Menurut Stahl, konsep negara hukum yang disebut dengan istilah *rechtsstaat* mencakup empat elemen penting, yaitu:¹⁶

1. Perlindungan hak asasi manusia
2. Pembagian kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang
4. Peradilan tata usaha negara.

Sinergis dengan Stahl, Van Wijk dan Konijnbelt sebagaimana dikutip Attamimi menyatakan bahwa *rechtsstaat* memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Pemerintahan menurut hukum (*wetmatig bestuur*), dengan bagian-bagiannya tentang kewenangan yang dinyatakan dengan tegas, tentang perlakuan yang sama, dan kepastian hukum;
- b. Jaminan atas hak-hak asasi;

¹² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia; Sebuah Studi Dan Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Di Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, Edisi Khusus (Peradaban, 2007), 67.

¹³ Ibid.

¹⁴ MD, "Ceramah Kunci Ketua Mahkamah Konstitusi, Prof. Dr. Moh. Mahfud MD.," 4.

¹⁵ Mukti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Cetakan 2 (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 6.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), 687–88.

- c. Pembagian kekuasaan dengan bagian-bagiannya tentang struktur kewenangan atau desentralisasi dan tentang pengawasan dan kontrol.¹⁷

Di lain pihak, A.V. Dicey menyebutkan tiga ciri penting “*The Rule of law*”, yaitu:¹⁸

1. *Supremacy of Law*
2. *Equality before the Law*
3. *Due Process of Law*.

Sedangkan *International Commission of jurists* sebagaimana dikutip Sri Sumantri merumuskan syarat-syarat *representative government under the rule of law*, yaitu:

1. Adanya proteksi konstitusional;
2. Adanya pengadilan yang bebas dan tidak memihak;
3. Adanya pemilihan umum yang bebas;
4. Adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat dan berserikat;
5. Adanya tugas oposisi;
6. Adanya pendidikan *civic*;¹⁹

Mengenai spesifikasi negara hukum yang dianut Indonesia, Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa konsep Negara hukum Pancasila agak berbeda dengan *rechtsstaat* dan *the rule of law*. *Rechtsstaat* lebih mengedepankan *wetmatigheid* yang kemudian menjadi *rechtmatigheid* dan *the rule of law* mengutamakan prinsip *equality before the law*, sedangkan negara hukum Indonesia menghendaki keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.²⁰ Dalam hal ini Philipus M. Hadjon kemudian memberikan elemen-elemen penting negara hukum Indonesia:²¹

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
2. Hubungan fungsional yang proporsional antar kekuasaan negara.
3. Penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir jika musyawarah gagal.
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

¹⁷ A. Hamid S. Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV” (Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), 45.

¹⁸ Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, 688.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia; Sebuah Studi Dan Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Di Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, 80.

²¹ Ibid., 85.

Sedangkan menurut Moh. Mahfud MD konsepsi negara hukum yang dulu dikesankan menganut *rechtsstaat* sekarang dinetralkan menjadi negara hukum saja, tanpa label *rechtsstaat* yang diletakkan di dalam kurung. Dengan demikian, politik hukum kita tentang konsepsi negara hukum menganut unsur-unsur yang baik dari *rechtsstaat* dan *the rule of law*, bahkan sistem hukum lain sekaligus. Dulu, konsep negara hukum ditegaskan di dalam Penjelasan UUD dengan kalimat “Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*)...,” namun sekarang Penjelasan UUD sudah tidak berlaku dan pernyataan prinsip negara hukum itu penguangannya di dalam konstitusi dipindahkan ke dalam Pasal 1 Ayat (3) dengan kalimat yang netral, yaitu “Negara Indonesia adalah negara hukum.”²²

Lebih lanjut dikatakan oleh Moh. Mahfud MD bahwa penetralan kalimat ini bukan tidak penting karena di dalamnya terkandung konsep prismatic tentang negara hukum, yakni penggabungan unsur-unsur baik dari berbagai konsep yang berbeda ke dalam satu konsep yang menyatu (integratif) yang implementasinya disesuaikan dengan tuntutan perkembangan. Dalam konteks ini, misalnya, disebutkan bahwa konsep negara hukum Indonesia menerima prinsip kepastian hukum di dalam *rechtsstaat* sekaligus prinsip rasa keadilan di dalam *the rule of law* serta nilai spritual dari hukum agama. Hukum tertulis dan segala ketentuan proseduralnya (*rechtsstaat*) diterima dalam negara hukum Indonesia, tetapi semua itu harus diletakkan dalam rangka menegakkan keadilan (*the rule of law*), ketentuan-ketentuan tertulis yang menghalangi keadilan dapat ditinggalkan. Penguatan dari konsepsi ini adalah menegakkan hukum dan keadilan seperti tertulis pada pasal 24 ayat (1) serta penegasan di dalam Pasal 28D ayat (1) tentang hak memperoleh kepastian hukum yang adil dan Pasal 28H bahwa hukum harus dibangun berdasarkan keadilan dan kemanfaatan.²³

2.2 Konsep Perlindungan Hukum

Berdasarkan uraian tentang konsep negara hukum tersebut diatas, dapat diketahui bahwa esensi dari keberadaan negara hukum adalah bertujuan untuk melindungi hak warga negara dan hak asasi manusia (perlindungan hukum). Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa konsep negara hukum sangat erat kaitannya dengan konsep perlindungan hukum (bagi rakyat). Terkait hal ini, Philipus M. Hadjon menyatakan

²² Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 52; Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), 138.

²³ MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, 52.

bahwa perlindungan hukum bagi rakyat (*rechtsbescherming van de burgers tegen de overhead atau legal protection of the governed against administrative actions*) inheren dengan konsep *rechtstaat* maupun konsep *the rule of law* (pen. konsep negara hukum).²⁴

Berdasarkan uraian Philipus M. Hadjon tersebut, maka konsep perlindungan hukum dapat kita lacak padanan katanya dalam Bahasa Inggris yaitu *legal protection* dan dalam Bahasa Belanda *rechtsbecherming*. Konsep perlindungan hukum ini oleh Harjono dimaknai sebagai perlindungan dengan melalui sarana hukum.²⁵ Atau dengan kata lain, perlindungan hukum merupakan perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum.²⁶ Dalam konteks Indonesia, karena konsep negara hukum harus dikembalikan kepada Pancasila sebagai landasannya, maka dengan sendirinya perlindungan hukum bagi rakyat harus digali pendasarannya pada Pancasila karena pengakuan akan harkat dan martabat manusia secara instrinsik melekat pada Pancasila.²⁷

Masyarakat hukum dengan sistem hukumnya menentukan kepentingan-kepentingan apa saja dari anggota masyarakatnya yang dapat ditingkatkan menjadi hak-hak hukum sehingga kemudian dapat dipaksakan pemenuhannya. Dalam hal ini, Harjono mengatakan bahwa setiap masyarakat melalui sistem hukumnya menentukan cara bagaimana kepentingan-kepentingan itu dapat ditransformasikan menjadi kepentingan-kepentingan yang dilindungi hukum yang kemudian menjadi sebuah hak. Pada masyarakat tradisional polanya melalui perkembangan secara tahap demi tahap dari sebuah kebiasaan lambat laun sebuah kepentingan tertentu mendapatkan pengakuan perlindungan dan kemudian menjadi perlindungan yang dilakukan oleh hukum. Sedangkan pada masyarakat modern yang mengenal adanya lembaga pembuat hukum atau parlemen, transformasi kepentingan tertentu menjadi kepentingan yang dilindungi hukum dilakukan oleh proses legislasi dalam lembaga ini.²⁸

Perlindungan kepentingan dengan cara memberikan hak akan lebih kuat apabila terhadap subyek yang kepadanya hak diberikan juga dilengkapi dengan upaya-upaya

²⁴ Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia; Sebuah Studi Dan Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Di Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, ix.

²⁵ Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa; Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L. Wakil Ketua MK* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), 389.

²⁶ *Ibid.*, 375.

²⁷ Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia; Sebuah Studi Dan Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Di Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, ix.

²⁸ *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa; Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L. Wakil Ketua MK*, 378–79.

hukum (*legal remedies*) untuk mempertahankan haknya. Tanpa adanya upaya hukum, maka hak yang telah diberikan hukum hanya sekedar kata janji karena tidak ada cara untuk menegakkannya. Dalam hal ini, hak yang telah diberikan oleh hukum perlu untuk dihormati, dilindungi, dan dipenuhi. Penghormatan terhadap hak dilakukan dengan cara menghindarkan diri dari tindakan-tindakan yang dapat mengganggu seseorang untuk menikmati haknya. Perlindungan atas hak dilakukan dengan cara menyediakan upaya hukum kepada seseorang yang haknya telah dilanggar oleh orang lain.²⁹ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa muara dari upaya hukum adalah agar hak yang dimiliki seseorang terhindar dari gangguan atau apabila hak tersebut telah dilanggar maka hak tersebut akan dapat dipulihkan.³⁰

2.3 Konsep Bioteknologi

Kepentingan yang dilindungi hukum melalui peraturan perundang-undangan meliputi berbagai hal, termasuk dalam konteks ini adalah pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Seperti telah dikemukakan dalam latar belakang Bab I bahwa pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi telah dijamin secara konstitusional, yaitu melalui Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa kepentingan bidang bioteknologi telah ditransformasi menjadi kepentingan yang dilindungi konstitusi sebagai sebuah hak konstitusional atas pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Lebih lanjut, secara spesifik kepentingan bidang bioteknologi tersebut ditransformasikan menjadi kepentingan yang dilindungi undang-undang dan kemudian menjadi sebuah hak, yaitu hak atas kekayaan intelektual di bidang bioteknologi. Tentu saja selain itu, harus pula dilakukan perlindungan konsumen atas pemanfaatan produk bioteknologi.

Bioteknologi secara sederhana sudah dikenal oleh manusia sejak ribuan tahun yang lalu. Sebagai contoh, di bidang teknologi pangan adalah pembuatan bir, roti, maupun keju yang sudah dikenal sejak abad ke-19, pemuliaan tanaman untuk menghasilkan varietas-varietas baru di bidang pertanian, serta pemuliaan dan reproduksi hewan. Di bidang medis, penerapan bioteknologi pada masa lalu dibuktikan antara lain dengan penemuan vaksin, antibiotik, dan insulin walaupun masih dalam jumlah yang terbatas akibat proses fermentasi yang tidak sempurna. Perubahan signifikan terjadi setelah penemuan

²⁹ Ibid., 384–85.

³⁰ Ibid., 387.

bioreaktor oleh Louis Pasteur. Dengan alat ini, produksi antibiotik maupun vaksin dapat dilakukan secara massal.³¹ Hal ini senada dengan apa yang telah dinyatakan A.J. Nair yaitu bahwa:

*The term 'biotechnology' was used before the twentieth century for traditional activities such as making dairy products such as cheese and curd, as well as bread, wine, beer, etc. But none of these could be considered biotechnology in the modern sense. Genetic alteration of organisms through selective breeding, plant cloning by grafting, etc. do not fall under biotechnology. The process of fermentation for the preparation and manufacturing of products such as alcohol, beer, wine, dairy products, various types of organic acids such as vinegar, citric acid, amino acids, and vitamins can be called classical biotechnology or traditional biotechnology. Fermentation is the process by which living organisms such as yeast or bacteria are employed to produce useful compounds or products.*³²

Pada masa ini, bioteknologi berkembang sangat pesat, terutama di negara-negara maju. Kemajuan ini ditandai dengan ditemukannya berbagai macam teknologi semisal rekayasa genetika, kultur jaringan, DNA rekombinan, pengembangbiakan sel induk, kloning, dan lain-lain. Teknologi ini memungkinkan kita untuk memperoleh penyembuhan penyakit-penyakit genetik maupun kronis yang belum dapat disembuhkan, seperti kanker ataupun AIDS. Penelitian di bidang pengembangan sel induk juga memungkinkan para penderita *stroke* ataupun penyakit lain yang mengakibatkan kehilangan atau kerusakan pada jaringan tubuh dapat sembuh seperti sediakala. Di bidang pangan, dengan menggunakan teknologi rekayasa genetika, kultur jaringan dan DNA rekombinan, dapat dihasilkan tanaman dengan sifat dan produk unggul karena mengandung zat gizi yang lebih jika dibandingkan tanaman biasa, serta juga lebih tahan terhadap hama maupun tekanan lingkungan. Penerapan bioteknologi pada masa ini juga dapat dijumpai pada pelestarian lingkungan hidup dari polusi. Sebagai contoh, pada penguraian minyak bumi yang tertumpah ke laut oleh bakteri, dan penguraian zat-zat yang bersifat toksik (racun) di sungai atau laut dengan menggunakan bakteri jenis baru.³³

Perkembangan bioteknologi saat ini (bioteknologi modern) sebenarnya sama dengan bioteknologi klasik dalam memanfaatkan makhluk hidup. Jadi dikatakan tradisional atau modern tidak terkait dengan penggunaan berbagai makhluk hidup tersebut, akan tetapi terkait dengan teknik untuk melakukannya. Dalam hal ini, A.J. Nair menyatakan bahwa:

³¹ "Bioteknologi," *Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas*, June 29, 2016, <https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Bioteknologi&oldid=11701288>.

³² A. J. Nair and A. J. Nair, *Introduction to Biotechnology and Genetic Engineering* (Hingham, Mass: Infinity Science Press, 2008), 3–4.

³³ "Bioteknologi."

*Modern biotechnology is similar to classical biotechnology in utilizing living organisms. So what makes modern biotechnology modern? It is not modern in the sense of using various living organisms, but in the techniques for doing so. The introduction of a large number of new techniques has changed the face of classical biotechnology forever. These modern techniques, applied mainly to cells and molecules, make it possible to take advantage of the biological process in a very precise way. For example, genetic engineering has allowed us to transfer the property of a single gene from one organism to another.*³⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa bioteknologi adalah cabang ilmu yang mempelajari pemanfaatan makhluk hidup (bakteri, fungi, virus, dan lain-lain) maupun produk dari makhluk hidup (enzim, alkohol) dalam proses produksi untuk menghasilkan barang dan jasa.³⁵ Definisi ini sesuai dengan pendapat A.J. Nair yang menyatakan bahwa: *“Biotechnology is the “controlled use of biological agents like cells or cellular components for beneficial use”. It covers both classical as well as modern biotechnology. More generally, biotechnology can be defined as “the use of living organisms, cells or cellular components for the production of compounds or precise genetic improvement of living things for the benefit of man”.*³⁶

Dewasa ini, perkembangan bioteknologi tidak hanya didasari pada biologi semata, tetapi juga pada ilmu-ilmu terapan dan murni lain, seperti biokimia, komputer, biologi molekular, mikrobiologi, genetika, kimia, matematika, dan lain sebagainya. Dengan kata lain, bioteknologi adalah ilmu terapan yang menggabungkan berbagai cabang ilmu dalam proses produksi barang dan jasa.³⁷ Terkait hal ini A.J. Nair menyatakan bahwa:

Even though biotechnology has been in practice for thousands of years, the technological explosion of the twentieth century, in the various branches of sciences—physics, chemistry, engineering, computer application, and information technology—revolutionized the development of life sciences, which ultimately resulted in the evolution of modern biotechnology.

Supported by an array of biochemical, biophysical, and molecular techniques besides engineering and information technology, life scientists were able to develop new drugs, diagnostics, vaccines, food products, cosmetics, and industrially useful chemicals. Genetically-altered crop plants, which can resist the stress of pests, diseases, and environmental extremes were developed. New tools and techniques to extend the studies on genomics and proteomics, not only of man but other organisms were also developed. The involvement of information technology and internet in biotechnology, particularly genomics and proteomics, has given birth to a new branch in biotechnology—the science of bioinformatics and computational

³⁴ Nair and Nair, *Introduction to Biotechnology and Genetic Engineering*, 4.

³⁵ “Bioteknologi.”

³⁶ Nair and Nair, *Introduction to Biotechnology and Genetic Engineering*, 4.

³⁷ “Bioteknologi.”

*biology. The skills of biotechnology, like any other modern science, are founded on the previous knowledge acquired through the ages.*³⁸

2.4 Konsep Politik Hukum

Mengingat pentingnya perlindungan hukum terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi, maka sangat penting pula untuk menganalisis bagaimana peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi telah dibuat (*ius constitutum*) dan bagaimana pula seharusnya peraturan perundang-undangan (instrumen hukum) tentang bioteknologi itu dibuat (*ius constituendum*). Kajian seperti ini termasuk pada kajian politik hukum, hal ini sesuai dengan pendapat T.M. Radhie yang mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.³⁹ Terhadap definisi tersebut, Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa ia mencakup *ius constitutum* atau hukum yang berlaku di wilayah negara pada saat ini dan *ius constituendum* atau hukum yang akan atau seharusnya diberlakukan di masa mendatang.⁴⁰

Senada dengan definisi itu, Abdul Hakim Garuda Nusantara, mendefinisikan politik hukum sebagai *legal policy* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang dapat meliputi: *pertama*, pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada; *kedua*, pembangunan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru; *ketiga*, penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan *keempat*, peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elit pengambil kebijakan.⁴¹

Sedikit berbeda dengan pendapat T.M. Radhie dan Abdul Hakim Garuda Nusantara diatas, beberapa penulis lain seperti misalnya Satjipto Rahardjo dan Padmo Wahyono mengemukakan definisi politik hukum yang lebih mengarah pada *ius constituendum* tanpa mengaitkannya dengan *ius constitutum*. Dalam hal ini Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa politik hukum merupakan “Aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat”.⁴²

³⁸ Nair and Nair, *Introduction to Biotechnology and Genetic Engineering*, 4–5.

³⁹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: LP3S, 2006), 13.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid., 15.

⁴² Ibid., 14.

Sinergis dengan ini, Padmo Wahyono mendefinisikan politik hukum sebagai “Kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk”.⁴³

Sedangkan Moh. Mahfud MD mendefinisikan politik hukum itu sebagai “*Legal policy* atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru dan penggantian hukum lama”.⁴⁴ Definisi ini selain mencakup hukum yang berlaku di wilayah negara pada saat ini (*ius constitutum*) dan hukum yang akan atau seharusnya diberlakukan di masa mendatang (*ius constituendum*), tetapi juga tujuan dari politik hukum itu sendiri yaitu untuk mencapai tujuan negara. Tiga unsur definisi tersebut terlihat juga dalam tulisannya yang lain, di mana Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang dibuat secara resmi oleh negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan untuk mencapai tujuan negara.⁴⁵

Uraian singkat tentang konsep politik hukum diatas dapat digunakan sebagai pijakan dasar dalam kontek tulisan ini, yaitu tentang politik hukum bioteknologi di Indonesia. Politik Hukum bioteknologi di sini berarti sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) tentang bioteknologi yang mencakup kebijakan negara bagaimana hukum tentang bioteknologi itu telah dibuat dan bagaimana pula seharusnya hukum tentang bioteknologi itu dibuat untuk kesejahteraan bangsa Indonesia.

⁴³ Ibid., 13–14.

⁴⁴ Ibid., 5.

⁴⁵ MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, 49; baca juga Moh. Mahfud MD, “Politik Hukum Hak Azasi Manusia Di Indonesia” (Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Madya dalam Ilmu Politik Hukum (Hukum Tata Negara) yang disampaikan di depan Sidang Terbuka Senat Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, September 23, 2000), 4–5.

BAB III PEMBAHASAN

3.1. Kewenangan Negara untuk Mengatur dan Membatasi Pengembangan, Penerapan, dan Pemanfaatan Produk Bioteknologi

Teori *trias politica* erat kaitannya dengan pengembangan konsep negara hukum (*rechtsstaat* atau *rule of law*) dan konsep demokrasi (*government or rule by the people*). Pemisahan kekuasaan ke dalam badan legislatif, eksekutif, dan yudisial berkaitan dengan konsep *checks and balances* yang pada gilirannya akan mengawal penyelenggaraan suatu negara hukum yang demokratis. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa fungsi negara erat kaitannya dengan konsep negara hukum dan konsep demokrasi. Dalam konteks negara hukum, fungsi negara adalah dalam rangka melakukan perlindungan hukum bagi rakyat. Sedangkan dalam konteks demokrasi, fungsi negara adalah dalam rangka menegakkan kebebasan dan persamaan.⁴⁶

Dalam konteks negara hukum, diperlukan instrumen hukum sebagai pijakan bagi negara dalam melaksanakan kewajibannya untuk melindungi rakyatnya. Artinya, setiap negara yang menyatakan diri sebagai negara hukum tidak dapat lepas dari peraturan perundang-undangan. Pemerintah dibatasi kekuasaannya baik oleh konstitusi maupun oleh peraturan perundang-undangan di bawahnya guna mencegah tindakan sewenang-wenang dari pemerintah. Keterikatan pada hukum tersebut merupakan harga mati yang tidak dapat ditawar lagi baik ketika negara dalam keadaan normal maupun dalam keadaan darurat.⁴⁷

Ketika bicara masalah negara hukum, tentu saja tidak akan lepas dari masalah hak asasi manusia. Dikatakan demikian karena ciri utama dari setiap negara hukum modern adalah adanya jaminan terhadap hak asasi manusia yang tertuang dalam konstitusinya.⁴⁸ Sedangkan konstitusi itu sendiri merupakan titik temu hubungan antara konsep negara hukum dan konsep demokrasi. Artinya bahwa konstitusi sebagai manifestasi perjanjian masyarakat yang tertinggi menghendaki adanya pembatasan kekuasaan berdasarkan

⁴⁶ Muhshi, *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia*, 36.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

hukum guna menjamin adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang berpijak pada prinsip kebebasan dan persamaan.⁴⁹

Termasuk dalam hal tersebut, tentu saja hak atas pengembangan, pemanfaatan, dan pemanfaatan produk bioteknologi idealnya mendapatkan jaminan secara konstitusional. Isu hukumnya adalah apa dasar konstitusional kewenangan negara untuk mengatur dan membatasi hak atas pengembangan dan pemanfaatan bioteknologi di Indonesia. Jawaban atas pertanyaan itu menjadi penting untuk mengurai apakah jaminan yang dituangkan dalam UUD NRI 1945 telah sejalan dengan maksud dan filosofi ide konstitusionalisme yang menghendaki adanya pembatasan kekuasaan untuk melindungi hak-hak asasi manusia.

Dalam konteks perlindungan hukum terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi di Indonesia, pelacakan historis berguna untuk memahami landasan filosofis lahirnya ketentuan-ketentuan tentang jaminan atas pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi di Indonesia. Menurut Moh. Mahfud MD, pemahaman dari sejarah perumusan atas kalimat-kalimat konstitusi ini penting karena dari sana kita dapat mengetahui berbagai pemikiran yang mendasari konstitusi dan bahkan juga segala kondisi dan konflik yang melahirkan konstitusi tersebut.⁵⁰ Suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*) yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis, dan historis perumusan suatu ketentuan konstitusi menurut Jimly Asshiddiqie perlu dipahami dengan seksama untuk dapat mengerti dengan sebaik-baiknya ketentuan yang terdapat dalam pasal konstitusi, karena ia tidak dapat dipahami hanya melalui teksnya saja.⁵¹

Secara historis, adanya penegasan perlindungan konstitusional terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan bioteknologi dapat dikatakan “baru” muncul dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen. Dikatakan demikian karena Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 31 ayat (5) UUD NRI 1945 seperti yang diungkapkan dalam Bab I merupakan Pasal-Pasal hasil amandemen yang sebelumnya tidak diatur secara spesifik dalam UUD NRI 1945.⁵² Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD

⁴⁹ Ibid., 37.

⁵⁰ MD, “Politik Hukum Hak Asasi Manusia Di Indonesia,” 28; MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 163.

⁵¹ RM. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945; Membuat Salinan Dokumen Otentik Badan Otentik Menyelidiki Oesaha Persiapan Kemerdekaan* (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), vi.

⁵² UUD NRI 1945 sebelum amandemen hanya menentukan secara umum saja, yaitu pada Pasal 31 UUD NRI 1945. Dimana Pasal 31 UUD NRI 1945 sebelum amandemen hanya berisi 2 (dua) ayat, yaitu ayat

NRI 1945 merupakan Pasal hasil perubahan kedua UUD NRI 1945. Sedangkan Pasal 31 ayat (1) adalah Pasal hasil perubahan keempat UUD NRI 1945.

Keberadaan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) merupakan bagian dari pergeseran politik hukum hak asasi manusia (HAM) karena seperti kita ketahui bahwa pengaturan HAM dalam UUD NRI 1945 sebelum amandemen masih sangat terbatas. Dalam UUD NRI 1945 sebelum amandemen atau yang secara resmi oleh MPR disebut perubahan, hanya terdapat tujuh rumusan tentang jaminan konstitusional hak asasi manusia yang tercantum dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 28, Pasal 29 Ayat (2), Pasal 30 Ayat (1), Pasal 31 Ayat (1), dan Pasal 34 UUD NRI 1945.

Pencantuman hak asasi manusia yang hanya terdiri dari tujuh rumusan Pasal tersebut dapat dipahami dari sejarah perumusan UUD NRI 1945 oleh para pendiri negara (*founding fathers*). Terkait hal ini, Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa rumusan konstitusi HAM tersebut merupakan hasil kompromi dari dua pendapat yang berbeda, yaitu antara Soekarno dan Soepomo di satu pihak serta Hatta dan Yamin pada pihak lain. Soekarno dan Soepomo menolak masuknya ketentuan tentang HAM dalam konstitusi karena menurut keduanya Indonesia akan dibangun berdasar paham negara kekeluargaan dan bukan negara yang didasarkan pada individualisme, sedangkan Hatta dan Yamin mengusulkan dimasukkannya ketentuan HAM dalam konstitusi untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan yang melanggar hak-hak rakyat oleh penyelenggara negara.⁵³

Berangkat dari pengalaman empiris masa lalu, yaitu banyaknya pelanggaran atas HAM pada masa orde lama dan orde baru, maka pencantuman HAM secara detail menjadi bagian dari amandemen UUD NRI 1945. Ketentuan HAM yang pada awalnya (sebelum amandemen) hanya berjumlah tujuh rumusan kemudian bertambah secara sangat signifikan dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen, yaitu menjadi 26 rumusan yang termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, dan ditambah beberapa ketentuan lainnya yang tersebar di beberapa pasal.

Sedikit berbeda dengan Pasal-Pasal tertentu yang dibahas secara spesifik ketika sidang perubahan UUD NRI 1945 seperti misalnya masalah hak atas kebebasan beragama, sejauh penelusuran penulis, tidak ada pembahasan secara

(1) menentukan bahwa: "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran" dan ayat (2) menentukan bahwa: "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu system pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang".

⁵³ MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 163.

khusus yang dilakukan terhadap kemunculan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945. Artinya, dasar keberadaan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) tersebut merupakan tuntutan secara umum atas perlunya dicantumkannya ketentuan HAM secara detail dalam UUD NRI 1945. Perlunya pencantuman ketentuan HAM secara detail misalnya dapat dikemukakan usul Vincent Radja dari F-KKI yang menyatakan: "... masalah-masalah HAM perlu dipertegas secara detail dalam Undang-Undang Dasar 1945 sehingga bangsa Indonesia yang mempunyai dasar filosofi Pancasila dapat lebih beradab".⁵⁴

Disamping karena pengalaman empiris atas banyaknya pelanggaran HAM selama masa orde lama dan orde baru, pencantuman HAM secara komprehensif dalam UUD NRI 1945 merupakan konsekuensi logis dari pilihan bangsa Indonesia atas negara hukum yang demokratis. Terkait hal ini, Hamdan Zoelva dari F-PBB dalam rapat ketiga PAH I yang dilaksanakan pada tanggal 6 Desember 1999, menyampaikan bahwa: "Masalah Hak Asasi Manusia. Oleh karena masalah ini adalah salah satu esensi dari sebuah negara demokrasi, maka masalah hak asasi manusia seperti yang telah ditetapkan dalam Ketetapan MPR tahun 1999 yang lalu, perlu diangkat dan dimuat seluruhnya dalam Undang-Undang Dasar ini ...".⁵⁵ Sedangkan untuk pendapat pakar, dalam hal ini Philipus M. Hadjon sebagai salah satu pakar yang hadir pada Rapat PAH I BP MPR ke-9 tanggal 16 Desember 1999 menyampaikan pendapatnya bahwa: "...Hak asasi itu kenapa di..., lazimnya konstitusi negara modern memasukkannya di dalam konstitusi. Karena apa, hak asasi dengan dimasukkan di dalam konstitusi lalu dia berubah karakter hukumnya, dia berubah mempunyai karakter yuridis ...".⁵⁶

Rapat pembahasan pencantuman HAM secara terperinci dalam perubahan UUD NRI 1945 akhirnya disetujui oleh seluruh fraksi yang ada di komisi A. Hal ini ditandai oleh pernyataan Hamdan Zoelva, yaitu: "...Dengan demikian seluruh fraksi sudah menyetujui rumusan bab mengenai Hak Asasi Manusia ini dengan beberapa tambahan dan penyempurnaan yang juga kita sudah sepakati bersama. Perbedaan-perbedaan yang ada sudah disampaikan selesaikan dengan arif dengan semangat

⁵⁴ Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), 22.

⁵⁵ *Ibid.*, 104.

⁵⁶ *Ibid.*, 363.

kebersamaan kita demi bangsa dan negara ...".⁵⁷ Kemudian hasil pembahasan yang telah disetujui oleh Komisi A tersebut dilaporkan ke Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR yang berlangsung pada tanggal 7 sampai 18 Agustus 2000. Dan akhirnya rancangan perubahan tersebut disetujui untuk diputuskan pada Rapat paripurna ST MPR-RI ke-9, 18 Agustus 2000.⁵⁸

Karena pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi merupakan bagian dari HAM, maka terhadap perlindungan dan pemenuhannya merupakan tanggung jawab negara. Hal ini secara normatif sesuai dengan ketentuan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa: "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah".

Lebih lanjut secara lebih spesifik, Pasal 31 ayat (5) UUD NRI 1945 menentukan bahwa: "Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia".⁵⁹ Menurut penulis, ketentuan ini secara sistematis harus dimaknai sebagai bentuk tanggung jawab negara atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan terhadap hak atas

⁵⁷ Ibid., 535.

⁵⁸ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, Edisi Revisi, Warga Negara Dan Penduduk, Hak Asasi Manusia Dan Agama, Buku VIII (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 355 Untuk pengaturan mengenai hak asasi manusia yang telah diputuskan dalam Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-9 tersebut, selengkapnya dapat dilihat dalam buku ini pada halaman 357-362.

⁵⁹ Terkait pasal mengenai pendidikan ini dibahas mulai pada masa Perubahan Kedua sampai pada Perubahan Keempat dan baru bisa disetujui pada Masa Perubahan Keempat UUD NRI 1945. Ratio Legis Pasal mengenai pendidikan ini setidaknya dapat disimpulkan dua pernyataan penutup Amien Rais, yaitu: pertama, imperatif pendidikan harus diperhatikan setinggi-tingginya; dan kedua, pendidikan bangsa Indonesia yang religius tidak hanya memiliki sisi material belaka tetapi lebih dari itu juga mengandung nafas keagamaan dan nilai spritual. Pada Rapat tanggal 10 Amien Rais menyatakan bahwa: "... Jadi, Pemerintah itu diharapkan Undang-Undang Dasar berjuang semaksimal mungkin, tapi ada kata-kata karena pemerintahannya memang kita tahu masih agak miskin seperti sekarang ini, ya tentu Pemerintah tidak memberikan fitrah kepada rakyat Indonesia, minta maaf karena ternyata budget yang cuma sedikit harus untuk pertahanan, keamanan, pendidikan, pertanian, dan segala macam. Ya itulah jadinya. Tapi ada semacam imperatif pendidikan diperhatikan setinggi-tingginya ...". Lebih lanjut Amien Rais menyatakan juga bahwa: "... Perubahan Keempat juga menetapkan sistem pendidikan nasioanl yang bertujuan meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhllaq mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, rumusan ini sangatlah sesuai dengan jati diri kita sebagai bangsa yang religius, yang menghendaki pendidikan tidak hanya mempunyai sisi material belaka tetapi lebih dari itu yang mengandung napas keagamaan dan nilai spritual. Selain itu amendemen konstitusi itu juga memuat keharusan akan jumlah anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Daerah, ketentuan itu kita harapkan mampu mendorong peningkatan kualitas SDM kita yang secara umum sampai saat ini masih jauh dari yang kita harapkan". Ibid., 421-22.

pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi sebagaimana telah diatur dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945.

Untuk dapat menjalankan tanggung jawabnya tersebut, maka secara logis negara dalam hal ini memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan terhadap pelaksanaan pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Pengaturan tersebut perlu dilakukan baik terkait masalah penelitian, pengembangan, penerapan, maupun pemanfaatan produk bioteknologi dalam peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945.

Dalam pengaturan tersebut, tentu saja termasuk didalamnya untuk melakukan pembatasan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan bioteknologi. Pembatasan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan bioteknologi tersebut dapat dilakukan 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 dalam suatu masyarakat yang demokratis. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan 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.

Berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut, pembatasan terhadap pelaksanaan atas hak pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi hanya dapat dilakukan melalui undang-undang. Pembatasan melalui undang-undang merupakan konsekuensi logis dari prinsip bahwa pembatasan, pencabutan, atau pengurangan terhadap hak asasi manusia harus mendapatkan persetujuan dari rakyat. Persetujuan rakyat dalam konteks negara hukum Indonesia adalah undang-undang yang merupakan produk legislasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebagai wakil rakyat, DPR merupakan personifikasi dari rakyat sehingga produk hukum yang dihasilkan oleh DPR identik sebagai sebuah persetujuan rakyat.⁶⁰

⁶⁰ Adam Muhshi, "Teologi Konstitusi; Hak Warga Negara Atas Kebebasan Beragama Berdasarkan UUD NRI 1945," *Jurnal Konstitusi Pusat Kajian Konstitusi Universitas Dr. Soetomo Surabaya Kerjasama*

3.2. Politik Hukum Perundang-undangan tentang Bioteknologi.

Selain jaminan konstitusional seperti telah diuraikan diatas, tentu saja diperlukan sebuah politik hukum perundang-undangan di bidang bioteknologi yang levelnya setingkat undang-undang dan peraturan di bawahnya secara hierarkis.⁶¹ Hal ini merupakan konsekuensi logis dari kewenangan negara untuk mengatur dan sekaligus membatasi pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi seperti yang telah dibahas juga pada sub bab 2.1. di atas.

Jaminan dan perlindungan konstitusional tersebut kemudian diderivasi ke dalam beberapa undang-undang. Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi merupakan ketentuan lebih lanjut dari jaminan konstitusional tersebut yang dapat dijadikan sebagai pijakan umum dalam pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Dalam konsiderans menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tersebut dinyatakan bahwa: “Alam semesta dan segala isinya diciptakan Tuhan Yang Maha Esa untuk kepentingan umat manusia yang dalam pengelolaan dan pendaayagunaannya diperlukan penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi secara bertanggung jawab”. Artinya bahwa penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang tentu saja termasuk dalam hal ini penguasaan bioteknologi diperlukan guna pengelolaan dan pendaayagunaan alam semesta dan isinya untuk kepentingan umat manusia.

Lebih lanjut, konsiderans huruf b Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 menegaskan bahwa: “Penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di Indonesia merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pencapaian tujuan negara sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945”. Konsideran huruf b ini merupakan sebuah penegasan bahwa penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi termasuk dalam konteks tulisan ini, yaitu penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan bioteknologi ditujukan untuk mencapai tujuan negara Indonesia.

Dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Volume II No. 1, no. Membangun Konstitusionalitas Indonesia; Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi (September 2013): 13.

⁶¹ Istilah politik hukum perundang-undangan ini penulis temukan dalam tulisan Moh. Mahfud MD. Ia menyatakan bahwa istilah politik hukum perundangan-undangan ini dipergunakan karena terkait erat dengan arti luas konstitusi yang mencakup semua peraturan perundang-undangan dalam organisasi pemerintahan negara untuk pencapaian tujuan negara. MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, 58.

Sementara itu, konsideran huruf d Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 merupakan bentuk penegasan tanggung jawab negara terhadap penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam hal ini konsideran huruf d Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 menegaskan bahwa: “Penumbuhkembangan sistem nasional penelitian, pengembangan, dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi adalah tugas dan tanggung jawab negara”. Berdasarkan konsideran huruf d tersebut, maka pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi di Indonesia harus ditunjukkan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana telah diamanahkan dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Berdasarkan konsideran huruf a, huruf b, dan huruf d tersebut diatas, dapat diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 sebenarnya hanyalah bersifat penegasan kembali terhadap politik hukum pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi yang telah digariskan dalam UUD NRI 1945. Konsideran huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 18 tahun 2002 tersebut merupakan bentuk penegasan dari ketentuan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 yang menggariskan politik hukum tentang hak atas pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni dan budaya dimana bioteknologi termasuk di dalamnya. Politik hukum pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi tersebut ditunjukkan untuk mencapai tujuan negara Indonesia. Pemaknaan seperti ini merujuk pada pendapat Moh. Mahfud MD bahwa dalam pengertian politik hukum, hukum ditempatkan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara sehingga pembuatan hukum baru atau pencabutan hukum lama oleh negara harus dijadikan langkah untuk mencapai tujuan negara.⁶² Lebih lanjut, Moh Mahfud MD menyatakan bahwa:

Meskipun di dalam pengertian tersebut hukum dikatakan sebagai alat, di dalamnya terletak hakikat supremasi hukum, sebab hukum sebagai ‘alat’ di dalam pengertian itu adalah ‘alat mencapai tujuan negara,’ bukan alat rekayasa politik (*political engineering*) seperti yang dikenal di dalam strategi pembangunan hukum yang ortodoks. Dengan demikian, supremasi hukum harus diartikan: meletakkan hukum sebagai sentral pengarah dan pedoman dalam upaya pencapaian tujuan negara melalui politik hukum nasional bukan sebagai instrumen untuk mendukung kemauan eksekutif atau pemerintah yang sedang berkuasa.⁶³

Sedangkan konsideran huruf d Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 merupakan bentuk penegasan ulang atas tanggung jawab negara dalam memajukan ilmu pengetahuan

⁶² Ibid., 49.

⁶³ Ibid.

dan teknologi sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 31 ayat (5) UUD NRI 1945. Dalam penegasan ini tentu saja termasuk di dalamnya tanggung jawab negara untuk memajukan pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Tanggung jawab negara ini adalah sebagai konsekuensi logis terhadap pemajuan dan pemenuhan HAM atas pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Pemajuan dan pemenuhan HAM ini merupakan kewajiban konstitusional negara sebagaimana telah ditentukan Pasal 28I ayat (4) yang menyatakan bahwa: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa politik hukum yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 sudah sesuai dengan apa yang telah digariskan oleh UUD NRI 1945. Akan tetapi pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tersebut menurut penulis masih terlalu umum dan sumir untuk digunakan sebagai pijakan pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Dikatakan demikian karena dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tersebut hanya mengatur tentang penelitian, pengembangan, dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi secara umum. Dalam Undang-Undang tersebut hanya diatur tentang asas dan tujuan, kelembagaan, sumber daya, jaringan, fungsi dan peran pemerintah, peran masyarakat, pembiayaan, serta sanksi-sanksi dalam hal penelitian, pengembangan, dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi secara umum.

Di samping itu, pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi pengaturannya masih terpecah-pecah dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Misalnya terkait bioteknologi daur ulang limbah dapat kita temukan pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, bioteknologi dalam bidang medis dapat kita temukan pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1995 tentang Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Bioteknologi dalam bidang pertanian misalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura.

Oleh sebab itu, menurut penulis idealnya pengaturan tentang pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi diatur tersendiri dalam sebuah undang-undang. Hal ini mengingat bahwa bioteknologi itu sendiri sudah semakin mengalami perkembangan yang sangat signifikan dan memiliki peran yang sangat besar dalam

kehidupan sehari-hari.⁶⁴ Dikatakan demikian karena penerapan proses biologi untuk membuat produk yang berguna bagi masyarakat (seperti : makanan dan minuman, obat-obatan dan komposisi/bahan kimia), pemanfaatan bioteknologi secara tepat terbukti dapat meningkatkan: kesehatan masyarakat, mencegah penyebaran penyakit dan hama, efisiensi dan kualitas produk hasil pertanian, mutu hasil industri, dan kualitas lingkungan hidup melalui produksi gas dan limbah industri yang diinginkan.⁶⁵

Berangkat dari hal tersebut, yaitu bahwa pesatnya perkembangan bioteknologi sehingga kemudian banyak invensi dalam bidang bioteknologi, maka menjadi suatu kewajiban jika sistem hak atas kekayaan intelektual memberikan perlindungan yang memadai terhadap bidang ini. Untuk itu, perlindungan terhadap hak atas kekayaan intelektual di bidang bioteknologi dapat kita rujuk Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa politik hukum UUD NRI 1945 terhadap perlindungan dan pemenuhan HAM atas pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi juga telah diderivasikan dalam bidang hak atas kekayaan intelektual. Sebagai sebuah contoh bentuk perlindungan sekaligus pembatasan dalam bidang bioteknologi, dapat dikemukakan misalnya ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten yang menegaskan bahwa:

Paten tidak diberikan untuk invensi tentang:

- a. proses atau produk yang pengumuman dan penggunaan atau pelaksanaannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, moralitas, agama, ketertiban umum, atau kesusilaan;
- b. metode pemeriksaan, perawatan, pengobatan dan/atau pembedahan yang diterapkan terhadap manusia dan/atau hewan;
- c. teori dan metode di bidang ilmu pengetahuan dan matematika; atau
- d.
 - i. semua makhluk hidup, kecuali jasad renik;
 - ii. proses biologis yang esensial untuk memproduksi tanaman atau hewan, kecuali proses non-biologis atau proses mikrobiologis.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tersebut, dapat diketahui bahwa ada pembatasan terhadap pematenan makhluk hidup, kecuali

⁶⁴ "HAK ATAS KEKAYAAN INTELEKTUAL (HaKI)," 7, accessed September 15, 2016, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9DaZqueKekQJ:www.kemenperin.go.id/download/140/Kebijakan-Pemerintah-dalam-Perlindungan-Hak-Kekayaan-Intelektual-dan-Liberalisasi-Perdagangan-Profesi-di-Bidang-Hukum+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id>.

⁶⁵ Ibid.

terhadap invensi jasad renik. Pengaturan ini logis dilakukan mengingat beberapa manfaat yang sangat dirasakan oleh masyarakat luas dengan pendayagunaan jasad renik atau dengan berhasil dibentuknya jasad renik baru, yaitu: pertama, jasad renik yang dapat mengkonsumsi minyak, yang bisa digunakan untuk mengatasi masalah tumpahan minyak di laut; kedua, jasad renik yang dapat digunakan untuk menghasilkan berbagai vaksin baru; dan ketiga, ragi yang digunakan untuk menghasilkan tempe pada temperatur rendah; dan sebagainya.⁶⁶

Terkait perlindungan terhadap hak atas kekayaan intelektual di bidang bioteknologi (*intellectual property rights*) tersebut, perlu juga diingat perlunya perlindungan terhadap konsumen atas pemanfaatan produk bioteknologi. Dikatakan demikian karena perkembangan pesat hukum hak atas kekayaan intelektual seperti yang dikemukakan Celina Tri Siswi Kristiyanti, bukan karena pertimbangan untuk melindungi konsumen, tetapi terlebih-lebih untuk melindungi produsen.⁶⁷ Oleh sebab itu, ke depan perlu dipikirkan harmonisasi dan sinkronisasi pengaturan mengenai pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi dalam peraturan perundang-undangan hak atas kekayaan intelektual di bidang bioteknologi (*intellectual property rights*) dan perlindungan konsumen.

⁶⁶ Ibid., 11.

⁶⁷ Celina Tri Siswi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 153.

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan melalui pengkajian sebagaimana yang telah diuraikan dalam bab pembahasan, maka dapat dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi merupakan bagian dari HAM yang dilindungi oleh UUD NRI 1945. Karena pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi merupakan bagian dari HAM, maka terhadap perlindungan dan pemenuhannya merupakan tanggung jawab negara. Untuk dapat menjalankan tanggung jawabnya tersebut, maka secara logis negara dalam hal ini memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan terhadap pelaksanaan pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi. Dalam pengaturan tersebut, tentu saja termasuk didalamnya untuk melakukan pembatasan terhadap pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan bioteknologi. Pembatasan terhadap pelaksanaan atas hak pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi tersebut hanya dapat dilakukan melalui undang-undang. Pembatasan melalui undang-undang merupakan konsekuensi logis dari prinsip bahwa pembatasan, pencabutan, atau pengurangan terhadap hak asasi manusia harus mendapatkan persetujuan dari rakyat. Persetujuan rakyat dalam konteks negara hukum Indonesia adalah undang-undang yang merupakan produk legislasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebagai wakil rakyat, DPR merupakan personifikasi dari rakyat sehingga produk hukum yang dihasilkan oleh DPR identik sebagai sebuah persetujuan rakyat.
2. Politik hukum perundang-undangan tentang bioteknologi sudah sesuai dengan apa yang telah digariskan oleh UUD NRI 1945. Meskipun demikian, pengaturannya masih bersifat terlalu umum dan sumir serta masih terpecah-pecah dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Bahkan, khusus mengenai hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan konsumen dapat dikatakan masih terjadi ketidaksinkronan.

4.2. Saran

Berdasarkan analisis sebagaimana diuraikan di dalam kesimpulan di atas, penulis merekomendasikan bahwa ke depan perlu dilakukan sinkronisasi dan pembentukan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pengembangan, penerapan, dan pemanfaatan produk bioteknologi.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- Attamimi, A. Hamid S. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV." Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.
- "Bioteknologi." *Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas*, June 29, 2016. <https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Bioteknologi&oldid=11701288>.
- Fajar, Mukti. *Tipe Negara Hukum*. Cetakan 2. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- Hadjon, Philipus M. "Pengkajian Ilmu Hukum." Makalah presented at the Penataran dan Lokakarya Sehari Menggagas Format Usulan dan Laporan Penelitian Hukum Normatif, Malang Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 1997.
- . *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia; Sebuah Studi Dan Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Di Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi*. Edisi Khusus. Peradaban, 2007.
- "HAK ATAS KEKAYAAN INTELEKTUAL (HaKI)." Accessed September 15, 2016. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9DaZqueKekQJ:www.kemenperin.go.id/download/140/Kebijakan-Pemerintah-dalam-Perlindungan-Hak-Kekayaan-Intelektual-dan-Liberalisasi-Perdagangan-Profesi-di-Bidang-Hukum+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=id>.
- Harjono. *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa; Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L. Wakil Ketua MK*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- Hutchinson, Terry. *Researching And Writing In Law*. Third Edition. Sydney: Thomson Reuters, 2009.
- Kristiyanti, Celina Tri Siswi. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Kusuma, RM. A.B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945; Membuat Salinan Dokumen Otentik Badan Otentik Menyelidiki Oesaha Persiapan Kemerdekaan*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2013.
- MD, Moh. Mahfud. "Ceramah Kunci Ketua Mahkamah Konstitusi, Prof. Dr. Moh. Mahfud MD." Makalah presented at the Konferensi dan Dialog Nasional dalam

- Rangka Satu Dasawarsa Amandemen UUD 1945 “Negara Hukum Indonesia, Kemana akan Melangkah,” Jakarta, Oktober 2012.
- . *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- . *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: LP3S, 2006.
- . *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- . “Politik Hukum Hak Azasi Manusia Di Indonesia.” presented at the Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Madya dalam Ilmu Politik Hukum (Hukum Tata Negara) yang disampaikan di depan Sidang Terbuka Senat Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, September 23, 2000.
- Muhshi, Adam. “Teologi Konstitusi; Hak Warga Negara Atas Kebebasan Beragama Berdasarkan UUD NRI 1945.” *Jurnal Konstitusi Pusat Kajian Konstitusi Universitas Dr. Soetomo Surabaya Kerjasama Dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* Volume II No. 1, no. Membangun Konstitusionalitas Indonesia; Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi (September 2013): 7–23.
- . *Teologi Konstitusi; Hukum Hak Asasi Manusia Atas Kebebasan Beragama Di Indonesia*. Yogyakarta: LKiS, 2015.
- Nair, A. J., and A. J. Nair. *Introduction to Biotechnology and Genetic Engineering*. Hingham, Mass: Infinity Science Press, 2008.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Latar Belakang, Proses, Dan Hasil Pembahasan 1999-2002*. Edisi Revisi. Warga Negara Dan Penduduk, Hak Asasi Manusia Dan Agama, Buku VIII. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Sekretariat Jenderal MPR-RI. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.
- Soeprapto., Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan; Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.